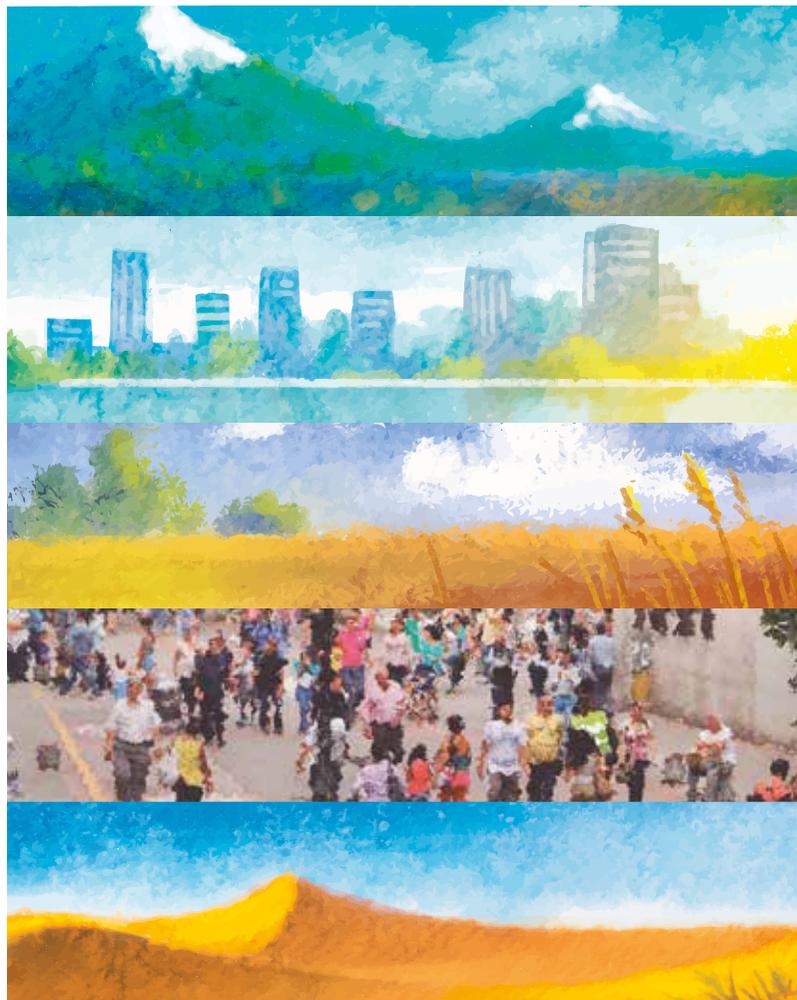


# INFORME FINAL



COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL  
PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA







# INFORME FINAL

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL  
PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA

**Informe Final**

**Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA**

**2016**

Ministerio del Medio Ambiente

San Martín 73 piso 9, Santiago de Chile

Oficina Comunicaciones y Prensa

Editor Responsable: Elizabeth Lazcano S. – Gabinete Ministro del Medio Ambiente

Se terminó de imprimir en el mes de julio de 2016

Diseño, producción e impresión: Andros Ltda.



## ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	5
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	13
1. COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL	17
1.1 Creación de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA	21
1.2 Integrantes	21
1.3 Funcionamiento de la Comisión	31
2. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)	51
2.1 La situación en la década de los 90 y 2000	55
2.2 La reforma de 2010	75
3. DIAGNÓSTICO COMPARTIDO	89
Contexto	93
3.1 Criterios de ingreso, instrumentos, procedimientos y contenidos de evaluación	94
3.2 Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales	108
3.3 Participación Ciudadana y Consulta Indígena	119
3.4 Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental (RCA)	124
3.5 Modificaciones a las líneas de trabajo identificadas	130

<b>4. CABILDOS CIUDADANOS</b>	<b>133</b>
4.1 Cabildo ciudadano, Región de Atacama	139
4.2 Cabildo ciudadano, Región del Biobío	146
4.3 Cabildo ciudadano, Región de Los Lagos	154
4.4 Cabildo ciudadano, Región de Magallanes y de la Antártica de Chile	169
<b>5. PROPUESTAS</b>	<b>173</b>
Contexto	177
5.1 Propuestas y recomendaciones	180
5.2 Fortalecimiento del Servicio de Evaluación Ambiental	366
Apéndice 1: Propuestas para consultas de proyectos de inversión a consejo de Conadi y a la Comisión Presidencial de Evaluación del Sistema de Evaluación Ambiental	372
Apéndice 2: Indivisibilidad de la Resolución de Calificación Ambiental	394
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>407</b>
<b>7. ANEXOS</b>	<b>419</b>
7.1 Anexo 1: Discurso de S.E. la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, al firmar decreto que crea Comisión Asesora Presidencial para el nuevo Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)	423
7.2 Anexo 2: Decreto N° 20 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente	429
7.3 Anexo 3: Resúmenes ejecutivos consultorías	435
7.4 Anexo 4: Minutas naturaleza jurídica de la RCA	464

---

## PRESENTACIÓN

A partir de la publicación en 1994 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se ha consolidado en nuestro país uno de los principales instrumentos preventivos de gestión ambiental definidos en ella, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

Tres años después, con la entrada en vigencia del primer Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, contenido en el D.S. N° 30 de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, entró oficialmente en operación el procedimiento reglado que establece los plazos, etapas y condiciones de la evaluación ambiental de proyectos de inversión públicos y privados, que luego sería modificado en 2001 por el D.S. N° 95 de la misma cartera y, finalmente, derogado en 2012 mediante el D.S. N° 40 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el nuevo Reglamento del SEIA.

Desde entonces, a nivel nacional, han ingresado a tramitación ambiental aproximadamente 21.500 proyectos, con una inversión proyectada que supera los US\$ 441 mil millones. Del total de proyectos ingresados, más de 14.500, correspondiente a un 68%, obtuvieron una resolución de calificación ambiental favorable, sumando en conjunto una inversión en el país de aproximadamente US\$ 269 mil millones.

En la actualidad, y tras casi 20 años de funcionamiento, el SEIA debe responder a un escenario distinto, definido por una nueva institucionalidad ambiental, mayores niveles de participación ciudadana, un aumento de la sensibilidad ambiental, cambios socioculturales y económicos del país, nuevas tecnologías y una mayor experiencia nacional e internacional en materia de evaluación ambiental de proyectos.

En particular, respecto a la nueva institucionalidad ambiental, en el año 2010 entró en vigencia la Ley N° 20.417, que introdujo cambios a la Ley N° 19.300 y creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA).

Este cambio legislativo demanda analizar la estructura, procedimientos y herramientas vinculadas al SEIA, y evaluar los ajustes necesarios para que respondan, de manera adecuada y eficiente, a las exigencias actuales. Es por esta razón que en abril de 2015 la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, creó la "Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA", la que es presidida por el Ministro del Medio Ambiente.

El mandato entregado a esta Comisión fue evaluar el SEIA vigente, y generar propuestas para su optimización, ajustadas al nuevo escenario sociocultural y económico, con la finalidad de lograr el desarrollo de procesos con altos estándares de calidad, más expeditos y en un marco de certeza jurídica para los titulares de los proyectos, la comunidad y los distintos servicios públicos que participan de la evaluación.

Esta publicación recoge los resultados del trabajo de esta Comisión, en un informe que consolida 25 propuestas y recomendaciones que abordan los temas definidos preliminarmente en los ejes estratégicos que guiaron su trabajo. Estos ejes son: criterios de ingreso e instrumentos de evaluación, procedimientos y contenidos de la evaluación, participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales, Participación Ciudadana y Consulta Indígena, e instrumentos asociados a la resolución de calificación ambiental.

Estamos seguros que este esfuerzo, que ha reunido a diversos actores destacados por su trayectoria profesional, académica y por su rol en la sociedad civil, contribuirá a la mejora del SEIA, con la finalidad de aumentar su eficiencia, confiabilidad y fortalecimiento, como un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo que genere las instancias para incorporar y evaluar, de manera integrada, la variable ambiental, incluyendo las dimensiones sociales y territoriales en las distintas etapas del ciclo de vida de un proyecto.

Agradezco a los profesionales de Servicio de Evaluación, Superintendencia de Medio Ambiente y Ministerio de Medio Ambiente, que junto a los comisionados, quienes a partir de su experiencia y dedicación, aportaron a la discusión en cada una de las mesas técnicas y en la elaboración de las propuestas que conforman este informe.



Pablo Badenier Martínez  
Ministro del Medio Ambiente

## RESUMEN EJECUTIVO

A partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se establece el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), considerado uno de los principales instrumentos de gestión ambiental, el cual busca prevenir los impactos ambientales que puedan generar ciertos proyectos o actividades. El SEIA cuenta con más de quince años de implementación, lo que ha permitido acumular gran experiencia y conocimiento en la manera de evaluar proyectos de inversión, considerando la variable ambiental en su diseño e implementación, bajo un conjunto de principios que promueven la protección del medio ambiente y la participación de las personas.

El Programa de Gobierno 2014-2018 de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria planteó la evaluación del SEIA. Para su ejecución, se estimó necesario convocar a una **Comisión Asesora Presidencial** integrada por expertos, llamada a evaluar el mencionado instrumento y proponer las reformas o ajustes para alcanzar una institucionalidad validada y reconocida por todos los sectores y adaptable a los diversos escenarios actuales. A partir de ello, se instruyó su creación el **10 de abril de 2015, mediante Decreto N° 20**, del Ministerio del Medio Ambiente (MMA).

La Comisión se planteó como **misión evaluar el SEIA vigente, generando propuestas de modificación ajustadas al nuevo escenario sociocultural y económico, con la finalidad de lograr el desarrollo de procesos más expeditos, con altos estándares de calidad y en un marco de certeza jurídica para los titulares, la comunidad y los distintos servicios públicos que participan en la evaluación.**

La Comisión, compuesta por 29 integrantes de diferentes sectores: académico, consultoría, organizaciones no gubernamentales, asociaciones gremiales y organismos del Estado, comenzó su trabajo con la identificación de las problemáticas existentes en el SEIA, las que fueron ordenadas en los siguientes cinco ejes estratégicos: i) criterios de ingreso e instrumentos de evaluación; ii) procedimientos y contenido de la evaluación; iii) participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales sectoriales (PAS); iv) Participación Ciudadana y Consulta Indígena; y v) instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental (RCA).

### Capítulo 1 COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL

Este capítulo describe la conformación de la Comisión y sus integrantes, se detalla su funcionamiento y se presenta la descripción de la Secretaría Técnica de la Comisión.

Para el análisis de los ejes estratégicos se establecieron tres instancias específicas de trabajo: la primera, mesas ampliadas conformadas por la totalidad de los comisionados; la segunda correspondió al trabajo desarrollado a



partir de cuatro Mesas Técnicas encargadas de abordar en detalle cada eje estratégico; y, por último, instancias de participación a través de Cabildos Ciudadanos, además de audiencias que consistieron en exposiciones de temas específicos, desarrolladas en las sesiones ampliadas.

El trabajo realizado por la Comisión se extendió desde abril de 2015 hasta enero de 2016, comprendiendo de manera específica las siguientes actividades:

- Desarrollo de 16 sesiones ampliadas y 63 reuniones de Mesas Técnicas.
- Desarrollo de cuatro consultorías, que aportaron con antecedentes técnicos de base para la discusión.
- Realización de un proceso consultivo de participación ciudadana, consistente en cuatro Cabildos Ciudadanos, realizados en las ciudades de Copiapó, Concepción, Puerto Montt y Punta Arenas, en donde se expusieron los grandes temas de trabajo de la Comisión y se recogieron las recomendaciones de la ciudadanía.
- Creación de una página web de la Comisión, disponible como medio consultivo permanente.
- Realización de audiencias públicas, desarrolladas en las sesiones ampliadas de la Comisión.

## Capítulo 2 SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

Este capítulo presenta una descripción del SEIA, se describe su situación en la década de los 90 y 2000, y la reforma llevada a cabo en el año 2010, destacando su importancia como principal instrumento de gestión ambiental del país y considerando también sus problemáticas en 18 años de operación, con más de 15.000 proyectos calificados, lo que representa aproximadamente 270.000 millones de dólares, como monto de inversión asociado a dichos proyectos.

En términos generales, durante la década de 1990 surgió una preocupación por el medio ambiente y la necesidad de establecer una normativa relacionada a la protección del patrimonio natural y recursos naturales del país. El 9 de marzo de 1994 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, la cual definió mediante un listado exhaustivo los proyectos y/o actividades que son susceptibles de causar impacto ambiental, incluidas sus modificaciones, y que, como tal, tienen la obligación de someterse al SEIA, ya sea mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). El SEIA se instaló definitivamente en la gestión ambiental a partir de la publicación del Reglamento D.S. N° 30/1997 Ministerio Secretaría General de Gobierno (SEGPRES).

El SEIA se caracterizó en sus inicios por tener un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, en el cual convergen el conjunto de normas y autorizaciones (leyes, decretos supremos, resoluciones, etc.) de carácter ambiental, aplicables al proyecto o actividad. Además, incluye los PAS, donde todos los permisos o pronunciamientos que, de acuerdo con la legislación vigente, emiten los órganos de la administración del Estado, y que poseen un

carácter ambiental, son otorgados a través del SEIA. Asimismo, el proceso de evaluación ambiental de un proyecto o actividad finaliza con una calificación ambiental. Respecto a la participación, la legislación mandata que se deben establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en la evaluación de los EIA y la autoridad ambiental debe ponderar dichas observaciones en los fundamentos de la RCA.

En el año 2007, al cumplirse 10 años de vigencia del SEIA, este instrumento se encontraba plenamente consolidado, aunque ello no obstó la conveniencia de favorecer su perfeccionamiento. Bajo este espíritu, se realizaron mejoras en el mecanismo electrónico del SEIA, gestión por la disminución de los plazos de la evaluación, guías para la evaluación de impacto ambiental y ventanilla única. Pero, sin duda, uno de los mayores cambios ocurrió en 2010 con la promulgación de la Ley N° 20.417, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, con competencias para la dictación de políticas y regulaciones ambientales generales para la sustentabilidad y, en materia de riesgo y medio ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), como organismo a cargo de la administración del SEIA y la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), con el objeto de dar seguimiento y fiscalización ambiental a diversos instrumentos de carácter ambiental, entre ellos, las RCA, normas de emisión y calidad, y planes.

### Capítulo 3 DIAGNÓSTICO COMPARTIDO

La discusión de la Comisión y el diagnóstico levantado fue elaborado en base a los ejes estratégicos, a partir de los cuales se identificaron distintas problemáticas.

Al respecto, se puede señalar que se reconocen debilidades del SEIA en su relación con otros instrumentos de gestión pública, se detecta la asimetría de información que afecta a la ciudadanía, debido, entre otros, a lo difícil que resulta comprender el lenguaje técnico de descripción de los proyectos, a lo que se suman los plazos diferenciados dentro de los cuales dichas comunidades pueden participar e involucrarse en los procedimientos de evaluación ambiental. Otro aspecto tiene relación con que algunas materias escapan del ámbito del SEIA y la evaluación ambiental de proyectos, como lo son problemas sociales o económicos históricos o la definición de aspectos más estratégicos, como uso del territorio. Lo anterior, provoca tanto una disminución de la credibilidad y confianza en el SEIA, como una sobre exigencia al Sistema.

La Comisión discutió e identificó aspectos tanto internos como externos al SEIA, entre los cuales están planteamientos relacionados con el alcance y responsabilidad del sistema frente a otras políticas públicas. Se analizaron los criterios de ingreso al SEIA, revisando el listado de aquellos proyectos o actividades que, por su tipología, sean susceptibles de causar impacto ambiental, tomando para ello en consideración el comportamiento histórico de ingresos. También se analizaron los instrumentos de evaluación, donde se reconoce que en el actual Reglamento del SEIA (RSEIA), tanto los EIA y DIA, se han complejizado en torno a detalles técnicos del proyecto que, en algunos casos, no tienen mayor relevancia ambiental. Otro tema de revisión y análisis para la Comisión fue la definición



de los elementos o componentes del medio ambiente que son objeto de protección en el SEIA, así como mejoras al artículo 11 de la Ley N° 19.300 y Título II del Reglamento, con la finalidad de reducir los márgenes de discrecionalidad en la evaluación, en relación a la determinación de los impactos ambientales significativos. Se discutió la necesidad de revisar los contenidos de los EIA y DIA y su posible simplificación. Asimismo, se identificó como problemática que el procedimiento de evaluación se ha ido complejizando en el tiempo, incluyendo más elementos, con ello nuevas etapas o actos administrativos que no necesariamente han implicado una mejor calidad de la evaluación ni una disminución de plazos.

Otros aspectos estructurales que motivaron discusiones dicen relación con el funcionamiento de los organismos colegiados que califican los proyectos, la pertinencia de continuar con el actual esquema institucional de los organismos colegiados, y rol y atribuciones del SEA. Asimismo, el funcionamiento de los órganos de la administración del Estado con competencia ambiental (OAECA), en el cumplimiento de sus funciones y su actuar ajustado al ámbito de sus competencias y bajo criterios uniformes a nivel nacional.

#### Capítulo 4 CABILDOS CIUDADANOS

Este capítulo considera los resultados del trabajo de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), consistente en la realización de un proceso consultivo de participación ciudadana consistente en 4 cabildos ciudadanos.

Los cabildos permitieron obtener información de los distintos grupos sociales regionales, se realizaron cabildos ciudadanos regionales en las ciudades de Copiapó, Concepción, Puerto Montt y Punta Arenas, convocando específicamente a organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía de las regiones. El objetivo de dichos cabildos fue apoyar la labor de la Comisión, a través de un proceso de discusión y reflexión que posibilitará escuchar las opiniones y propuestas de actores ciudadanos relevantes para el SEIA. Mediante los Cabildos se difundió a los actores ciudadanos; los integrantes de la comisión, su funcionamiento, metodología de trabajo, plazos y alcances del trabajo que desarrollaría la Comisión, así como también correspondieron a instancias para recabar antecedentes e información que aportará principalmente a la etapa de diagnóstico y elaboración de posibles recomendaciones orientadas a formular y/o fortalecer cada una de las propuestas desarrolladas más adelante.

Los cabildos ciudadanos son procesos de discusión y reflexión que facilitan la posibilidad de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas, respecto a una determinada materia de interés público. Corresponde a una metodología de trabajo que permite recabar antecedentes para elaborar una determinada política pública o instrumento estratégico, en etapas tempranas de diseño (Resolución N°601 /2015, MMA, Norma general de participación ciudadana del Ministerio del Medio Ambiente). Para el desarrollo de cada uno de los Cabildos, se

programó utilizar la modalidad de taller y trabajo en pequeños grupos, utilizando la “matriz FODA” como herramienta para el análisis del SEIA.

## Capítulo 5 PROPUESTAS

En este capítulo se presenta el resultado del trabajo de la Comisión, que contiene **25 propuestas** obtenidas como fruto de las actividades efectuadas en cada una de las Mesas Técnicas, de las sesiones ampliadas y del levantamiento de información de los Cabildos Ciudadanos.

A continuación se presentan las 25 propuestas que surgen de esta Comisión:

1. Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos.
2. Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA.
3. Tipologías de ingreso (artículo 10 Ley N° 19.300 y artículo 3 RSEIA).
4. Artículo 11 Ley N° 19.300 y lineamientos modificación Título II RSEIA.
5. Contenidos de los instrumentos de evaluación.
6. Procedimientos de evaluación.
7. Consulta de Pertinencia de Ingreso al SEIA (artículo 26 RSEIA).
8. Instructivo Presidencial.
9. Consideración del cambio climático en el SEIA.
10. Análisis del rol del Servicio de Evaluación Ambiental en el marco del SEIA.
11. Revisión del funcionamiento de las Comisiones de Evaluación.
12. Revisión del funcionamiento del Comité de Ministros.
13. Análisis de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS).
14. Revisión de las competencias ambientales de los organismos de la administración del Estado que participan en el SEIA.
15. Relacionamiento Temprano.
16. Consulta Indígena.
17. Fortalecimiento de la participación ciudadana en el SEIA.
18. Modificación y actualización de RCA.
19. Refundido de RCA (perfeccionamiento del artículo 25 sexies Ley N° 19.300).
20. Revisión de la RCA y efectos/impactos no previstos (perfeccionamiento del artículo 25 quinquies Ley N° 19.300).
21. Divisibilidad de RCA.
22. Fraccionamiento de Proyectos (perfeccionamiento del artículo 11 bis Ley N° 19.300).

23. Caducidad de la RCA.
24. Interpretación de la RCA.
25. Alcance interpretativo “Naturaleza jurídica de la RCA” .

Para cada una de las propuestas se presenta una tabla que contiene, de manera resumida, objetivo y eje estratégico correspondiente, diagnóstico, propuesta, implicancias normativas y de gestión.

Asimismo, para cada una de las propuestas, se detalla el foco de la discusión y la propuesta propiamente tal, que en algunos casos considera recomendaciones o sugerencias específicas.

El capítulo 5, adicionalmente, presenta un extracto de medidas generales sugeridas por la Comisión en torno al fortalecimiento del SEA, las cuales serán necesarias para contribuir al éxito de la implementación de las 25 propuestas. Sobre ello, se pueden mencionar:

- i. Mejora de las capacidades técnicas de los funcionarios, donde se contempla el desarrollo de programas de capacitación con un carácter continuo y posibilidad de acceder a diferentes estudios de postgrado de interés para el cumplimiento de la misión del SEA.
- ii. Aumento en la dotación de profesionales, especialmente, a partir de la implementación de propuestas que significan la creación de nuevos procedimientos, donde se requiere fortalecer los equipos para su puesta en marcha.
- iii. Definición e implementación de criterios comunes a nivel nacional, incluyendo, entre otros, la definición de normativa ambiental que se debe acreditar en el marco del SEIA y los criterios sobre el uso de las normas de emisión y de calidad ambiental de referencia.
- iv. Coordinación permanente con los OAECA de manera de potenciar el apoyo que brindan al proceso de evaluación, entre otros aspectos.

En su parte final, el informe considera las principales conclusiones y anexos que incluyen: discurso S.E., Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, al constituir la Comisión Asesora; Decreto N° 20 de 2015, del MMA, que crea la Comisión; resúmenes ejecutivos de cabildos regionales; resúmenes ejecutivos de las consultorías; minutas técnicas sobre la naturaleza jurídica de la RCA.

El trabajo de los Comisionados y la Secretaría Técnica, junto con la participación de la ciudadanía, implicaron un importante esfuerzo que permitió analizar más de 15 años de existencia del SEIA en un acotado tiempo, constituyendo así un aporte que busca mejorar la gestión ambiental en el país, en lo que respecta a la evaluación ambiental de los proyectos de inversión.

---

## INTRODUCCIÓN

Este informe final presenta los resultados del trabajo de nueve (9) meses de la Comisión Asesora Presidencial para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en adelante e indistintamente también la “Comisión” o la “Comisión Asesora Presidencial”, que se creó por mandato presidencial mediante Decreto Supremo N° 20 del 10 de abril de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, el cual fue publicado en el Diario Oficial el 4 de diciembre de 2015.

El citado Decreto, en su artículo 4º, señala que para el cumplimiento de la finalidad de la Comisión, le corresponderá:

- a. Priorizar las temáticas de interés para la Comisión en los ámbitos normativos, procedimentales, funcionales y operativos del SEIA, considerando aspectos relevantes, previo a su ingreso, durante el proceso de evaluación ambiental y posterior a la obtención de la correspondiente Resolución de Calificación Ambiental (RCA).
- b. Elaborar propuestas orientadas a resolver los principales aspectos estructurales del SEIA y que consideren acciones en un horizonte temporal de mediano plazo (modificaciones legales).
- c. Elaborar propuestas a corto plazo que contribuyan a la operatividad del SEIA, apuntando a la simplicidad administrativa.
- d. Elaborar informe a la Presidenta de la Republica.

Teniendo en consideración los alcances del Decreto y la significancia del trabajo a realizar, la Comisión se compone por representantes de organizaciones no gubernamentales, asociaciones gremiales, consultores ambientales, sectores productivos, academia, ministerios y sociedad civil. Además, se propiciaron instancias de Participación Ciudadana, tales como: a.- Cabildos Ciudadanos, realizados en cuatro (4) regiones; b.- Audiencias, realizadas por ocho (6) representantes de diferentes sectores vinculados con el SEIA; y c.- Página web, donde se encuentra publicada la documentación generada durante el trabajo de la Comisión y donde se puede acceder a las secciones participativas: “Escribe a la Comisión” y “Solicita tu Audiencia”.

El trabajo de la Comisión se enfocó en cinco (5) ejes estratégicos: a.- Criterios de Ingreso e Instrumentos de Evaluación; b.- Procedimientos y Contenidos de la Evaluación; c.- Participación de los Servicios Públicos con Competencias Ambientales y Permisos Ambientales Sectoriales; d.- Participación Ciudadana y Consulta Indígena y e.- Instrumentos Asociados a la Resolución de Calificación Ambiental (RCA). El funcionamiento de la Comisión estuvo coordinado por una Secretaría Técnica. Además, se conformaron Mesas Técnicas donde se trabajaron las propuestas y recomendaciones, que son fruto del enfoque multidisciplinario de la Comisión. Para lo anterior, se



efectuaron numerosas reuniones de Mesas Técnicas y sesiones ampliadas, con el fin de consensuar y mejorar cada una de las propuestas y recomendaciones.

El informe final considera cinco (7) capítulos, donde se resume la misión de la Comisión Asesora Presidencial desde su creación, integrantes, funcionamiento, alcances y productos. Además, se establece la importancia del SEIA como principal instrumento de gestión ambiental del país, considerando sus problemáticas en 18 años de operación, con más de 15.000 proyectos calificados, lo que representa aproximadamente 270.000 millones de dólares americanos como monto de inversión asociado a dichos proyectos. Una vez desarrollado el diagnóstico, se presenta el capítulo central de propuestas y recomendaciones, que contiene 25 propuestas ampliamente discutidas y consensuadas por la Comisión. Finalmente, se abordan las principales conclusiones de este informe final, el cual se espera sea una herramienta robusta para la modernización del SEIA.



1

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL



2

SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)



3

DIAGNÓSTICO COMPARTIDO



4

CABILDOS CIUDADANOS



5

PROPUESTAS



6

CONCLUSIONES



7

ANEXOS



# CAPÍTULO

# 1

## COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA





## ÍNDICE

1. COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL	21
1.1 Creación de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA	21
1.2 Integrantes	21
1.3 Funcionamiento de la Comisión	31
1.3.1 Antecedentes generales	31
1.3.2 Ejes estratégicos	32
1.3.3 Funcionamiento de la Comisión	36
1.3.4 Sesiones de trabajo	37
1.3.5 Trabajo Mesas Técnicas	38
1.3.6 Consultorías y estudios encargados por la comisión	44
1.3.7 Instancias de participación ciudadana	45



## 1. COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL

### 1.1 CREACIÓN DE LA COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA

Con el propósito de evaluar los diversos ámbitos que involucran el SEIA y fortalecer este instrumento, se estimó necesario convocar a una Comisión integrada por expertos, llamados a evaluar el SEIA y proponer las reformas o ajustes para alcanzar una institucionalidad validada y reconocida por todos los actores.

En este contexto, con fecha 11 de abril de 2015, la Presidenta de la República creó la **Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA**, mediante Decreto N° 20 del 10 de abril de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, tomado de razón por Contraloría el 23 de julio de 2015, en adelante también la “Comisión” o la “Comisión Asesora Presidencial”. Con esto se establecieron los objetivos, tareas y facultades que mandatan su funcionamiento.

En este decreto en su artículo 4°, se señala que para el cumplimiento de sus funciones le corresponderá a la Comisión:

1. Priorizar las temáticas de interés para la Comisión, en los ámbitos normativos, procedimentales, funcionales y operativos del SEIA, considerando aspectos relevantes, previo a su ingreso, durante el proceso de evaluación ambiental y posterior a la obtención de la correspondiente Resolución de Calificación Ambiental (RCA).
2. Elaborar propuestas orientadas a resolver los principales aspectos estructurales, del SEIA y que consideren acciones en un horizonte temporal de mediano plazo (modificaciones reglamentarias y legales).
3. Elaborar propuestas a corto plazo, que contribuyan a la operatividad del SEIA, apuntando a la simplicidad administrativa.
4. Elaborar informe a la Presidenta de la República.

La primera etapa desarrollada por la Comisión fue su conformación, organización y puesta en marcha.

### 1.2 INTEGRANTES

La Comisión Asesora Presidencial se compuso originalmente con 29 integrantes, los cuales representan diferentes sectores y expertos en SEIA, a saber: autoridades, especialistas en SEIA, consultores ambientales, académicos, representantes gremiales, miembros de la sociedad civil y otros, todos con experiencia y competencias en materias de evaluación ambiental de proyectos de inversión.

La Comisión estuvo integrada por:

## COMISIONADOS

---



**Pablo Badenier Martínez**, Ministro del Medio Ambiente. Biólogo Marino de la Universidad de Valparaíso, Licenciado en Ciencias de la Facultad de Ciencias del Mar de la misma casa de estudios y Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. A lo largo de su carrera profesional destaca su rol como Director de la Comisión Nacional de Medio Ambiente, Región Metropolitana y Secretario Ejecutivo de Medio Ambiente y Territorio del Ministerio de Obras Públicas. Cuenta con más de 15 años de experiencia en evaluación y gestión ambiental de proyectos y destaca su labor en investigación y docencia dentro de sus áreas de especialización. Presidente de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA.

---



**Jorge Troncoso Contreras**, Director del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Ingeniero Industrial de la Universidad de Atacama y Magíster en Geografía con mención en Recursos Territoriales de la Universidad de Chile, con más de 20 años de experiencia en gestión ambiental. Entre otros cargos, entre 2002 y 2006 fue Jefe del Departamento de Control de la Contaminación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Durante seis años, entre 1994 y 2000, fue Director regional de la Comisión Nacional del Medio Ambiente en la Región de Atacama.

---



**Cristián Franz Thorud**, Superintendente del Medio Ambiente. Abogado de la Universidad de Chile con postítulos en Derecho Internacional Ambiental (U. de Chile), Responsabilidad Civil Extracontractual (U. de Chile), Ecología (U. de Costa Rica) y Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales (UNEP – INCAE Business School). Entre 2006 y 2009 fue especialista ambiental sénior de la Unidad de Políticas y Salvaguardias Ambientales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en Washington DC. Entre 2009 y 2011, se desempeñó como Coordinador Ambiental Sénior de la Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional Suramericana IIRSA del BID. Es miembro de la Asociación Chilena de Derecho Ambiental y de la Asociación Latinoamericana de Derecho Ambiental desde su creación.

---



**Rodrigo Benítez Ureta**, Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Derecho Ambiental. El año 2013 se desempeñó como Subsecretario de Medio Ambiente del Ministerio de Medio Ambiente y desde el 2010 hasta esa fecha como Jefe de la División Jurídica. Cuenta con amplia experiencia en asesorías en las áreas de medio ambiente, procedimiento administrativo, concesiones marítimas y tramitación legislativa. Es profesor de Derecho Ambiental en la Pontificia Universidad Católica.



**Ricardo Bosshard Friedrich Dit Cachin**, Ingeniero Agrónomo de la Universidad Austral de Chile, Magíster en Administración Ambiental de la Universidad de Dalhousie, Canadá, cuenta con un curso de especialización de economía ambiental de CSF en la Universidad de Stanford y un diplomado de gestión y liderazgo en el IMD, Suiza. En 2008 asumió como Director de WWF en Chile estando a cargo de las estrategias regionales de WWF en pulpa y papel y pesquerías. A nivel de la red global de WWF, dirige el comité de información y tecnología, es Director de la estrategia global de transformación de mercados y es miembro del Comité de operaciones y desarrollo de la red de WWF. En Chile fue miembro del Comité Consultivo Energía 2050 convocado por el Ministerio de Energía.



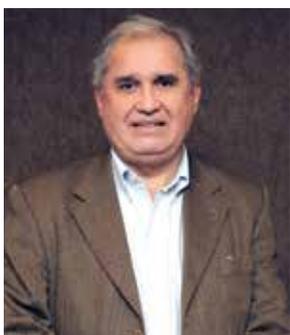
**Pablo Daud Miranda**, Ingeniero Civil Industrial de la Universidad de Chile, con más de 23 años de experiencia en gestión ambiental. Desde 2004 se desempeña en consultoría ambiental estratégica. Fue, además, Jefe del Departamento de Evaluación y Seguimiento Ambiental de la CONAMA. Estuvo a cargo de la evaluación de impacto ambiental y del diseño e implementación de mecanismos de seguimiento y fiscalización. Por casi una década lideró el desarrollo y funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a nivel nacional y le correspondió la implementación inicial de dicho sistema, así como la redacción y desarrollo de varios reglamentos, regulaciones y normativa ambiental. Académico y profesor en diversas materias de gestión ambiental, en varias universidades del país.



**Pablo Durán Pastrana**, Geógrafo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con 25 años de experiencia profesional en labores relacionadas con medio ambiente y SEIA, fue Jefe de Medio Ambiente de la Intendencia Región Metropolitana, donde participó en la implementación de políticas y planes de descontaminación para Santiago. Se desempeñó en la CONAMA Dirección Ejecutiva, siendo parte de la implementación de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente y su reglamentación.



**Jaime Espínola Flores**, Gerente de Asuntos Regulatorios de la Asociación Gremial de Generadoras de Chile. Abogado con amplia experiencia en el sector público y privado, en materias vinculadas al sector inmobiliario, medioambiental y regulatorio de los sectores sanitario y eléctrico. Se ha desempeñado como asesor en Asuntos Regulatorios de la SOFOFA, Coordinador Legislativo del Ministerio de Energía entre los años 2012 a 2014 y realizó diversas funciones en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo entre los años 2004 a 2011. En su paso por el MINVU se destacan su rol como Contralor Ministerial, Director del SERVIU de la Región del Maule, Jefe de Regulación e Infraestructura en la División de Desarrollo Urbano y asesor ministerial en materias sanitarias y medio ambientales.



**Guillermo Espinoza González**, Director Ejecutivo del Centro de Estudios del Desarrollo (CED) y Presidente del Consejo Consultivo del Ministerio del Medio Ambiente. Geógrafo de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor Magíster de Gestión y Planificación Ambiental, Universidad de Chile. Su experiencia acumulada en más de 30 años se relaciona con gestión, planificación y evaluación ambiental, y el fortalecimiento y desarrollo institucional en materias ambientales. Autor de diversos libros y publicaciones; ha desarrollado múltiples trabajos para organismos internacionales (como BID, PNUD, Banco Mundial, entre otros) así como para instancias privadas y públicas en diversos países. Fue Coordinador técnico de la Comisión Nacional del Medio Ambiente entre los años 1990 y 1994.



**Juanita Galaz Palma**, Ingeniero Civil de Minas de la Universidad de Chile, con más de 35 años de experiencia, actualmente es Gerente General de MYMA Ltda. Desde el año 1990 se desempeña en temas ambientales relacionados con Minería. Es profesora del Departamento de Ingeniería de Minas en la Universidad de Chile. Le correspondió crear el Departamento de Ingeniería y Gestión Ambiental en SERNAGEOMIN, para la incorporación de la componente ambiental en proyectos mineros.



**Javier Hurtado Cicarelli**, Gerente de Estudios en Cámara Chilena de la Construcción. Ingeniero Civil Industrial, Mención Química de la Universidad Católica, con un Máster de Ciencias en Ingeniería Química de la Stanford University, ha trabajado en temas relacionados con el rubro de la infraestructura, energía, construcción y en materias relativas a medio ambiente, urbanismo, competitividad y mercado laboral.



**Alejandro Marín Ulloa**, Geógrafo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con estudios de Magíster en Derecho Ambiental en la Universidad de Chile. Cuenta con 20 años de experiencia en evaluación de impacto ambiental, tanto en el ámbito público como privado, evaluando proyectos, proporcionando soluciones técnico-jurídicas, coordinando y dirigiendo, en su momento, el Departamento de Evaluación y Seguimiento Ambiental de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).



**Patricia Matus Correa**, Médico Cirujano, Universidad de Chile, Doctor en Salud Pública, Directora del Departamento de Salud Pública de la Universidad de Los Andes. Se ha especializado en gestión ambiental para servicios de la administración pública chilena y en el ámbito académico como profesora de epidemiología y realizando cursos de salud ambiental para varias universidades chilenas. Entre sus antecedentes laborales destaca la Dirección del Departamento de Planes y Normas de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), durante los años 1994 y 2012.



**Salvador Millaleo Hernández**, Director del Programa de Derechos Indígenas, Fundación Chile 21. Profesor Asistente de la Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Doktor in Philosophie (Dr. Phil), Facultad de Sociología, Universidad de Bielefeld, Alemania. Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Miembro del Consejo de Observadores Ciudadanos del Proceso Constituyente en Chile.



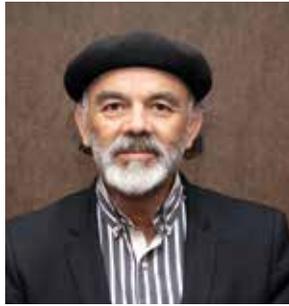
**Paulina Riquelme Pallamar**, Asesora Legal Externa de Sonami y representante de la Confederación de la Producción y el Comercio, actual consejera del Consejo Consultivo Nacional. Abogada, Licenciada en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Máster en Derecho Ambiental y Energético (Energy&Environment LLM) de la Universidad de Tulane, Estados Unidos. Secretaria Ejecutiva de la Asociación Chilena de Derecho Ambiental (ACHIDAM).



**Bolívar Ruiz Adaros**, Abogado de la Universidad de Concepción. MSc (c) en Derecho Ambiental de la Universidad Internacional de Andalucía (España) y Diplomado en Bioseguridad de la Universidad de Concepción. Se desempeñó como Director Regional Biobío de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), desde el 1º de enero de 1995 hasta su extinción jurídica, el 30 de septiembre de 2010. Desde octubre de 2010 hasta febrero de 2014 fue Director Regional Biobío del Servicio de Evaluación Ambiental. Autor de varios libros y artículos sobre gestión ambiental, entre los que destacan manuales de procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Actualmente es docente universitario y consultor.



**Juan Eduardo Saldivia**, Abogado de la Universidad de Chile y ex subsecretario de Obras Públicas. Fue elegido por el directorio del gremio como Presidente de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (Copsa). Fue Superintendente de Servicios Sanitarios entre los años 1996 y 2006 y luego se desempeñó como subsecretario de Obras Públicas hasta 2010.



**Rodrigo Sanchez Villalobos**, Alcalde de la Ilustre Municipalidad de La Ligua. Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la Asociación Chilena de Municipalidades. Economista.



**Felipe Sandoval Precht**, Presidente de SalmonChile. Ingeniero Civil de la Universidad de Chile, se ha desempeñado en organismos públicos y firmas privadas relacionados con el sector pesquero, gestión de empresas y concesiones.



**Jaime Solari Saavedra**, Gerente General de SGA, empresa especializada en consultoría ambiental. Ingeniero Civil de Minas mención Metalurgia Extractiva, con 35 años de experiencia en gestión ambiental; Ph.D. del Imperial College, Universidad de Londres.



**Paula Troncoso Cruz**, Periodista y MSc en Sociología de temas ambientales. Tiene 19 años de experiencia en temas relacionados con el desarrollo de proyectos sociales, comunitarios, con comunidades indígenas y organizaciones sociales, con énfasis en participación ciudadana en la gestión ambiental y conservación. Trabajó 10 años en el Departamento de Participación Ciudadana y Educación Ambiental de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA), y nueve años en Poch, a cargo del Área de Estudios Sociales y Relaciones con la Comunidad. Actualmente trabaja de manera independiente asesorando proyectos en la incorporación de la variable social, gestión social en el SEIA, apoyo en el manejo de conflictos ambientales, con comunidades indígenas y metodologías participativas.



**Joaquín Villarino Herrera**, Presidente Ejecutivo del Consejo Minero y Director de Salfacorp. Participa en la OCDE, en el comité para el diálogo político sobre desarrollo basado en recursos naturales y en el Consejo Internacional de Minerales y Minería. Miembro del Consejo Asesor del Centro de Estudios Públicos. Fue presidente de Aguas Andinas S.A., y miembro del Directorio de otras empresas del Grupo Aguas de Barcelona. Fue miembro del directorio de la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica y miembro del consejo de la Sociedad de Fomento Fabril y asociado en el estudio de abogados Prieto y Cía. Es Profesor de Derecho Comercial en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Licenciado en Derecho, abogado y doctor en Derecho por la Universidad de Navarra, España.



**María de la Luz Vásquez Martínez**, representante del Ministerio de Minería. Químico y Magíster en Ciencias Químicas de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Chile. Actualmente es Jefa de la Unidad Ambiental del Ministerio de Minería, donde ha ocupado diversos cargos desde 1995 a la fecha, entre ellos, Jefe de la División de Planificación y Desarrollo entre 2004-2006.



**Nicola Borregaard de Strabucchi**, representante del Ministerio de Energía, Directora de la División Desarrollo Sustentable. Doctor en Economía de Recursos Naturales de la Universidad de Cambridge y Máster de Economía de la State University of New York. Se ha desempeñado como Jefa de Energía y Cambio Climático de la Fundación Chile, Directora Ejecutiva de CIPMA, Director y Co-Fundador de RIDES ONG, miembro de la Comisión Presidencial de Energía (2012) y de Desarrollo Urbano (2013), y miembro del Consejo Asesor del Ministerio de Medio Ambiente. Además Directora del Programa Nacional de Eficiencia Energética (2005-2008), asesora de distintos ministerios, y ha desempeñado trabajos de consultoría nacional e internacional en temas energéticos, medioambientales y de responsabilidad social.



**Marcela Klein Bronfman**, representante del Ministerio de Economía. Abogado de la Universidad de Chile y Magíster en Derecho Internacional, Inversiones y Comercio (LL.M.), de las Universidades de Chile y Heidelberg de Alemania. Fue asesora del Ministerio de Hacienda en la negociación de tratados de libre comercio, asesora del Programa de Defensa en Arbitrajes de Inversión Extranjera y actualmente asesora del Ministro de Economía, Fomento y Turismo en materias de derecho ambiental y medidas pro inversión.



**Hugo Martínez Torres**, representante del Ministerio de Agricultura. Ingeniero Agrónomo, Universidad de Chile. Ha ocupado diversos cargos en el Ministerio de Agricultura, entre 1998 y 2006, siendo asesor en temas ambientales de tres Ministros de Agricultura. Ha desarrollado consultorías en materias de políticas agrícolas, desarrollo rural, y agricultura y medio ambiente en Chile, Ecuador, Uruguay y Centroamérica, para ministerios de agricultura y desarrollo rural y organismos como BID, FAO e IICA. Publicaciones en libros y boletines técnicos referentes a agricultura sustentable y políticas agroambientales. Actual asesor en temas ambientales del Ministro de Agricultura.



**Alejandra Pérez Tapia**, representante del Ministerio de Salud. Ingeniero Acústico de la Universidad Austral de Chile, Magíster en Salud Pública de la Universidad de Chile. Encargada de la coordinación nacional del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en el Ministerio de Salud. Asesora de la Ministra de Salud en el Comité de Ministros y Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. Trabaja hace 17 años en el sector salud. Especializada en evaluación de proyectos del SEIA y vigilancia en salud ocupacional.

Mayores antecedentes respecto del funcionamiento de la Comisión e integrantes se encuentran en el Decreto N° 20/2015, incluido en el Anexo 2 de este informe.



## SECRETARÍA TÉCNICA DE LA COMISIÓN

---



**Elizabeth Lazcano Salinas**, Ingeniero Ambiental. Licenciada en Ciencias de la Ingeniería, Universidad de Santiago de Chile, egresada de Magíster en Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, Diplomada en Contaminación de Aguas de la Universidad de Chile y Postítulo en Gestión Ambiental y Ordenamiento Territorial de la Universidad de Santiago de Chile.

Profesional con 16 años de experiencia en gestión ambiental, desempeñándose en el ámbito público y privado. Inicia su carrera profesional en la Comisión Nacional de Medio Ambiente, en la elaboración de normas de calidad y emisión de aguas. Posteriormente se desempeña en el área de la consultoría ambiental en la elaboración y coordinación de estudios de impacto ambiental de diferentes proyectos de inversión en el marco del SEIA, además de la coordinación en la gestión de permisos sectoriales y cumplimientos normativos post RCA. Actualmente, y en su rol de asesora del Ministro de Medio Ambiente, se ha desempeñado como Secretaria de la Comisión Presidencial de Evaluación del SEIA y tiene a su cargo el seguimiento de los lineamientos estratégicos del Ministerio de Medio Ambiente.

---



**Claudia Bruna Morales**, Ingeniero Ambiental con postgrados en planificación y gestión territorial y en estudios socioambientales. Cuenta con 24 años de experiencia en temas medioambientales, desempeñándose en el ámbito privado y público.

Inició su carrera profesional en consultoría ambiental, pero la mayor parte de su experiencia laboral la ha adquirido en el servicio público, desempeñándose en el área de evaluación de impacto ambiental de proyectos de la ex Conama RM, posteriormente se hace cargo del área de Gestión Territorial en la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente y Territorio (SEMAT) del Ministerio de Obras Públicas, para finalizar su paso por el MOP en la Dirección Nacional de Planeamiento, donde comenzó a trabajar en Evaluación Ambiental Estratégica.

Desde abril del 2014 se desempeña en el Ministerio de Medio Ambiente, como Jefa de la Oficina de Evaluación Ambiental, a cargo de la Evaluación Ambiental Estratégica y la Evaluación de Impacto Ambiental. Actualmente tiene a su cargo el seguimiento de los lineamientos estratégicos del Ministerio del Medio Ambiente.

---

Además de los integrantes de la Comisión antes nombrados, la Comisión Asesora Presidencial contó con una Secretaría Técnica, radicada en el Ministerio de Medio Ambiente, liderada por Elizabeth Lazcano S., cuya función principal fue la coordinación global de la Comisión.

Esta Secretaría contó además con el apoyo de Claudia Bruna M. y distintos profesionales del Servicio de Evaluación.

Entre otras labores cumplidas por esta Secretaría están: creación y conformación de Mesas Técnicas, coordinación de reuniones de Mesas Técnicas y sesiones ampliadas, elaboración de actas, coordinación de cabildos, desarrollo de las consultorías y coordinación en la elaboración de las propuestas y recomendaciones del presente informe.

Cada una de las Mesas Técnicas conformadas fueron dirigidas por los siguientes coordinadores, profesionales del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), Ministerio de Medio Ambiente (MMA) y Superintendencia de Medio Ambiente (SMA): *Jessica Fuentes O., Carmen Rivera M., Claudia Bruna M., Jovanka Pino D., Dominique Hervé E. y Raimundo Pérez L.*

## 1.3 FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN

### 1.3.1 Antecedentes Generales

El trabajo realizado por la Comisión se extendió desde el 10 de abril hasta enero de 2016. El trabajo de la Comisión durante los 9 meses de su funcionamiento comprendió las siguientes actividades:

- Desarrollo de 16 sesiones ampliadas de trabajo y 63 reuniones de Mesas Técnicas.
- Desarrollo de 4 consultorías, como parte de los estudios que aportaron con antecedentes técnicos de base para la discusión.
- Realización de un proceso consultivo de participación ciudadana consistente en 4 Cabildos Ciudadanos en donde expusieron los grandes temas de trabajo de la Comisión y se recogieron las recomendaciones de la ciudadanía.
- Creación de una página *web* de la Comisión, disponible como medio consultivo permanente.
- Desarrollo de audiencias públicas, desarrolladas en las sesiones ampliadas de la Comisión.



Tabla 1

## Resumen de las actividades realizadas por la Comisión Asesora Presidencial para el SEIA

Actividades	Detalle
Sesiones ampliadas	16 sesiones ampliadas
Reuniones Mesas Técnicas	63 reuniones de las Mesas Técnicas
Proceso consultivo	4 cabildos regionales
Consultorías	4 estudios desarrollados
Página web	La página web ha sido visitada 5.000 veces, donde se recibieron 28 mensajes y sugerencias*.
Audiencias	6 audiencias de diferentes representantes de la ciudadanía, mundo privado y público.

\* Al 31 de enero de 2016.

El trabajo de la Comisión tuvo como punto de partida la definición de cinco ejes estratégicos, que abordaron los grandes temas a ser tratados como propuesta inicial preparada por la Secretaria Técnica de la Comisión.

### 1.3.2 Ejes Estratégicos

El trabajo de la Comisión Asesora Presidencial se enmarcó en cinco ejes estratégicos, los cuales fueron definidos en base a los antecedentes y opiniones expertas entregadas en etapa previa por los Comisionados, el Ministerio de Medio Ambiente (MMA), el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA).

Cada eje reflejó el ámbito de la problemática identificada al inicio del trabajo de la Comisión. Los ejes estratégicos señalados fueron los siguientes:

1. Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación.
2. Procedimientos y contenidos de la evaluación.
3. Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales.
4. Participación Ciudadana y Consulta Indígena.
5. Instrumentos asociados a la resolución de calificación ambiental (RCA).

## Diagrama 1

### Misión y Objetivos de la Comisión



La orientación para cada eje estratégico fue definida en su origen con los siguientes alcances:

#### Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación

Este eje estuvo orientado a establecer los criterios de ingreso de proyectos al SEIA y los instrumentos de evaluación Declaración de Impacto Ambiental (DIA), Estudio de Impacto Ambiental (EIA) u otros, apuntando a la racionalización de proyectos que deben ser sometidos obligatoriamente al SEIA, para propender a la agilización del funcionamiento del sistema.

Las principales líneas de trabajo discutidas y desarrolladas fueron las siguientes:

- Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA;
- Nuevos instrumentos de evaluación; y
- Revisión de tipologías de ingreso (artículo 10 Ley N° 19.300 y artículo 3 Reglamento del SEIA);

## Procedimientos y contenidos de la evaluación

Este eje estuvo orientado al análisis, revisión y establecimiento de los procedimientos y contenidos de la evaluación, propendiendo a la simplificación de trámites y al requerimiento de información relevante para la evaluación. Adicionalmente se esperaba disminuir la discrecionalidad administrativa existente.

Las principales líneas de trabajo discutidas y desarrolladas fueron las siguientes:

- Revisión artículo 11 Ley N° 19.300 y lineamientos modificación Título II Reglamento del SEIA;
- Revisión de los procedimientos y plazos de evaluación;
- Revisión y establecimiento de contenidos de los instrumentos de evaluación; y
- Consideraciones del cambio climático en la evaluación ambiental, procedimientos especiales entre otros.

## Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales

Este eje estuvo orientado a analizar el rol de los órganos de la administración del Estado que participan en la evaluación y otorgan permisos. Se buscó establecer su rol en la evaluación, procurando fortalecer el ejercicio del conjunto de competencias en un ámbito: en lo técnico acotado y certero jurídicamente, propiciando pronunciamientos enmarcados solo en directrices institucionales.

Las principales líneas de trabajo discutidas y desarrolladas fueron las siguientes:

- Rol y atribuciones del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA);
- Análisis del rol calificador de las Comisiones de Evaluación;
- Análisis del rol del Comité de Ministros;
- Permisos Ambientales Sectoriales; y
- Competencias y atribuciones de los servicios públicos, entre otros.

## Participación Ciudadana y Consulta Indígena

Este eje estuvo orientado a proponer los mecanismos y herramientas adecuadas para el desarrollo de procesos de participación de la comunidad y evaluar la pertinencia de la Consulta Indígena dentro del SEIA. Se consideró la promoción de herramientas para mejorar las instancias de información y participación ciudadana en las etapas previas de un proyecto.

Las principales líneas de trabajo discutidas y desarrolladas fueron las siguientes:

- Relacionamiento previo;
- Consulta Indígena; y
- Fortalecimiento de la participación ciudadana en el SEIA, entre otros.

### Instrumentos asociados a la resolución de calificación ambiental

Este eje estuvo orientado a la revisión de los instrumentos asociados a la RCA, su seguimiento y cumplimiento, con la finalidad de proponer cambios que otorgarán fortaleza y certeza jurídica a cada uno de ellos.

Las principales líneas de trabajo discutidas y desarrolladas fueron las siguientes:

- Revisión de figuras jurídicas y procedimientos especiales;
  - √ Caducidad de la RCA (artículo 25 ter de la Ley N° 19.300)
  - √ Fraccionamiento de proyectos (artículo 11 bis de la Ley N° 19.300)
  - √ Certificación de conformidad (artículos 18 ter y 18 quáter de la Ley N° 19.300)
  - √ Multititularidad de RCA (artículo 163 del Reglamento del SEIA)
  - √ Interpretación RCA (artículo 81 g) de la Ley N° 19.300.
- Mecanismos de actualización de la RCA;
  - √ Refundido de la RCA (artículo 25 sexies de la Ley N° 19.300)
  - √ Revisión de la RCA (artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300)
  - √ Pertinencias de ingreso al SEIA (artículo 26 del Reglamento del SEIA).
- Análisis de las vías de recursividad administrativa y judicial; y
- Estructura y contenidos de la RCA, entre otros.

#### 1.3.2.1 MODIFICACIONES A LAS LÍNEAS DE TRABAJO PROPUESTAS

Las principales modificaciones en relación a lo definido en el documento “Ejes Estratégicos” corresponden a las siguientes:

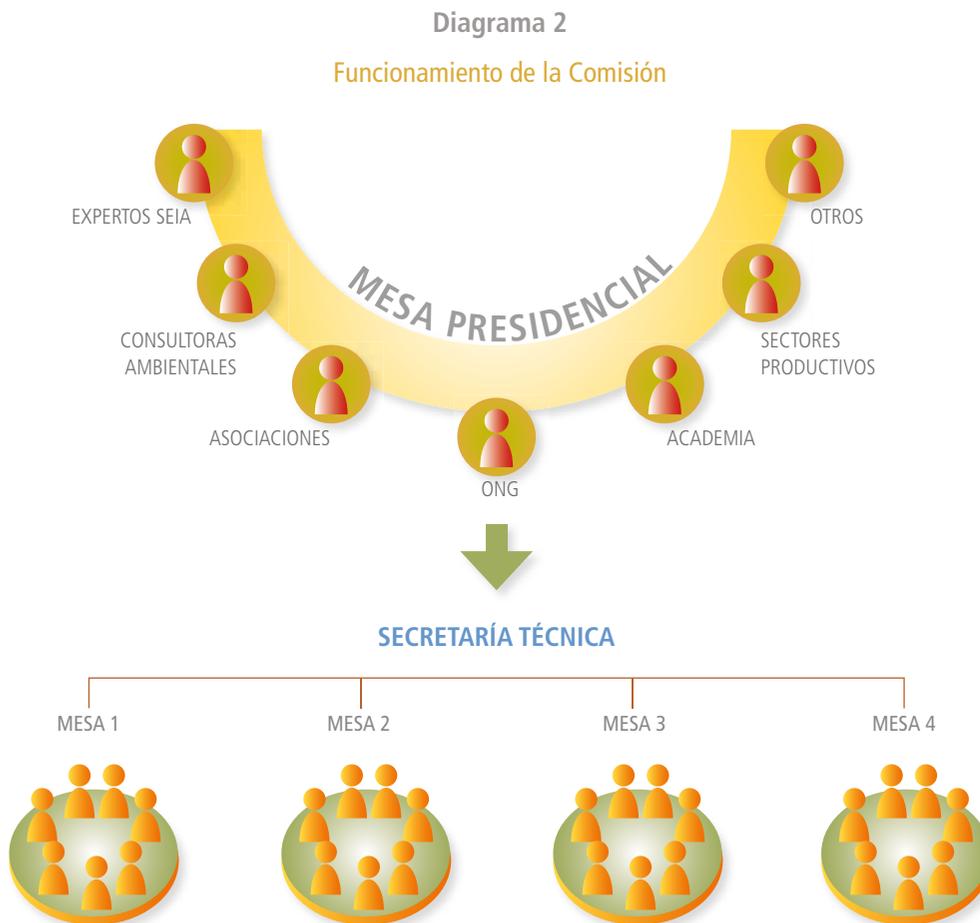
Respecto de la línea de trabajo referida a la Certificación de conformidad “(artículos 18 ter y 18 quáter de la Ley N° 19.300)”, esto fue abordado como parte de los alcances de los “Procedimientos de la evaluación” (Eje N° 2), específicamente como procedimiento especial.

Respecto a la “Pertinencia de Ingreso” (artículo 26 RSEIA), esto se abordó tanto en los alcances del Eje N° 4 como en el Eje N° 1.

La línea de trabajo referida al “Análisis de las vías de recursividad administrativa y judicial”, fue abordada como parte de los alcances de la línea de trabajo “Análisis y rol del Comité de Ministros (Eje N° 3).

### 1.3.3 Funcionamiento de la Comisión

El funcionamiento de la Comisión se resume en el siguiente diagrama de trabajo:



### 1.3.4 Sesiones de trabajo

La Comisión canalizó su labor mediante dos tipos de sesiones: sesiones ampliadas de trabajo de los comisionados y reuniones de las Mesas Técnicas. En dicho contexto, las principales decisiones relativas al trabajo de la Comisión fueron tomadas en las sesiones ampliadas con la mayoría de los integrantes.

Desde el mes de abril hasta diciembre de 2015, la Comisión se reunió periódicamente en las sesiones de trabajo ampliadas, en forma mensual, principalmente durante los días lunes (tercer lunes de cada mes), de acuerdo al siguiente calendario:

**Tabla 2**  
**Calendario Sesiones Ampliadas**

Sesión	Fecha	Horario	Lugar
1	Martes 21 -04-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
2	Lunes 18-05-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
3	Lunes 15-06-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
4	Lunes 20-07-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
5	Lunes 17-08-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
6	Lunes 21-09-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
7	Lunes 19-10-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
8	Lunes 9-11-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
9	Lunes 16-11-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
10	Jueves 10-12-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
11	Lunes 17-12-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
12	Lunes 21-12-2015	15:00 a 18:30	Hotel Plaza San Francisco
13	Lunes 11-01-2016	09:00 a 17:00	Hotel Plaza San Francisco
14	Lunes 18-01-2016	10:00 a 15:00	Hotel Plaza San Francisco
15	Lunes 25-01-2016	09:00 a 18:00	Hotel Plaza San Francisco
16	Miércoles 27-01-2016	16:00 a 19:00	Sala Gabinete MMA



Durante las sesiones ampliadas, se consideró de manera específica la realización de presentaciones por parte de los comisionados, las que contemplaron los siguientes temas:

**Tabla 3**  
Presentaciones de los comisionados en sesiones ampliadas

Fecha Sesión	Tema	Expositor
18 de mayo de 2015	Para qué tener un SEIA	Guillermo Espinoza G.
18 de mayo de 2015	Revisión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Visión del Consejo Minero.	Joaquín Villarino H.
18 de mayo de 2015	Consulta Indígena dentro del SEIA	Salvador Millaleo H.
17 de diciembre de 2015	Actividad de exploración geotérmica	Juanita Galaz P.

### 1.3.5 Trabajo Mesas Técnicas

El desarrollo de las Mesas Técnicas (en adelante Mesas Técnicas), se realizó en función de los cinco ejes estratégicos definidos, de acuerdo a lo siguiente:

**Tabla 4**  
Ejes Estratégicos y Mesas Técnicas

Ejes Estratégicos		Mesas Técnicas
Eje estratégico 1	Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación	Mesa Técnica 1
Eje estratégico 2	Procedimientos y contenidos de la evaluación	
Eje estratégico 3:	Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales	Mesa Técnica 2
Eje estratégico 4	Participación Ciudadana y Consulta Indígena	Mesa Técnica 3
Eje estratégico 5	Instrumentos asociados a la resolución de calificación ambiental	Mesa Técnica 4

Las Mesas Técnicas fueron conformadas de acuerdo a los intereses de los propios comisionados, según la siguiente distribución:

**Tabla 5**  
Conformación de las Mesas Técnicas

Mesas Técnicas	Integrantes
MESA TÉCNICA 1	<b>COMISIONADOS</b>
	• Nicola Borregaard S.
	• Pablo Daud M.
	• Javier Hurtado C.
	• Marcela Klein B.
	• Alejandro Marín U.
	• Hugo Martínez T.
	• María Alejandra Pérez T.
	• Paulina Riquelme P.
	• Juan Eduardo Saldivia M.
	• Felipe Sandoval P.
	• Jaime Solari S.
	<b>EXPERTOS</b>
	• Karla Lorenzo V. (Cámara Chilena de la Construcción)
	• Constanza Pantaleón S. (Asociación de Generadoras Eléctricas)
	• Evelyn Stevens S. (Ministerio de Energía)
	• Francisco Tapia F. (Ministerio de Hacienda)
	• María Jesús Pinochet A. (EELAW)



Mesas Técnicas	Integrantes
MESA TÉCNICA 2	<b>COMISIONADOS</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Nicola Borregaard S.</li><li>• Pablo Durán M.</li><li>• Guillermo Espinoza G.</li><li>• Javier Hurtado C.</li><li>• Marcela Klein B.</li><li>• Hugo Martínez T.</li><li>• Patricia Matus C.</li><li>• María Alejandra Pérez T.</li><li>• Paulina Riquelme P.</li><li>• Felipe Sandoval P.</li><li>• María de la Luz Vásquez M.</li><li>• Joaquín Villarino H.</li></ul>
	<b>EXPERTOS</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Marcela Bocchetto (Consejo Minero)</li><li>• Juan Francisco Bustos D. (Ministerio de Minería)</li><li>• Karla Lorenzo V. (Cámara Chilena de la Construcción)</li><li>• Constanza Pantaleón S. (Asociación de Generadoras Eléctricas)</li><li>• Ximena Rojas M. (Salmón Chile)</li><li>• Evelyn Stevens S. (Ministerio de Energía)</li><li>• Francisco Tapia F. (Ministerio de Hacienda)</li><li>• María Jesús Pinochet A. (EELAW)</li></ul>



Mesas Técnicas	Integrantes
MESA TÉCNICA 3	<p><b>COMISIONADOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicola Borregaard S.</li> <li>• Ricardo Bosshard F.</li> <li>• Jaime Espínola F.</li> <li>• Marcela Klein B.</li> <li>• Salvador Millaleo H.</li> <li>• Paulina Riquelme P.</li> <li>• Rodrigo Sánchez V.</li> <li>• Paula Troncoso C.</li> <li>• Joaquín Villarino H.</li> </ul>
	<p><b>EXPERTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rodrigo Calderón S. (Sociedad Civil)</li> <li>• Luis Jiménez C. (Sociedad Civil)</li> <li>• Silvana Lauzán D. - Federico Aguirre M. (Instituto de Derechos Humanos)</li> <li>• Lautaro Loncón A. - Hans Weber O. (Ministerio de Desarrollo Social)</li> <li>• Zandra Monreal A. (Asociación de Generadoras Eléctricas)</li> <li>• Jaime Molina C. (Sociedad Civil)</li> <li>• Susana Rioseco Z. (Consejo Minero)</li> <li>• Cristián Romero C. (Ministerio de Economía)</li> <li>• Cristián Sanhueza C. (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena)</li> <li>• Wilson Reyes A. - Marcial Colin L. (Consejo Nacional de la Conadi)</li> <li>• Alicia Sparza M. (Consejo de la Sociedad Civil del SEA)</li> <li>• Francisco Tapia F. (Ministerio de Hacienda)</li> <li>• Javier Zulueta A. (Ministerio de Energía)</li> <li>• Paula Medina F. (EELAW)</li> </ul>



Mesas Técnicas	Integrantes
MESA TÉCNICA 4	<b>COMISIONADOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rodrigo Benítez U.</li> <li>• Nicola Borregaard S.</li> <li>• Juanita Galaz P.</li> <li>• Javier Hurtado C.</li> <li>• Marcela Klein B.</li> <li>• Paulina Riquelme P.</li> <li>• Bolívar Ruiz A.</li> <li>• Felipe Sandoval P.</li> <li>• María de la Luz Vázquez M.</li> <li>• Joaquín Villarino H.</li> </ul>
	<b>EXPERTOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Francisca Domínguez M. (Consejo Minero)</li> <li>• Karla Lorenzo V. (Cámara Chilena de la Construcción)</li> <li>• Constanza Pantaleón S. - Jorge Gómez L. (Asociación de Generadoras Eléctricas)</li> <li>• Cristián Romero C. (Ministerio de Economía)</li> <li>• Evelyn Stevens S. (Ministerio de Energía)</li> <li>• Francisco Tapia F. (Ministerio de Hacienda)</li> <li>• Alfredo Tello G. - Ximena Rojas M. (Salmon Chile)</li> <li>• María Jesús Pinochet A. (EELAW)</li> </ul>

Adicionalmente, el trabajo de las Mesas Técnicas estuvo apoyado por **expertos** que participaron del desarrollo de ellas, quienes representaban a distintas instituciones sugeridas por la propia mesa.

Las siguientes tablas muestran la calendarización original de las reuniones de las Mesas Técnicas:

**Tabla 6**  
**Reuniones Ordinarias de las Mesas Técnicas**

Las reuniones originalmente programadas y desarrolladas en las Mesas Técnicas correspondieron a las siguientes:

	Crterios de Ingreso y procedimientos de evaluación	Competencias servicios públicos y permisos ambientales	Participación Ciudadana y Consulta Indígena	Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental
Reunión	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha
1	Miércoles 17-06-2015	Miércoles 10-06-2015	Lunes 08-06-2015	Viernes 12-06-2015
2	Viernes 03-07-2015	Miércoles 08-07-2015	Viernes 19-06-2015	Viernes 10-07-2015
3	Viernes 24-07-2015	Miércoles 12-08-2015	Lunes 06-07-2015	Viernes 14-08-2015
4	Martes 04-08-2015	Miércoles 09-09-2015	Miércoles 22-07-2015	Viernes 11-09-2015
5	Viernes 21-08-2015	Martes 13-10-2015	Lunes 10-08-2015	Viernes 09-10-2015
6	Martes 01-09-2015	Viernes 06-11-2015	Miércoles 19-08-2015	Viernes 13-11-2015
7	Jueves 10-09-2015		Lunes 07-09-2015	
8	Lunes 05-10-2015		Martes 15 -09-2015	
9	Viernes 16-10-2015		Miércoles 14-10-2015	
10	Jueves 05-11-2015		Martes 10-11-2015	
11	Jueves 19 -11-2015			

## REUNIONES EXTRAORDINARIAS

Adicionalmente se efectuaron las siguientes reuniones extraordinarias, para cada una de las Mesas Técnicas:

- Mesa 1 realizó 14 reuniones extraordinarias
- Mesa 2 realizó 4 reuniones extraordinarias
- Mesa 3 realizó 9 reuniones extraordinarias
- Mesa 4 realizó 3 reuniones extraordinarias

Adicionalmente se efectuaron las siguientes reuniones transversales:

Tema	Comisionados	Fecha
Mecanismo de evaluación para proyectos estratégicos	Ricardo Bosshard, Pablo Daud, Jaime Espínola, Guillermo Espinoza, Paulina Riquelme, Joaquín Villarino y representantes del SEA.	24 de noviembre, 3 de diciembre
Cambio climático y pertinencia de ingreso	Rodrigo Benítez, Juanita Galaz, Alejandro Marín, Jaime Solari, Paulina Riquelme y representantes del SEA y SMA.	24 de noviembre, 14 de diciembre y 4 de enero



### 1.3.6 Consultorías y estudios encargados por la Comisión

En el marco del desarrollo de la Comisión fueron encargados los siguientes estudios:

- **“Formulación de criterios ambientales y técnicos de tipologías de proyectos para su incorporación en los procesos de evaluación ambiental”.**

Su objetivo principal fue analizar las tipologías de proyectos que ingresan al SEIA, revisando criterios y órdenes de magnitud; analizar tipologías existentes y proponer alternativas para un nuevo listado.

- **“Análisis y evaluación de permisos ambientales sectoriales (PAS) en el marco del Sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA)”.**

Su objetivo principal fue realizar un análisis exhaustivo, evaluación y recomendaciones asociadas a la estructura, contenidos y alcances de los Permisos Ambientales y Mixtos definidos en el D.S. N° 40/2012 MMA, en relación con su ámbito de acción y aplicabilidad en el marco del SEIA.

- **“Formulación y unificación de criterios técnicos en materia de competencias ambientales”.**

Su objetivo principal fue revisar criterios y normativa aplicable a las competencias ambientales de cada Servicio y elaborar una propuesta que defina y unifique criterios en el marco de las competencias ambientales con el fin de otorgar claridad y precisión al proceso de evaluación de proyectos.



- **Informe en Derecho “Análisis de recursos administrativos atingentes a la institucionalidad ambiental, en el marco de la comisión asesora presidencial que evaluará el sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA)”**

Su objetivo es realizar una revisión de los recursos administrativos y demás formas de revisión consagrados en la Ley N° 19.880, asociadas a los procesos de evaluación de impacto ambiental, incluyendo la revisión de los recursos, el recurso de reclamación consagrado en la Ley N° 19.300.

Los resultados completos de estos estudios se encontrarán disponibles en la página *web* de la Comisión o en [www.mma.gob.cl](http://www.mma.gob.cl).

En Anexo 7.3 se encuentran los resúmenes ejecutivos de cada una de las consultorías desarrolladas.

### 1.3.7 Instancias de Participación Ciudadana

Los mecanismos de participación corresponden a procesos de discusión y reflexión que facilitan la recolección de información en el contexto de un proceso de Participación Ciudadana, el que se enmarca dentro del enfoque participativo que la Comisión ha querido darle a su trabajo. La Comisión ha desarrollado tres instancias de participación: Cabildos Ciudadanos, audiencias y el desarrollo de la página *web*.

#### 1.3.7.1 CABILDOS CIUDADANOS

Una de las actividades de mayor importancia de la Comisión fue el desarrollo de los Cabildos Ciudadanos, los cuales corresponden a un mecanismo de participación ciudadana sugerido en el *Instructivo Presidencial N° 007, de 6 de agosto del 2014*, para la Participación Ciudadana en la Gestión Pública y contemplado en la Norma general de Participación Ciudadana del Ministerio del Medio Ambiente, Resolución N° 601 del 8 de julio de 2015, la cual establece modalidades formales y específicas en el marco de la Ley N° 20.500.



Cabildo Concepción



Cabildo Atacama



Cabildo Punta Arenas



Cabildo Puerto Montt

*Los Cabildos Ciudadanos son procesos de discusión y reflexión que facilitan la posibilidad de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas, respecto a una determinada materia de interés público. Corresponde a una metodología de trabajo que permite recabar antecedentes para elaborar una determinada política pública o instrumento estratégico, en etapas tempranas de diseño.*

En estos cabildos participaron personas naturales, representantes del mundo sindical, organizaciones civiles, autoridades políticas y/o gubernamentales, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, juntas de vecinos, entre otros.

A continuación se presenta un detalle de las actividades desarrolladas:

**Tabla 7**  
**Cabildos Ciudadanos**

Fecha	Ciudad
27 de agosto	Copiapó
11 de septiembre	Concepción
17 de octubre	Puerto Montt
11 de diciembre	Punta Arenas

Los resultados obtenidos de los cabildos, temas planteados y recomendaciones se encuentran en la página *web* de la Comisión.

#### 1.3.7.2 AUDIENCIAS

La Comisión ha generado espacio para la realización de audiencias, donde se recibieron opiniones de expertos, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, centros de estudios, representantes del empresariado, consultores, académicos, científicos, entre otros.

La información recopilada a partir de las solicitudes de audiencias, fueron revisadas y clasificadas por la Secretaría de la Comisión, donde se definió el calendario para las exposiciones, visualizado en la Tabla 8.

**Tabla 8**  
**Audiencias**

Fecha	Expositores
9 de noviembre	Jorge Bermúdez S., Profesor de Derecho Administrativo y Ambiental, Facultad de Derecho PUCV. Valentina Durán M., Profesora Derecho Ambiental, Universidad de Chile. Michael Hantke D., Ministro Titular, Presidente Tercer Tribunal Ambiental. Alvaro García H., Presidente Ejecutivo Alianza Valor Minero. Comisión Sindical Cívico Parlamentaria (CSCP) para la reforma del SEIA (Francisco Cabrera (FENATRAMA)/ Ezio Costa (FIMA)/ Colombina Schaeffer (CHILE SUSTENTABLE).
16 de noviembre	Rafael Asenjo Z., Ministro Titular Presidente Segundo Tribunal Ambiental.

## 1.3.7.3 PÁGINA WEB



*Página web de la Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA.*

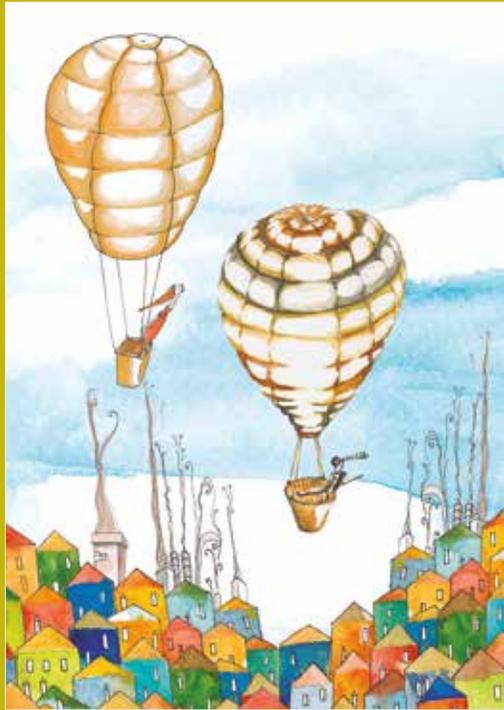
Una de las primeras actividades que se llevaron a cabo, dentro del marco del trabajo de la Comisión, fue la creación e implementación de la página *web* a mediados del mes de mayo de 2015. En esta página se incluyeron diferentes secciones: presentación, información de los comisionados, noticias, información de sesiones ampliadas y técnicas, actas y presentaciones y documentos técnicos.

Adicionalmente, se incluyó una sección denominada **“Escribe a la Comisión”** y la posibilidad de solicitar las audiencias, en la sección denominada **“Solicita tu audiencia”**.

Esta herramienta se consideró como un mecanismo de participación ciudadana, mediante el cual no solo se informó, sino que se entregó la opción a la ciudadanía de utilizarla como un medio de carácter consultivo. En total la Comisión recibió 28 mensajes vía *web*<sup>1</sup>.

---

1 Al 31 de enero de 2016.



# CAPÍTULO

# 2

## SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA







## ÍNDICE

2. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)	55
2.1 La situación en la década de los 90 y 2000	55
2.1.1 Periodo 1991 - 1996 "Aprendiendo a evaluar"	55
2.1.2 Periodo 1997 - 2001 "La Gestión Ambiental bajo la influencia del SEIA"	63
2.1.3 Periodo 2002 - 2006 "El SEIA en Régimen"	68
2.1.4 Periodo 2007 - 2010 "Consolidación del SEIA"	71
2.2 La reforma de 2010	75
2.2.1 Una nueva institucionalidad ambiental	75
2.2.2 Reformas en el SEIA producto de la Ley N° 20.417.	77





## 2. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

### 2.1 LA SITUACIÓN EN LAS DÉCADAS DE 1990 Y 2000 BAJO LA ADMINISTRACIÓN CONAMA

#### 2.1.1 Periodo 1991 - 1996 "Aprendiendo a evaluar"

A comienzos de la década del 90, en el país se reveló la preocupación por el medio ambiente, reconociéndose que el esfuerzo de los chilenos para lograr el bienestar económico había comprometido la conservación de sus riquezas naturales y había generado contaminación. Si bien la gestión ambiental, motivada por establecer un adecuado equilibrio entre el hombre y su medio, proviene de décadas pasadas, en esta época emergió una política ambiental que se inspiró en el concepto de desarrollo sustentable, planteando la protección ambiental no como un obstáculo frente al desarrollo, sino como uno de sus elementos.

En dicho contexto, y como un primer indicio de la institucionalidad ambiental, mediante Decreto Supremo N° 349/1990 del Ministerio del Interior, se creó la Comisión Especial de Descontaminación de la Región Metropolitana. Luego, mediante Decreto Supremo N° 240, del 05 de junio de 1990, del Ministerio de Bienes Nacionales, se creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), que "tendrá carácter interministerial y que será la encargada del estudio, propuesta, análisis y evaluación de todas aquellas materias relacionadas con la protección y conservación del Medio Ambiente." Esta Comisión es presidida por el Ministro de Bienes Nacionales y compuesta por un Comité de Ministros, un Comité Operativo y una Secretaría Técnica y Administrativa, esta última radicada en el Ministerio de Bienes Nacionales.

Entre otras materias, esta Secretaría Técnica tuvo como mandato elaborar un proyecto de ley, que considerara cuatro objetivos principales:

- Definir los alcances de la garantía constitucional de "vivir en un medio ambiente libre de contaminación";
- Constituir una institucionalidad capaz de llevar adelante la gestión;
- Crear los denominados instrumentos de gestión ambiental; y
- Disponer de un cuerpo normativo general que recoja en forma integrada los principales temas ambientales y al cual se pueda referir toda la legislación ambiental sectorial.

En el proceso de elaborar el proyecto de ley de medio ambiente, se recibe el apoyo del Banco Mundial, tanto en recursos financieros como en apoyo profesional, que transfirieron experiencias y conocimientos, apoyando al equipo chileno encargado de diseñar un instrumento de gestión para la evaluación de impacto ambiental de



proyectos de inversión. De este modo, se revisó la experiencia internacional y se estudiaron varios modelos, con la idea de identificar un sistema apropiado a la realidad de Chile.

Es así que el 9 de marzo de 1994 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en adelante la Ley.

## CONAMA y el SEIA

Con la Ley se recreó la CONAMA, definida esta como “un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia”, y con una arquitectura institucional eminentemente coordinadora de la gestión ambiental en el país.

A través de esta también se crearon los instrumentos de gestión ambiental, siendo uno de sus principales el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El modelo institucional establecido delegó a la CONAMA la administración de este instrumento, asignándole un rol esencialmente coordinador del conjunto de órganos de la administración del Estado que tienen competencias en materias ambientales.

## Principios del SEIA

En el contexto de la formulación de la Ley se explicitan un conjunto de principios inspiradores, que se reflejan, entre otros, en la concepción del SEIA.

**Prevención.** El principio “preventivo” es el que mayormente identifica al SEIA, la evaluación de impacto ambiental es requerida previo a que los proyectos o actividades se ejecuten y generen problemas ambientales o impactos ambientales significativamente adversos, de tal modo que en los proyectos sean incorporadas anticipadamente las obras, acciones y medidas tendientes a producir el mínimo impacto ambiental.

**Asunción de costos.** Un segundo principio dice relación con la responsabilidad por los costos asociados a la protección ambiental o “el que contamina paga”, entendiéndose que el promotor del proyecto o actividad debe incorporar a su costa todas las inversiones que sean necesarias para evitar la degradación de la naturaleza y la contaminación.

**Gradualismo.** Bajo el principio de “gradualismo” subyace la idea que no todos los proyectos deben someterse al SEIA, sino que solo aquellos que son susceptibles de causar impacto ambiental como, asimismo, la idea de que los estándares ambientales aplicables podrán evolucionar en el tiempo hacia estándares cada vez más exigentes.



**Responsabilidad.** Un cuarto principio es el de la “responsabilidad”, donde un sistema de sanciones pecuniarías se aplica a los infractores a las normas y, para el caso del SEIA, a quienes incumplan la forma o condiciones mediante las cuales se obtuvo una aprobación o calificación ambiental favorable de su proyecto o actividad.

**Participación.** El principio “participativo” es de vital importancia, el SEIA instituye la participación ciudadana en los estudios de impacto ambiental (EIA), teniendo la CONAMA el deber de facilitar dicha participación y la obligación de ponderar las opiniones de las personas afectadas como, asimismo, el Consejo Consultivo, que reúne a representantes de diversos sectores, tiene también un rol en la evaluación de proyectos.

**Eficiencia.** El sexto principio es el de la eficiencia, en el entendido que las medidas que adopte la autoridad sean al menor costo social posible y que se privilegien, además, instrumentos que permitan la mejor asignación de los recursos, tanto del sector público como privado.

## Rasgos Distintivos del SEIA

### a. Proyectos y actividades que se evalúan

La Ley define, a diferencia de otras legislaciones donde se determina caso a caso si un proyecto o actividad es susceptible de causar impacto ambiental, mediante un listado exhaustivo, qué proyectos y/o actividades son susceptibles de causar impacto ambiental, incluidas sus modificaciones, y, como tal, tienen la obligación de someterse al SEIA. Establece una lista positiva de ingreso. Dicho listado, contenido en el artículo 10 de la Ley, abarca prácticamente todos los sectores productivos, de infraestructura y servicios: infraestructura hidráulica, de transporte y portuaria; inmobiliario (habitacional, industrial y de equipamiento); instalaciones fabriles varias; energía, minero, agropecuario, forestal, acuicultura; saneamiento ambiental y otros. Resalta la singularidad de la Ley al incluir en esta obligación a los Instrumentos de Planificación Territorial y a los Programas de las Áreas Protegidas, instrumentos que trascienden el ámbito de los proyectos que comprenden obras físicas.

### b. Vía de ingreso sobre los cuales se efectúa la evaluación ambiental

El proceso de evaluación ambiental de un proyecto o actividad se basaba en dos (2) documentos fundamentales: la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). La responsabilidad de los contenidos de dichos documentos, y por ende de su elaboración, recae sobre los respectivos proponentes o titulares.

La evaluación ambiental realizada mediante una DIA, implica que el proyecto o actividad no presenta ni genera impactos ambientales significativamente adversos y, como tal, se trata de un proceso simplificado con menores plazos (60 días hábiles ampliables, por una sola vez, por 30 días hábiles adicionales). Por su parte, la



evaluación realizada a través de un EIA implica que el proyecto o actividad si presenta o genera impactos ambientales significativamente adversos, razón por la cual el proceso requiere de un mayor cúmulo de información y, por ende, de mayores plazos (120 días hábiles ampliables, por una sola vez, por 60 días adicionales).

#### **c. Ventanilla única para la obtención de autorizaciones de índole ambiental**

Un rasgo distintivo del modelo chileno es que en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, convergen el conjunto de normas y autorizaciones (leyes, decretos supremos, resoluciones, etc.), de carácter ambiental, aplicables al proyecto o actividad. Ello significa que cada uno de los órganos de la administración del Estado que tiene competencia en la protección del medio ambiente, o en alguno de sus componentes, participa en la evaluación y emite fundadamente su opinión en dicho procedimiento. De este modo, el proponente o titular, en una sola instancia administrativa, obtiene la calificación ambiental de su proyecto, no existiendo otras oportunidades administrativas para resolver sobre materias ambientales aplicables a su proyecto o actividad.

#### **d. Permisos ambientales sectoriales**

El concepto de permiso ambiental sectorial nace con la Ley, de modo que todos los permisos o pronunciamientos que, de acuerdo con la legislación vigente emiten los órganos de la administración del Estado, y que poseen el carácter ambiental, son otorgados a través del SEIA. La Ley no crea los permisos sino que reconoce aquellos existentes, obligando a resolver sobre ellos en el procedimiento del SEIA.

#### **e. Institucionalidad para la evaluación ambiental**

El proceso de evaluación ambiental de un proyecto o actividad finaliza con una Calificación Ambiental. Quien califica ambientalmente el proyecto o actividad es la Comisión Regional del Medio Ambiente, órgano colegiado integrado por el Intendente Regional, los Gobernadores Provinciales, los Secretarios Regionales Ministeriales y cuatro representantes del gobierno regional o Consejeros Regionales. En el caso de aquellos proyectos cuyo emplazamiento o área de influencia comprende más de una región administrativa del país, la calificación recae en la Dirección Ejecutiva de la CONAMA.

La calificación del proyecto o actividad, de aprobación o rechazo, se funda en los pronunciamientos de los órganos del Estado que componen el denominado comité revisor de la evaluación, compuesto por las municipalidades y alrededor de 25 dependencias o Servicios circunscritos en, al menos, 11 ministerios, sin considerar las dependencias regionales de los órganos mencionados.

La Ley otorga la oportunidad de reclamar sobre la calificación ambiental a la ciudadanía y el titular respecto de las condiciones impuestas al estudio de impacto ambiental y al titular frente al rechazo de su proyecto. En el procedimiento de resolver las reclamaciones de los EIA, se integra la opinión del Consejo Consultivo.



A mayor claridad, la Ley otorga al titular la oportunidad de reclamar sobre la calificación ambiental, particularmente respecto de las condiciones impuestas y/o frente al rechazo de su proyecto. Cuando se trate de un EIA, procede reclamar ante el Consejo Directivo de la CONAMA y cuando se trate de una DIA, ante el Director Ejecutivo de la CONAMA. Asimismo, la Ley le confiere a la ciudadanía la oportunidad de presentar un recurso de reclamación cuando estime fundadamente que se ha efectuado una ponderación inadecuada de sus observaciones, reclamando ante el superior jerárquico de quien hubiere calificado el proyecto (Consejo Directivo / Director Ejecutivo, según corresponda). En el procedimiento para resolver las reclamaciones de los EIA interpuestos por el titular y/o la ciudadanía, previo a la decisión del Consejo Directivo de CONAMA, se requiere la opinión del Consejo Consultivo Nacional.

#### **f. Participación Ciudadana**

La CONAMA, por mandato legal, debía establecer los mecanismos que asegurasen la participación informada de la comunidad en la evaluación de los EIA. Para ello, se estableció la obligación al titular del proyecto que publique a su costa en el Diario Oficial y en un diario o periódico un extracto visado de dicho EIA. Ello no obsta a la implementación de otros mecanismos para facilitar la participación ciudadana, que luego la CONAMA desarrolla. Por su parte, las personas naturales y las organizaciones ciudadanas pueden hacer observaciones al EIA y la autoridad ambiental debe ponderar dichas observaciones en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental.

Asimismo, la Ley obliga a publicar mensualmente la Lista de proyectos que se someten a evaluación bajo la forma de una DIA, en el Diario Oficial y en un diario o periódico.

#### **g. El concepto de medio ambiente y la identificación de impactos ambientales**

Los contenidos abordables en la evaluación se enmarcan en el concepto de medio ambiente contenido en la Ley: “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”. Este concepto es extremadamente amplio, por lo que para efectos del SEIA solo se hace practicable a través de la implementación de los criterios establecidos en la Ley respecto de la pertinencia de someter a evaluación un proyecto bajo la forma de una DIA o de un EIA, a saber:

- √ Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos;
- √ Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire;



- ✓ Reasentamiento de comunidades humanas o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;
- ✓ Localización próxima a población, recursos y áreas protegidas susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar;
- ✓ Alteración significativa, en términos de magnitud o duración del valor paisajístico o turístico de una zona; y
- ✓ Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural.

La Ley determina que si los proyectos generan o presentan a lo menos uno de los efectos, características o circunstancias señaladas precedentemente, deben presentarse bajo la forma de un EIA, de lo contrario se elabora y presenta una Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

### Instructivo para la evaluación voluntaria de estudios de impacto ambiental

Paralelamente con el proceso de elaboración de la Ley, se iniciaron las revisiones ambientales de proyectos, ya sea por iniciativa de los proponentes o titulares que, voluntariamente o a requerimiento de un agente financiero, sometieron sus iniciativas a dicha revisión o porque algunas instituciones del Estado comenzaron a solicitar un estudio de impacto ambiental (EIA) como requisito para otorgar permisos. Es así que con fecha 30 de septiembre de 1993, mediante MINSEGPRES (R) N° 888, se impartieron instrucciones respecto de procedimientos y criterios para la evaluación de impacto ambiental de proyectos. Asimismo, mediante dicha resolución se encomendó a la CONAMA la función de supervisar dichas instrucciones. Este instructivo presidencial contiene una pauta en la que se describen los procedimientos administrativos, los contenidos mínimos de los EIA y una guía para la revisión de estos; en lo principal, se inspira en el proyecto de Ley que en ese entonces se encontraba en trámite en el Parlamento.

Durante este periodo de evaluación voluntaria, entre el 1 de enero de 1994 y 2 de abril de 1997, se registraron 128 proyectos sometidos a evaluación a través de un EIA, de los cuales solo cuatro correspondieron a Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA). La mayoría de los proyectos eran del sector minero (40) y energía (31).



**Tabla 1**  
Proyectos en SEIA (Período: enero 1994 - abril 1997)

Proyectos presentados al SEIA entre el 1° de enero de 1994 y el 2 de abril de 1997	
Estado	N° Proyectos
Aprobados	115
Rechazados	6
Desistidos	4
En Calificación	0
<b>Total</b>	<b>125</b>

Fuente: www.e-seia.cl, octubre de 2015

## Elaboración del D.S. N° 30/1997, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

### a. Proyectos que se someten al SEIA

La elaboración del primer reglamento del SEIA (D.S. N° 30/1997 SEGPRES) demandó al Estado y en particular a la CONAMA, el despliegue de conocimientos y habilidades de diversa naturaleza. En el ejercicio de especificar qué proyectos y actividades son susceptibles de causar impactos ambientales, hubo que involucrarse y apropiarse de la naturaleza de proyectos de diversa índole, comprendiendo materias especializadas a cada sector o área temática, pudiendo así establecer sus atributos y dimensiones de tal modo de disponer de una lista objetiva respecto a qué proyectos quedarían sujetos a esta obligación.

### b. Criterios que determinan la pertinencia de presentar un EIA

También constituyó un desafío regular la procedencia de un estudio o declaración de impacto ambiental, debiéndose establecer criterios para determinar la significancia de los impactos ambientales, asociados a las materias identificadas en el punto 1.4 f) precedente. Ello demandó generar y sistematizar información pertinente a cada componente ambiental y, por lo mismo, ahondar en materias de muy diversa naturaleza, por ejemplo, referirse a la contaminación del aire implicó abordar ciencias y técnicas muy distintas que las requeridas para describir y caracterizar los sistemas de vida de los grupos humanos.



### **c. Permisos ambientales sectoriales**

Al circunscribir en la Ley el requisito de obtener en el SEIA el pronunciamiento sobre las autorizaciones con contenido ambiental o permisos ambientales sectoriales, favoreció el interés y la obligación de los Servicios de involucrarse en el SEIA, como asimismo indujo a los proponentes o titulares de proyectos a someter sus iniciativas al SEIA por cuanto ellos no pueden ejecutar sus proyectos sin contar con estas autorizaciones, en definitiva, sin contar con una calificación ambiental aprobatoria.

De igual manera, los esfuerzos fueron enormes para distinguir del conjunto las competencias sectoriales típicamente ambientales o que revisten el carácter de ambiental, de los constituyentes no ambientales y que, por tanto, no se consideran en la evaluación ambiental. Tal circunstancia no estuvo exenta de dificultades, entre otros, debido al hasta entonces desempeño de los Servicios con mirada unitaria, es decir, sin distinción de la dimensión de sus competencias, sea esta de naturaleza ambiental, económica, social u otra. Dicho ejercicio tuvo su máxima expresión al momento de identificar, dentro del conjunto de autorizaciones sectoriales vigentes, aquellas que constituían permisos ambientales. Luego, en el establecimiento de los requisitos y contenidos técnicos y formales para acreditar el cumplimiento de estos permisos ambientales sectoriales, provino el mayor esfuerzo, esta vez, no solo por distinguir lo ambiental de lo no ambiental, sino porque existían hasta ese entonces numerosas autorizaciones que no contaban con exigencias explícitas o documentadas y, por tanto, hubo que generar esta información.

### **d. Procedimientos de la evaluación**

La especificación de los procedimientos del SEIA requirió profundizar en el derecho administrativo a fin de contar con normas propias de una gestión pública moderna bajo un modelo de actuación coordinada de los distintos actores. De este modo, se establecieron los procedimientos con los que se tramita el pronunciamiento, con indicación de plazos y condiciones, distinguiendo los plazos internos de la autoridad ambiental y los Servicios, las formas de notificación al titular del proyecto, la forma y requisitos de la participación ciudadana, entre otros.

### **e. Participación de actores en el proceso de elaboración del reglamento**

En todo el proceso de elaboración del reglamento se realizaron numerosos estudios con participación de centros académicos y expertos, según áreas temáticas. Asimismo, se realizaron muchas jornadas y reuniones según sectores y/u órganos de la administración del Estado, donde la CONAMA marcó un hito en la exhaustiva interacción con el conjunto de órganos y en cuyo desempeño ejerció con propiedad su rol coordinador.

Paralelamente, la CONAMA promovió y financió la inclusión de profesionales en nueve (9) ministerios u órganos de la administración del Estado para que, a través de este equipo humano, se conformaran las unidades ambientales de cada Servicio y se impulsara la implementación de la Ley y, en particular, del SEIA. Probablemente, este reglamento se anota como uno de los primeros que, en nuestro país, se elaboraron en un contexto de amplia participación, tanto por parte del sector público como de los demás actores involucrados en el SEIA.

### 2.1.2 Periodo 1997- 2001 “La Gestión Ambiental bajo la influencia del SEIA”

El SEIA se instaló en la gestión ambiental del país con toda propiedad a partir de la entrada en vigencia de su Reglamento, el D.S. N° 30/1997 MINSEGPRES, publicado en el Diario Oficial el 3 de abril de 1997.

**Tabla 2**

**Proyectos en SEIA (Período: abril 1997 - diciembre 2001)**

Proyectos presentados el SEIA entre el 3 de abril de 1997 y el 31 de diciembre de 2001	
Forma de Ingreso	N° proyectos
DIA	3.938
EIA	273
Total	4.211

(Fuente: [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl), octubre de 2015)

Distintos elementos distinguen este periodo, destacándose lo siguiente:

#### **Comité Técnico (Comité Revisor)**

Al momento de diseñar el SEIA, en su origen, los conceptos de inter y multi disciplinas resultaron ser los apropiados para la evaluación ambiental de los proyectos, lo cual queda reflejado tanto en el Comité Técnico que establece la Ley como en el ejercicio de evaluación llevado a cabo por un equipo de profesionales, comúnmente denominado Comité Revisor.

El Comité Revisor, constituido por representantes de cada uno de los órganos de la administración del Estado que tienen competencias ambientales y que son convocados a participar en la evaluación, juega un rol fundamental. Estos funcionarios no solo participan mediante la revisión de los documentos en sus respectivas oficinas, sino que también se instaura el trabajo de tipo presencial en reuniones conjuntas y visitas a terreno, lo cual va generando una cultura proclive a la visión multidisciplinaria y multisectorial de la gestión pública gracias a la interacción de las personas y al permanente perfeccionamiento del conocimiento sobre el medio ambiente.



No obstante, dicha visión multidisciplinaria y multisectorial no obsta el hecho de que cada órgano se pronuncie en base a las competencias legalmente asignadas, las cuales difieren entre sí. Es decir, la visión multidisciplinaria se construye sobre la base del aporte y convergencia de cada una de las competencias individuales y específicas que se ponen a la vista durante la evaluación de impacto ambiental.

### Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMA)

Sin bien la administración del SEIA no es la única función de la COREMA, esta constituye su función principal y durante algún tiempo solo se las conoce en virtud de la calificación ambiental de los proyectos. Asimismo, mediante la administración del SEIA se pone de manifiesto la política ambiental de la región, ya sea de forma explícita o mediante los criterios adoptados en este sistema.

### Desarrollo de criterios y coherencia país

Junto al desarrollo de la institucionalidad para la evaluación ambiental, la CONAMA debió liderar el establecimiento de criterios para, en un primer momento, implementar y, luego, para perfeccionar la evaluación ambiental de los proyectos. Es así que se establecen criterios respecto de los contenidos de una DIA o EIA, los pronunciamientos sectoriales asociados, la normativa ambiental aplicable, la identificación y valoración de los impactos ambientales, entre otros. En esta tarea, la CONAMA despliega con toda propiedad su rol coordinador, en tanto motiva, propone y finalmente obtiene el consenso y/o visación de sus pares respecto de las materias en juego. De esta forma se acumulan un sin número de ejemplos, mediante oficios ordinarios, minutas, guías e instructivos que se emiten día a día con este fin, ya sea a través de la Dirección Ejecutiva de la CONAMA o en instancias bipartitas que involucran a algún otro órgano del Estado.

### Desarrollo de la participación ciudadana

Atendiendo el mandato legal de establecer mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en la evaluación de los EIA, la CONAMA, en cada procedimiento, desarrolla acciones tendientes a fortalecer el acceso de información a todos los actores interesados y equiparar oportunidades de participación para grupos vulnerables. Para ello, propicia que la diversidad de opinión tenga expresión dentro del proceso de participación, facilita espacios de discusión e intercambio de información y entrega los elementos jurídicos y técnicos para que las opiniones ciudadanas cumplan los requisitos para que sean incorporadas como “observaciones” durante el procedimiento de evaluación.



De las reuniones en terreno, donde normalmente convergen el proponente o titular del proyecto y la comunidad directamente afectada, se registran episodios de acierto y fracaso, pero que en el tiempo se evalúan, junto a otras herramientas desplegadas, como un proceso de incentivo y perfeccionamiento de la comunicación que va haciendo más eficaz la participación y la debida ponderación de las observaciones ciudadanas recibidas en el procedimiento de evaluación ambiental.

### El SEIA como procedimiento informado y documentado

El SEIA es un proceso documentado, cada paso del procedimiento se registra en documentos escritos: la propia Declaración o Estudio de Impacto Ambiental y sus Adenda, todas y cada una de las comunicaciones se avalan mediante cartas, minutas, actas, oficios ordinarios, estudios, mapas y planos, etc. Por tanto, la generación, sistematización y manejo de la información en el SEIA es preponderante, tal que la CONAMA administra y custodia un expediente para cada uno de los proyectos sometidos al SEIA, documentación en papel disponible en las oficinas de la CONAMA para consulta por parte de cualquier ciudadano que lo solicite.

En los inicios del SEIA, en una actitud visionaria, la CONAMA implementó el “SEIA web”, una aplicación que registra en Internet la ficha de cada proyecto sometido al SEIA, permitiendo el ordenamiento de la documentación y la divulgación de esta al público. Luego, el uso de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en el SEIA evolucionó a un sistema que emula el flujo de la información que se genera durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, convirtiéndose en una aplicación computacional para la evaluación de proyectos vía Internet. Es así que la CONAMA diseñó y desarrolló el denominado “SEIA electrónico”. Durante el 2001 se hicieron pruebas piloto con la evaluación de DIA de algunos proyectos y con fecha 17 de enero de 2002 se reportó la calificación del primer proyecto evaluado ambientalmente a través de Internet<sup>1</sup>, comenzando así su fase de aplicación en cinco regiones del país. La CONAMA impulsó enérgicamente la implementación de este sistema, muy tempranamente implementó la firma electrónica avanzada, justo al momento de la entrada en vigencia de los reglamentos de la Ley N° 19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firmas Electrónica y Servicios de Certificación de dicha Firma y sus reglamentos. Asimismo, realizó numerosos eventos de capacitación a los Servicios involucrados, compró dispositivos (e-token) para la firma electrónica y dotó de equipamiento computacional a aquellos Servicios desprovistos de estas herramientas. Además, proporcionó apoyo a titulares y consultores que deseaban utilizar la aplicación y se preocupó de implementar activamente los requerimientos de los distintos usuarios.

---

1 Proyecto “Estación de Servicio ESSO Av. A. Vespucio N° 1460, comuna de San Ramón”, Región Metropolitana.



Así, el SEIA electrónico se convirtió en una de las herramientas ícono de la modernización del Estado, permitiendo la agilización de los trámites ambientales, la transparencia de los procedimientos involucrados y el fácil acceso a la información por parte de toda la ciudadanía, en tanto los expedientes de los procedimientos de evaluación son publicados en Internet.

### Otros instrumentos de gestión ambiental

Durante la evaluación de numerosos y determinados proyectos, fue quedando de manifiesto que el SEIA no resuelve todos los problemas ambientales que se presentan, que se necesitan otros instrumentos para lograr una eficaz protección del medio ambiente. Mediante la participación ciudadana, el pronunciamiento de un Servicio, la intervención de algún miembro de la COREMA, el requerimiento de un titular, entre otros, se deja en evidencia que en Chile aún faltan normas ambientales, planes de uso de suelo, políticas asociadas al uso racional de los recursos naturales, entre otros, que posibiliten el logro del desarrollo sustentable y, de paso, contribuyan a destensar el foco en el SEIA como medio de resolución de los problemas y pasivos ambientales que no son de su competencia.

### Influencia del SEIA en la gestión ambiental

A comienzos de la década del 2000 la gestión ambiental del país aparecía determinada o influenciada por lo que ocurría en el SEIA. La prensa y la opinión pública se referían a la gestión exclusivamente en base a qué y cuántos proyectos se aprobaban o rechazaban, se reportaban los plazos del procedimiento, los proyectos suscitaban la atención debido a su envergadura, complejidad, singularidad, monto de la inversión comprometida y/o por la evidencia o surgimiento de conflictos de intereses. Diversas pueden ser las causas y explicaciones de este fenómeno, sin perjuicio de estas, se aprende que la gestión ambiental moderna debe procurar ser y parecer como la consumación de un conjunto de instrumentos complementarios y coadyuvantes. Si bien el SEIA gatilla o favorece el desarrollo de otros instrumentos, tales como la participación ciudadana, la investigación ambiental y la dictación de normas, el protagonismo a ultranza del SEIA no reporta mayores beneficios, en particular, cuando el trabajo de la autoridad ambiental compromete otros instrumentos, tal como los mencionados, así como la dictación de planes de prevención y descontaminación, por ejemplo.

### Modificación del reglamento del SEIA

A poco andar la CONAMA acumuló una experiencia suficiente, capaz de fundamentar la propuesta de modificación del reglamento del SEIA, proceso que culminó con la dictación del D.S. N° 95/2001 MINSEGPRES, que fija el texto refundido y sistematizado de dicho reglamento.



El objetivo fundamental de la modificación reglamentaria fue hacer más expedita y menos discrecional la evaluación de impacto ambiental de proyectos públicos y privados, a través de la aclaración, simplificación, precisión y definición de algunos aspectos contenidos en el texto reglamentario original.

Los elementos distintivos de esta modificación reglamentaria dicen relación con:

- La inclusión de nuevas definiciones;
- Se corrigió la lista de proyectos que se sometían al SEIA. Se definieron conceptos jurídicos indeterminados y/o se agregaron órdenes de magnitud; se “redujo la ventana de entrada” y se mantuvo la obligación a proyectos de “mayor envergadura”;
- Se mejoraron los criterios respecto de la pertinencia de presentación de una DIA o un EIA. (Título II);
- Se perfeccionó el contenido de la DIA y el EIA (Título III);
- Se clarificó el otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales, se derogaron cinco permisos y se incluyeron 12 permisos nuevos, se actualizaron y perfeccionaron sus requisitos y contenidos;
- Respecto de los contenidos y procedimientos de la evaluación (Título IV), se eliminó la Resolución que admitía a trámite, se facultó la radicación de funciones de mero trámite en el Secretario de la COREMA y su correspondiente delegación en el Director de la CONAMA, se redujeron los plazos para emitir los informes sectoriales, se agregó la facultad de continuar la evaluación sin esperar los Informes Sectoriales, en el caso de la DIA, se eliminó la visación del Informe Consolidado de la Evaluación y, finalmente, se obligó a dictar la Resolución de Calificación Ambiental dentro de los 10 días siguientes de la calificación o acuerdo de COREMA y se precisaron las formas de notificación. Además, se especificaron los contenidos del Informe Consolidado, se agregó la facultad de incluir solo las opiniones fundadas, correspondiendo a aquellas que sean de competencia del órgano que las emite, relativas a acreditar el cumplimiento de normas y, en el caso de la DIA, se agregó el fundamento respecto si requiere o no un EIA y que el 2º Informe Consolidado de solicitud de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones (ICSARA) solo puede referirse a los antecedentes presentados en el 1º Adenda. También se precisó el contenido del Informe Consolidado de la Evaluación y cuándo este se elaborará, conteniendo causal de rechazo sin Adenda.
- Con relación a la solicitud de autorización provisoria (SAP), se especificaron los contenidos de la SAP, en el Extracto del EIA se obligó a incluir lo solicitado en la SAP, se especificaron criterios para evaluar la pertinencia de SAP; se clarificaron los procedimientos y se dio lugar a un expediente de la SAP, independiente del expediente del proyecto.



### 2.1.3 Periodo 2002 - 2006 “El SEIA en Régimen”

El SEIA durante este periodo se encontraba en plena operación, particularmente desde el punto de vista de la institucionalidad instaurada y de los procedimientos asociados a la evaluación de impacto ambiental, de modo que para la CONAMA, la administración del sistema constituía un área de trabajo consolidada. No obstante, permanentemente surgían nuevos desafíos y temas que requieren atención, distinguiéndose:

#### Calidad de la evaluación de impacto ambiental

Habiendo salido de las tareas de instalación del SEIA, el foco se dirigió a los atributos de la evaluación de impacto ambiental propiamente tal, importa perfeccionar la calidad de la evaluación, se fortaleció la atención en los componentes ambientales, en la predicción y valoración de los impactos, en la acreditación del cumplimiento de la normativa, entre otros. Se aplicó el principio de gradualismo, reconociéndose que con la experiencia adquirida por parte del conjunto de actores, era necesaria y posible una mejor evaluación.

Si bien fue una tarea permanente de la CONAMA, en este periodo se desplegaron amplios esfuerzos en perfeccionar el SEIA, es así que se elaboraron guías según tipo de proyectos, seis guías durante el año 2002; se instaló en el sitio *web* del SEIA un módulo de “orientación al inversionista” a fin de proporcionarle información pertinente a la evaluación ambiental; se capacitó a los funcionarios del Estado mediante la asistencia a cursos y talleres; se discutieron temas complejos tales como “caudal ecológico”, entre otras actividades especialmente destinadas a elevar la calidad de la evaluación.

#### Complejidad de la declaración de impacto ambiental

Si bien en la teoría se pensó en la DIA como una simple declaración, cuyo contenido permitiría evaluar si el proyecto se ajusta a las normas ambientales que le son aplicables, en la práctica estas fueron haciéndose complejas por un conjunto de razones, entre otras:

- La sola verificación de que se está en condiciones de cumplir con las normas conlleva poner a la vista un conjunto de información, por ejemplo, sobre la naturaleza y descripción del proyecto, incluyendo sus obras y acciones asociadas.
- El otorgamiento de los permisos ambientales, al igual que lo anterior, requiere de información especializada, particularmente porque el otorgamiento de permisos requiere una evaluación caso a caso.
- La acreditación de que no se generan efectos adversos significativos y, por lo tanto, no se requiere presentar un EIA, debe documentarse de forma tal que ello trasciende una mera declaratoria.



Desde otra perspectiva, debe tenerse presente que del total de proyectos en el SEIA, aproximadamente el 95% ha sido evaluado mediante DIA, lo que indica que el peso del sistema recae en este tipo de instrumento.

### Seguimiento y fiscalización de los proyectos

Bajo el título “de la fiscalización” la Ley contempla dos artículos en los que se refiere a esta materia, que en lo sustantivo mantiene el rol coordinador de la CONAMA, indicando que los órganos del Estado que participan en el SEIA deben fiscalizar el cumplimiento de las resoluciones de calificación ambiental, en uso de sus facultades legales.

Durante 1999 se crearon los “Comités de Fiscalización”, a nivel de regiones y el Comité Nacional para efectos de dar seguimiento a los proyectos interregionales. Por tanto, el inicio de la década se destacó por la puesta en marcha de las tareas de seguimiento y fiscalización de los proyectos aprobados en el SEIA, que a fines del 2000 sumaban 2.340 con calificación ambiental aprobatoria.

Nuevamente el desafío estuvo centrado en concitar el alineamiento de los Servicios que, tradicionalmente, habían ejercido la fiscalización de forma independiente y que ahora se los convocaba a participar de un comité, donde se fundamentan los argumentos y pruebas de los incumplimientos y luego se da paso a la COREMA para que resuelva sobre la sanción a aplicar.

De acuerdo a estadísticas de la época, la brecha entre el N° de proyectos en el SEIA y el N° de proyectos fiscalizados aumentaba día a día; hacia 1999 la cobertura de proyectos fiscalizados respecto de los aprobados era solo del 12%. Se destinaban recursos financieros y humanos y el año 2004 se logró ascender dicho porcentaje al 28%.

Al igual que para la evaluación de proyectos, se desplegaron enormes esfuerzos en talleres de capacitación, instructivos y guías a fin de instalar la fiscalización en el SEIA. El 2004 se implementó un módulo en el SEIA electrónico, especialmente destinado a los funcionarios de los Servicios, mediante el cual se accede a la información referente a auditorías, monitoreos, visitas inspectivas y denuncias. Actualmente, dicho módulo es de acceso público y es posible visualizar allí el seguimiento de cada proyecto, incluyendo las resoluciones de sanción cuando las hay.

### Desarrollo del SEIA electrónico

Sin lugar a dudas que una singularidad del procedimiento de evaluación ambiental chileno dice relación con el hecho que el SEIA prácticamente nació asociado a una plataforma informática de última generación, por cuanto tempranamente se desarrolló e implementó el SEIA electrónico. Este se define como una aplicación computacional que emula todos los actos administrativos que hoy se realizan “a papel”. Involucra todas las etapas del



procedimiento, desde la presentación de la DIA por parte del titular, la distribución que CONAMA hace de esta a los Servicios competentes, se recaban sus pronunciamientos y observaciones, sigue la elaboración de ICSARA y la presentación de las Adendas respectivas, se publica el Informe Consolidado de la Evaluación y culmina con la resolución de calificación ambiental y su notificación. En suma, reporta cada una de las comunicaciones que construyen el expediente del proyecto, fenómeno que no solo favorece el acceso expedito a dicho expediente, sino que también contribuye a disminuir determinados plazos de tiempo, normalmente consumidos por el transporte y la tramitación de la correspondencia. Hacia el 2004 el SEIA electrónico se encontraba en plena explotación; todas las DIA son evaluadas a través de este sistema.

### El DFL que modifica el SEIA

La Ley N° 19.880 antes citada, faculta al Presidente de la República para que, en el plazo de un año, mediante un decreto con fuerza de ley del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, modifique el SEIA; su artículo 69 indica expresamente “*con el propósito de simplificarlo y reducir sus plazos de tramitación*”. Si bien el referido DFL se elaboró en el plazo indicado, la Contraloría General de la República (CGR) no tomó razón de él.

Las principales modificaciones que se introducen al SEIA en este DFL son:

- Procedimiento de aclaración para artículo 10 de la Ley, lista de proyectos.
- Radicación de actos de mero trámite en órganos unipersonales.
- Uso de medios electrónicos.
- Reducción de plazos “externos e internos”.
- Mecanismo de devolución de EIA/DIAs deficientes.
- Suspensión automática de plazos del procedimiento.
- Aclaración de mecanismo para aplicar silencio administrativo positivo en EIA/DIAs.
- Acotación para poner condiciones a DIAs.
- Aclaración de las características de reingreso al SEIA.
- Incorporación de un sistema de evaluación y certificación de conformidad.
- Aclaración del concepto de días hábiles.
- Características de la transición entre Ley N° 19.300 y DFL.



## 2.1.4 Periodo 2007 - 2010 "Consolidación del SEIA"

### Perfeccionamiento del SEIA

El 2007, al cumplirse 10 años de vigencia del SEIA, el instrumento se encontraba plenamente consolidado, aunque ello no obsta la conveniencia de favorecer su perfeccionamiento. Bajo un espíritu de mejoramiento continuo, en estos últimos años la CONAMA llevó a cabo iniciativas con este fin, que dicen relación con:

**Mejora y progreso del SEIA electrónico:** entre otros adelantos, se destaca la inclusión de un módulo específico para el seguimiento y fiscalización de los proyectos y, más tarde, el 2009, se dio inicio a la evaluación electrónica de los EIA. Asimismo, se mejoraron determinadas aplicaciones que permiten una mejor y más fácil operación por parte de los Servicios que evalúan los proyectos, incluye la georeferenciación de los proyectos pudiendo visualizar su localización en el territorio, se perfeccionó la búsqueda de proyectos, se invirtieron recursos para aumentar la seguridad y estabilidad de la plataforma, entre otros.

**Gestión por la disminución de los plazos de la evaluación:** durante toda la historia del SEIA el tema de los plazos de la evaluación ha sido una preocupación para todos los actores. Variadas medidas se han adoptado para disminuir dichos plazos; probablemente el denominado "indicador de cumplimiento de plazos", herramienta accesible en el sitio *web* del SEIA, constituye un hito en términos de transparentar el tiempo que cada Servicio consume para realizar la evaluación.

**Guías para la evaluación de impacto ambiental:** la tarea de educar y capacitar para perfeccionar la evaluación de impacto ambiental constituye una actividad permanente, entre otras razones, porque también el progreso en el conocimiento de las ciencias ambientales y sus técnicas asociadas es continuo, de modo que el personal que se desempeña en el SEIA, tanto por parte de los Servicios como de titulares y consultores, requiere también de una capacitación permanente. En dicho contexto, destaca la publicación de nueve guías elaboradas por la CONAMA entre 2004 y 2009.

**Ventanilla única:** con el transcurrir del tiempo, los órganos de la administración del Estado y los titulares de proyectos asumieron que la evaluación de impacto ambiental en el SEIA constituye la ventanilla única para la obtención de los pronunciamientos y autorizaciones ambientales aplicables al proyecto. Este nuevo procedimiento también involucró la implementación del seguimiento y fiscalización de los proyectos sometidos al SEIA, incluidas las autorizaciones ambientales. Dicha tarea no ha estado exenta de dificultades, no solo por las rudimentarias facultades que la Ley N° 19.300 otorga a la CONAMA en esta materia sino que, también, porque demandó romper nuevamente la visión sectorial del Estado, en este caso, el hecho de que cada sector de la administración del Estado ejercía sus competencias de fiscalización por separado y en forma independiente del resto; ahora lo



hace bajo la coordinación de la CONAMA en lo relativo a verificar el cumplimiento de la resolución de calificación ambiental de los proyectos.

Con todo, la aplicación del SEIA en su dimensión de ventanilla única, favoreció la coordinación y la economía de procedimientos en la gestión del Estado, atributos indispensables en una gestión moderna.

### Recursos administrativos y judiciales

La Ley faculta al titular para reclamar administrativamente ante la calificación de una DIA y un EIA, de modo que desde 1997 se evalúan estas reclamaciones, cuya decisión, en su mayoría, ha confirmado lo resuelto por las COREMAs. En efecto, de un total de 881 recursos presentados al 10 de marzo de 2010, 559 de estos recursos fueron rechazados.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.880 el 2003, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, se experimentó un aumento en el número de presentaciones de recursos administrativos. Así y todo, para la época, la magnitud de los recursos administrativos presentados no fue significativa, ya que solo representó el 6% de los proyectos sometidos al SEIA.

El SEIA es también objeto de acciones judiciales que se presentan ante los tribunales de justicia, específicamente juicios sumarios iniciados en contra de la CONAMA por la calificación desfavorable de DIA y EIA de proyectos y por la aplicación de sanciones por incumplimiento de las resoluciones de calificación ambiental (reclamaciones judiciales), juicios ordinarios iniciados para declarar la nulidad de la resolución de calificación ambiental (nulidades de derecho público) y recursos de protección de garantías constitucionales.

Si bien en algún momento se temió por la “judicialización” del SEIA, esto no ocurrió, ya que la cantidad de procedimientos judiciales asociados al SEIA no fue significativa respecto de la cantidad de 15.240 proyectos sometidos al SEIA a febrero de 2010.

**Tabla 3**  
**Procedimientos Judiciales asociados Al SEIA**

Año	Recursos de Protección	Reclamaciones Judiciales	Nulidades de Derecho Público
1995/96/97	3	0	0
1998	7	0	1
1999	26	3	1
2000	15	1	1
2001	15	3	1
2002	4	3	0
2003	19	10	1
2004	19	10	1
2005	10	14	5
2006	11	13	1
2007	14	11	1
2008	17	14	0
2009	11	65	1
2010	10	0	0
<b>Total</b>	<b>181</b>	<b>147</b>	<b>14</b>

(Fuente: División Jurídica SEA)

Nota: Datos de mayo 2005 al 2008 corresponden a procedimientos tramitados en Santiago, el resto se refiere a procedimientos tramitados en Santiago y en las regiones del país.

### Jurisprudencia de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República ha generado jurisprudencia en aspectos jurídicos relevantes de la Ley, especialmente relacionados con el SEIA. Inicialmente los pronunciamientos se asociaron al ámbito de aplicación de la Ley, luego respecto del marco normativo que esta fija y cómo este marco normativo ambiental se inserta en la normativa vigente. Por su parte, los procedimientos administrativos de la evaluación ambiental han sido objeto de numerosos dictámenes, sobre variados temas y en los que destaca los relacionados con la modificación de proyecto o actividad, modificación de la resolución de calificación ambiental y su impugnación, competencias de la CONAMA y de los órganos con competencia ambiental, entre otros.



**Tabla 4**  
**Dictámenes de la CGR (Entre abril 1997- marzo 2010)**

QUÉ CONTIENE EL TEXTO	C
'Sistema de evaluación de impacto ambiental'	
Materias generales	151
Materias municipales	13
Cualquiera (total)	164
'Comisión Nacional del Medio Ambiente'	181
'Comisión Regional del Medio Ambiente'	130
'Estudio de Impacto Ambiental'	116
'Declaración de Impacto Ambiental'	82
'Permisos Ambientales Sectoriales'	24
'Resolución de Calificación Ambiental'	60
'Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental'	78
Total dictámenes	10.000

(Fuente: www.contraloría.cl, 18 de marzo de 2010)

### Desarrollo de la Evaluación Ambiental Estratégica

Si bien al SEIA se le reconoce como un instrumento central de la gestión ambiental en Chile, existe no obstante un progresivo reconocimiento de sus limitaciones, que dicen relación con:

- Su escasa capacidad para identificar y valorar los impactos ambientales de carácter indirectos, sinérgicos y acumulativos, cuestión que no ha sido resuelta mediante la evaluación de proyectos uno a uno.
- La evaluación de impacto ambiental se realiza posterior a la selección del lugar de emplazamiento del proyecto.
- La imposibilidad de resolver conflictos de uso del territorio.
- La escasa o nula prevención de los efectos ambientales adversos que genera el conjunto de iniciativas de inversión, que no es posible abordar en la evaluación de cada uno de los proyectos individualmente.
- La imposibilidad de resolver conflictos que se manifiestan en determinados procedimientos de evaluación, debido a la inexistencia de políticas sectoriales con objetivos de protección del patrimonio ambiental.

La aplicación del SEIA puso de manifiesto estas limitaciones, contribuyendo el propio SEIA a generar consenso sobre la necesidad de contar con otro instrumento de gestión ambiental preventivo y de carácter estratégico, como lo es la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).



## 2.2 LA REFORMA DE 2010

### 2.2.1 Una nueva institucionalidad ambiental

Hasta comienzos de 2010<sup>2</sup>, en nuestro país las competencias ambientales se encontraban diseminadas en una multiplicidad de instituciones de carácter sectorial, pudiendo afirmarse que el denominado “*Sistema Nacional de Gestión Ambiental*” estaba compuesto por los Ministerios y organismos descentralizados a los que la normativa vigente les asignaba responsabilidades y potestades de índole ambiental, reconociéndose como eje coordinador del mismo a la institucionalidad creada por la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente de 1994 y sus Reglamentos<sup>3</sup>.

Teniendo presente que los temas ambientales requerían de un tratamiento intersectorial para ser enfrentados eficazmente, y existiendo reparos respecto a la forma en que operaba la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), la institucionalidad ambiental creada por Ley N° 20.417, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2010, que creó el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se desarrolló sobre dos aspectos: por una parte, reconociendo las competencias ambientales de los distintos Ministerios y Servicios, involucrándolos en los temas ambientales en que, por sus respectivas esferas de competencia, les correspondía conocer; y, por otra, sobre la base de generar una capacidad de coordinación al interior del Poder Ejecutivo.

A contar de 2007, con ocasión del inicio de las gestiones formales para la incorporación de Chile a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), se inició en nuestro país un intenso periodo marcado por la presentación de diversas iniciativas destinadas a alcanzar los estándares de desarrollo de los países miembros de dicha organización, incluido entre ellos los requeridos en el ámbito de la protección ambiental, materializándose a través del proyecto de ley de rediseño de la institucionalidad ambiental, vigente en nuestro país desde 1994.

Precisamente en la Evaluación de Desempeño Ambiental de Chile, realizada por la OCDE el 2005, este organismo efectuó un análisis y diagnóstico de la evolución y desarrollo del sistema institucional establecido por la Ley N° 19.300. Específicamente en lo que respecta al SEIA, el informe de la OCDE señaló que “*En general, el*

---

2 Para un panorama general sobre la nueva institucionalidad ambiental, véase el trabajo de BOETTIGER PHILLIPS, Camila (2010): “Nueva institucionalidad ambiental”, en: Revista Actualidad Jurídica, N° 22, Universidad del Desarrollo, Santiago, pp. 429-454, quien explica, adecuadamente, su origen, tramitación y aprobación. Igualmente, el trabajo de BERMÚDEZ (2013a), p. 485-491. También se pueden encontrar antecedentes y fundamentos en HERVÉ, Dominique, GUILOF, Matías Y PÉREZ, Raimundo (2010): Reforma a la Institucionalidad Ambiental. Antecedentes y Fundamentos. Programa de Derecho y Política Ambiental (Ediciones Universidad Diego Portales), 288 pp.

3 ASTORGA JORQUERA, Eduardo (2012): Derecho Ambiental Chileno. Parte General. Tercera edición actualizada. (Abeledo Perrot – Thomson Reuters), pp. 309-316.

*SEIA está bien establecido, desarrolla una labor importante en el sistema regulatorio de Chile y ha demostrado ser una entidad activa e influyente*<sup>4</sup>.

Esta observación fue una de las materias recogidas en el Mensaje con el que se inicia el Proyecto de Ley que modificó la institucionalidad ambiental, señalándose expresamente en dicho Mensaje que el objetivo “no es solo la creación de nuevos entes públicos; se trata ante todo de modernizar las instituciones y la gestión ambiental, instalando un nuevo modelo de gestión pública: moderno, ágil, eficiente y sujeto a rendición de cuentas. (...). El rediseño busca racionalizar las competencias de manera que sea una autoridad la que entregue las directrices normativas y regulatorias con respecto a la protección de los recursos ambientales, con lo cual se ordenarán las competencias sectoriales y se facilitará la coordinación al interior del aparato público. (...). Es necesario disponer de un modelo institucional en los tres ámbitos señalados (regulación y política; gestión; y fiscalización), que permita a la autoridad ambiental acceso a la información de todos los sectores, pero sobre un sistemático modelo de rendición de cuentas a la comunidad en general. En efecto, una manera de garantizar que las decisiones sean adecuadas, es con un sistema que en cualquier área que se desempeñe someta a la autoridad a rendición de cuentas de sus procedimientos y decisiones”<sup>5</sup>.

De este modo, la Ley N° 20.417 entregó al nuevo Ministerio de Medio Ambiente (MMA) las competencias para la dictación de políticas y regulaciones ambientales generales, para la sustentabilidad y en materia de riesgo y medio ambiente<sup>6</sup>.

Por su parte, para efectos de disponer de un sistema de gestión que administrara adecuadamente y con criterios técnicos el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la Ley N° 20.417 dio origen a un nuevo organismo denominado Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), instancia precisamente a cargo de dicha administración conforme a las competencias y atribuciones previstas en el artículo 81 de la Ley N° 19.300.

Finalmente, la Ley Orgánica de la SMA (LO-SMA), en sus artículos 2 y 3, entregó el seguimiento y la fiscalización ambiental de diversos instrumentos de carácter ambiental —entre ellos, las Resoluciones de Calificación Ambiental, Normas de Emisión y Calidad, y Planes—, exclusivamente a la SMA, dotándola de funciones y atribuciones específicas, entre ellas la de establecer normas de carácter general sobre la forma y modo de presentación de los antecedentes que, tanto los sujetos fiscalizados como los organismos sectoriales que cumplan funciones de

---

4 Evaluaciones del Desempeño Ambiental - Chile, OCDE, publicación conjunta de la OCDE y la CEPAL, editado en español por Naciones Unidas, CEPAL, 2005, pp. 142.

5 Mensaje N° 352-356, 5 de junio de 2008. En Historia de la Ley N° 20.417, pp. 5, 11, 14, disponible en: [www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/3929/6/HL20417.pdf](http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/3929/6/HL20417.pdf) Historia de la Ley N° 20.417.

6 Artículos 69 y 70 Ley N° 19.300.

fiscalización, deben remitirle<sup>7</sup>; la de impartir directrices técnicas de carácter general y obligatorio, definiendo los protocolos, procedimientos y métodos de análisis que los organismos fiscalizadores, las entidades acreditadas conforme a la ley y, en su caso, los sujetos de fiscalización, deberán aplicar para el examen, control y medición del cumplimiento de las Normas de Calidad Ambiental y de Emisión<sup>8</sup>; y, finalmente, la de dictar normas e instrucciones de carácter general en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley<sup>9</sup>.

En consecuencia, como conclusión preliminar es posible señalar que la nueva institucionalidad ambiental vigente a partir de la Ley N° 20.417, optó por radicar competencias de modo exclusivo y excluyente en el MMA, en el SEA y en la SMA, en los términos indicados.

### 2.2.2 Reformas en el SEIA producto de la Ley N° 20.417.

El SEIA, tras la modificación legal, tuvo reformas de tres tipos:

- a. Las adecuaciones formales producto del establecimiento de las nuevas instituciones, tales como el cambio de denominación en materia del servicio a cargo de la Administración del SEIA (SEA), así como el órgano de calificación de proyectos (Comisión de Evaluación);
- b. La corrección de malas prácticas, así como el reconocimiento de criterios jurisprudenciales y reglamentarios desarrollados<sup>10</sup>;
- c. El establecimiento de nuevas regulaciones impuestas como exigencias<sup>11</sup>.

En función de ello, la Ley N° 20.417 realizó diez remisiones reglamentarias, que importaban la necesidad de considerarlos en el nuevo RSEIA:

- Evaluación ambiental de Organismos Genéticamente Modificados (OGM), considerando la regulación de las áreas libres<sup>12</sup>;
- Calificación de urgencia para la reducción de plazos de evaluación<sup>13</sup>;

---

7 Artículo 3 letra f) LO-SMA.

8 Artículo 3 letra ñ) LO-SMA.

9 Artículo 3 letra s) LO-SMA.

10 Por ejemplo, el fraccionamiento de proyectos (artículo 11 bis), la evaluación de efectos sinérgicos (artículo 11 ter), la revisión de oficio de las RCA en caso de variación sustantiva de variables ambientales (artículo 25 quinquies) o la restricción al otorgamiento de permisos municipales (25 bis), etc.

11 Por ejemplo, el contenido del ICE (artículo 9 bis), de las DIAs (artículo 12 bis), la evaluación ambiental de OGM (artículo 10 letra r), la certificación de cumplimiento (artículo 18 ter), la información de permisos ambientales sectoriales (artículo 24), la caducidad de la RCA (25 ter), el texto refundido, coordinado y sistematizado de las RCA (artículo 25 sexies), entre otras.

12 Artículo 10 letra r).

13 Artículo 15.

- Registro de personas que realicen certificaciones de conformidad<sup>14</sup>;
- Registro de DIAs para empresas de menor tamaño<sup>15</sup>;
- Selección del comité que informa recursos al comité de Ministros<sup>16</sup>;
- Determinación de gestiones o faenas mínimas para efectos de la caducidad de la RCA<sup>17</sup>;
- Registro de las RCA<sup>18</sup>;
- Aclaraciones y rectificaciones sustantivas para efectos de participación ciudadana<sup>19</sup>;
- Anuncios radiales<sup>20</sup>;
- Registro público de consultores para la realización de DIAs y EIAs<sup>21</sup>.

Desde este punto de vista los impactos por la dictación de la Ley N° 20.417 en el RSEIA fueron de tres tipos<sup>22</sup>:

- a. Los ajustes de forma por denominación, como consecuencia de la dictación de la ley y de las nuevas instituciones.
- b. La definición de contenidos en donde la ley exige complementación reglamentaria, de conformidad a lo señalado en el numeral anterior.
- c. Los ajustes de implementación, que son posibles de distinguir en dos áreas:
  - (i) Las asociadas a la nueva relación institucional entre el Ministerio, el SEA y la Superintendencia, pero especialmente de estas últimas<sup>23</sup>.
  - (ii) Las asociadas a las correcciones de gestión que se consideran necesarias, producto de prácticas administrativas erróneas o de implementación inadecuada<sup>24</sup>.

---

14 Artículo 18 ter.

15 Artículo 18 quáter.

16 Artículo 20.

17 Artículo 25 ter.

18 Artículo 25 quáter.

19 Artículo 29.

20 Artículo 30 ter.

21 Artículo 83 letra f).

22 Sin perjuicio de las normas previamente citadas, para efectos del SEIA, el artículo 13 de la ley N° 19.300 dispuso que el nuevo Reglamento debía contener, a lo menos, la regulación de las siguientes materias: a) Lista de los permisos ambientales sectoriales, de los requisitos para su otorgamiento y de los requisitos técnicos y formales necesarios para acreditar su cumplimiento; b) Contenidos mínimos detallados para la elaboración de los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental, conforme con lo dispuesto en los artículos 11, 12, 12 bis, 13 bis y 18, según corresponda, y c) Procedimiento administrativo para la evaluación de impacto ambiental.

23 Por ejemplo, las certificaciones de conformidad.

24 Por ejemplo, los permisos ambientales.

Ahora bien, con fecha 12 de agosto de 2013, se publicó en el Diario Oficial el D.S. N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprobó el nuevo Reglamento del SEIA (en adelante D.S. N° 40/2012 MMA). Este documento se dictó en virtud de la remisión hecha por el legislador en el artículo 13 de la Ley N° 19.300, en cuanto a que<sup>25</sup>:

*Para los efectos de elaborar y calificar un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, el proponente, el Servicio de Evaluación Ambiental y los órganos de la administración del Estado competentes, en su caso, **se sujetarán a las normas que establezca el reglamento.***

***Este reglamento será dictado mediante decreto supremo, por intermedio del Ministerio del Medio Ambiente, y contendrá, a lo menos, lo siguiente:***

- a. *Lista de los permisos ambientales sectoriales, de los requisitos para su otorgamiento y de los contenidos técnicos y formales necesarios para acreditar su cumplimiento;*
- b. *Contenidos mínimos detallados para la elaboración de los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental, conforme con lo dispuesto en los artículos 11, 12, 12 bis, 13 bis y 18, según corresponda, y*
- c. *Procedimiento administrativo para la evaluación de impacto ambiental.*

Como se sabe, los capítulos que contiene el citado Reglamento son los siguientes:

- Título I: Disposiciones generales (artículos 1 a 3);
- Título II: De la generación o presencia de efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de presentar un Estudio de Impacto Ambiental (artículos 4 a 11);
- Título III: Contenidos Mínimos de los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental:
  - (i) *Párrafo 1°: Contenidos Mínimos Comunes de los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental (artículos 12 a 17);*
  - (ii) *Párrafo 2°: Del contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental (artículo 18);*
  - (iii) *Párrafo 3°: Del contenido mínimo de las Declaraciones de Impacto Ambiental (artículo 19);*
- Título IV: Del procedimiento de evaluación ambiental (artículos 20 a 81), conteniendo el mismo los siguientes párrafos:
  - (i) *Párrafo 1°: Normas comunes (artículos 20 a 27);*
  - (ii) *Párrafo 2°: De la iniciación del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (artículos 28 a 34);*



- (iii) *Párrafo 3º*: De la instrucción del procedimiento de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental (artículos 35 a 46);
  - (iv) *Párrafo 4º*: De la instrucción del procedimiento de evaluación de las Declaraciones de Impacto Ambiental (artículos 47 a 58);
  - (v) *Párrafo 5º*: De la finalización del procedimiento de evaluación ambiental (artículos 59 a 66);
  - (vi) *Párrafo 6º*: Procedimientos Especiales (artículos 67 a 70);
  - (vii) *Párrafo 7º*: De la ejecución de la Resolución de Calificación Ambiental (artículos 71 a 76);
  - (viii) *Párrafo 8º*: De las Reclamaciones (artículos 77 a 81).
- Título V: De la participación de la comunidad en el proceso de evaluación de impacto ambiental, conteniendo el mismo los siguientes párrafos:
    - (i) *Párrafo 1º*: Normas generales (artículos 82 a 87);
    - (ii) *Párrafo 2º*: Participación Ciudadana en los Estudios de Impacto Ambiental (artículos 88 a 92);
    - (iii) *Párrafo 3º*: Participación Ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental (artículos 93 a 96);
  - Título VI: De los Planes de Medidas, Seguimiento y Fiscalización ambiental (artículo 97 a 106), conteniendo el mismo los siguientes párrafos:
    - (i) *Párrafo 1º*: Del Plan de Medidas de Mitigación, Reparación y Compensación Ambiental (artículos 97 a 101);
    - (ii) *Párrafo 2º*: Del Plan de Prevención de Contingencias y del Plan de Emergencias (artículos 102 a 104);
    - (iii) *Párrafo 3º*: Del Plan de Seguimiento de las variables ambientales (artículo 105);
    - (iv) *Párrafo 4º*: De la Fiscalización (artículo 106).
  - Título VII: De los permisos y pronunciamientos ambientales sectoriales, el cual contiene los siguientes párrafos:
    - (i) *Párrafo 1º*: Normas generales (artículos 107 a 110);
    - (ii) *Párrafo 2º*: De los permisos ambientales sectoriales de contenidos únicamente ambientales (artículos 111 a 130);
    - (iii) *Párrafo 3º*: De los permisos ambientales sectoriales mixtos (artículos 131 a 160);
    - (iv) *Párrafo 4º*: De los pronunciamientos (artículo 161)
  - Título Final (artículos 162 a 170).

### Características específicas del SEIA en razón de las modificaciones legislativas.

En términos generales, y antes de pormenorizar las características del SEIA, es dable indicar que este sistema es un procedimiento reglado que se inicia a petición del interesado, siendo obligación de este realizar, en primer término:

- (i) El análisis que arroje o indique si su actividad debe someterse o no a dicho sistema; y,
- (ii) El estudio acerca de la modalidad mediante la cual ingresará, cuestión que dependerá del examen que al respecto efectúe el titular del proyecto o actividad respectiva.

En otras palabras, la evaluación de impacto ambiental constituye un procedimiento administrativo que tiene por objeto verificar que una actividad o proyecto se adecúe a la normativa vigente y, como instrumento de gestión, que el proyecto o actividad “*se corrija o se redimensione para aminorar sus efectos sobre el medio ambiente o sobre algún elemento natural particularmente destacado*”<sup>26</sup>, incorporando, de este modo, la variable ambiental, como técnica singular de intervención, en la toma de decisiones sobre los proyectos que vayan a tener una incidencia importante en el medio ambiente<sup>27</sup>.

Precisadas las notas fundamentales que definen el SEIA, es oportuno referirse a sus características<sup>28</sup>. Entre ellas, podemos observar que se trata de un sistema:

- (i) De carácter preventivo y predictivo;
- (ii) En el que un proyecto o actividad se somete al SEIA, ya sea por obligación o por voluntad del titular cuando no es legalmente imperativo;
- (iii) Que no aborda únicamente proyectos o actividades nuevos sino, además, las modificaciones que experimenten los existentes en determinados casos;
- (iv) Que en su funcionamiento adopta la modalidad de la “ventanilla única”;
- (v) Que concluye con una calificación que puede ser de aprobación (expresa o tácita) o de rechazo;
- (vi) Participativo.

---

26 ESTEVE PARDO, José (2014): *Derecho del Medio Ambiente*, Marcial Pons, Tercera edición, p. 64.

27 GARRIDO CUENCA, Nuria (2013): “Evaluación ambiental de proyectos, planes y programas”, en: *Tratado de Derecho Ambiental*, (Luis Ortega Álvarez, Consuelo Alonso García, Directores, Rosario de Vicente Martínez, Coordinadora), Tirant Lo Blanch, Valencia, p. 259.

28 Para lo que viene, véase GUZMÁN ROSEN, Rodrigo (2012): *Derecho Ambiental Chileno. Principios, instituciones, instrumentos de gestión*, Editorial Planeta Sostenible, pp. 129-149.



## El SEIA es un instrumento de naturaleza preventiva y predictiva.

En materia ambiental, la evaluación de impacto ambiental se asienta sobre “ el principio de prevención, resultando el instrumento jurídico que mejor respondía a la necesidad de integrar el medio ambiente en la programación y ejecución de proyectos y obras de relevancia económica, evitando o adoptando las cautelas con anterioridad a la iniciación de actividades contaminantes o dañinas para el medio natural, en lugar de combatir con posterioridad sus efectos”<sup>29</sup>.

En efecto, como es sabido, el principio preventivo o de prevención es el fundamento de la actividad de la Administración en lo referido al control del riesgo, e implica que las medidas preventivas pueden ser adoptadas cuando la información disponible es suficiente para poder establecer la ocurrencia de riesgos<sup>30</sup>.

En nuestro caso, es sabido que en el texto del mensaje presidencial con que fue despachado el proyecto de la Ley N° 19.300, se señala que “ mediante este principio, se pretende evitar que se produzcan los problemas ambientales”<sup>31</sup>.

Al respecto, una primera aproximación al principio preventivo se encuentra en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, el que consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en cuanto señala que constituye un deber del Estado la circunstancia de velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

Aterrizando dicho principio a nuestra ley, el artículo 8 dispone que “ Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley” . Otro tanto dispone el artículo 10 de la ley, en orden a que “ Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes (...)”, pudiendo ejecutarse los mismos solo en la medida que sean evaluados previamente en el SEIA.

---

29 GARRIDO CUENCA, Nuria (2013): op. cit. (n.25), p. 260.

30 RODRÍGUEZ FONT, Mariola (2007): *Régimen Jurídico de la Seguridad Alimentaria. De la policía administrativa a la gestión de riesgos*, Marcial Pons, Barcelona, p. 209.

31 Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente, 14 de septiembre de 1992, en Historia de la Ley N° 19.300, p. 14, disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/2429/1/HL19300.pdf>.



Con la dictación de la Ley N° 20.417 este aspecto fue reforzado por cuanto:

- a. No se podrá fraccionar proyectos con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al SEIA<sup>32</sup>;
- b. Se estableció la obligación de los órganos de la Administración del Estado a los que les corresponde pronunciarse u otorgar permisos ambientales sectoriales, de informar a la SMA cada vez que se les solicite alguno de ellos, indicando si ha adjuntado o no una RCA y los antecedentes que permitan identidad al proyecto o actividad. En caso que la SMA detecte que el respectivo permiso recae sobre un proyecto o actividad que de acuerdo a la ley deba ser objeto de una evaluación previa, lo comunicará al órgano, el que deberá abstenerse de otorgarlo<sup>33</sup>;
- c. Se configuró como infracción la ejecución de un proyecto o actividad o su modificación<sup>34</sup>, sin una RCA, calificando como gravísima<sup>35</sup> la infracción cuando se trate de la elusión de proyectos o actividades que, no habiendo ingresado al SEIA, hubieren generado alguno de los efectos, características del artículo 11 de la ley;
- d. Se fijó como prohibición a las Direcciones de Obras Municipales la circunstancia de no poder otorgar la recepción definitiva si los proyectos o actividades establecidos en el artículo 10 de la ley, no acreditan haber obtenido una RCA favorable<sup>36</sup>;
- e. La Ley N° 20.417 derogó la posibilidad de poder iniciar algunas obras asociadas a un proyecto o actividad contenido en un EIA, en la medida que el interesado extendiese una póliza de seguro por daño ambiental.
- f. Se estableció la atribución de la SMA de requerir al SEA la caducidad de la RCA.

Ahora bien, en relación a su carácter predictivo, la doctrina ha indicado que, "*como metodología técnica y predictiva que es, se encuentra expuesta a inexactitudes y, adicionalmente, refuerza la idea del dinamismo y de la permanente modificación que tiene el medio ambiente en sus componentes e interacciones*"<sup>37</sup>. Para salvaguardar lo anterior, el SEIA contiene, por una parte, diversos mecanismos de corrección y, por la otra, fija un tiempo de vigencia a la RCA. Una manifestación de lo primero está dada por la revisión de la RCA contenida por el artículo 25 quinquies, que permite adecuar la RCA a la permanencia de sus elementos objetivos, para

---

32 Artículo 11 bis.

33 Artículo 24, incisos 4° y 5°.

34 Artículo 35, letra b), LOSMA.

35 Artículo 36 N° 1, letra f), LOSMA.

36 Artículo 25 bis

37 GUZMÁN ROSEN, Rodrigo (2012): op. cit. (n. 26), p. 140.



efectos que estos concurran no solo cuando esta se dicta, sino también con posterioridad<sup>38</sup>. Una muestra de lo segundo dice relación con la caducidad de la RCA, introducida por el artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, lo que da cuenta de que la autorización de funcionamiento que se dicte está supeditada y limitada a un tiempo determinado para que los presupuestos de hecho que motivaron el acto, se justifiquen<sup>39</sup>.

### En el SEIA, el titular puede someterse ya sea obligatoria o voluntariamente.

El artículo 10 de la Ley N° 19.300 recoge un listado de los proyectos sujetos inexcusablemente a evaluación ambiental, sobre la base de un catálogo cerrado establecido en esa disposición<sup>40</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, facultativamente un titular de proyecto o actividad puede someterse al SEIA, cuando el mismo no se encuentre listado en la referida norma<sup>41</sup>.

Como se sabe, los proyectos a que se refiere el artículo 10, y que deben someterse obligatoriamente antes de su ejecución al SEIA, son los señalados en dicho artículo.

### El SEIA permite la evaluación no solo de proyectos o actividades nuevas, sino también sus modificaciones.

El SEIA aplica tanto a los proyectos o actividades nuevos como a sus modificaciones ampliaciones, conforme se desprende del artículo 8, inciso 1°, y de las normas previamente indicadas.

Si se trata de una modificación de proyecto, la ley señala que *“la calificación ambiental deberá recaer sobre dicha modificación y no sobre el proyecto o actividad existente, aunque la evaluación de impacto ambiental considerará la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto o actividad existente para todos los fines legales pertinentes”*<sup>42</sup>. Esta norma, que antes se encontraba contenida en el artículo 124 del antiguo Reglamento del SEIA, contenido por el artículo 2°, del Decreto Supremo N° 95, de 2001, que refunde, coordina y sistematiza el Decreto Supremo N° 30, de 1997, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, ahora, en virtud

38 SEPÚLVEDA SOLAR, Doris (2012): “La facultad de revisión de la Resolución de Calificación Ambiental y la existencia de una potestad de invalidación implícita”, en *Revista de Derecho Administrativo* N° 6, Editorial Legal Publishing, p. 56.

39 SEPÚLVEDA SOLAR, Doris (2012): *Invaldación sobreviniente. El caso de la Resolución de Calificación Ambiental*, Thomson Reuters, Santiago, p. 83

40 HUNTER AMPUERO, Iván (2012): “Comentario Caso dunas de Concón: Acerca de la obligatoriedad de someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Corte Suprema)”, en: *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXV – N° 2, p. 256

41 GUZMÁN ROSEN, Rodrigo (2012): op. cit. (n. 26), p. 137.

42 Artículo 11 ter.



de la modificación legal, quedó consagrada expresamente como un aspecto que debe ser considerado a la hora de evaluar ambientalmente modificaciones de proyectos<sup>43</sup>.

### El SEIA es un modelo de ventanilla única.

En términos simples, el modelo adoptado por el SEIA chileno consiste en que la “totalidad de la dimensión ambiental vinculada a un proyecto o actividad sometido a evaluación en el SEIA, se examina y determina sola y exclusivamente a través de ese procedimiento, coordinado por un solo órgano (el Servicio de Evaluación Ambiental)”<sup>44</sup>. El caso es que, si la RCA es favorable, ningún órgano de la Administración del Estado con competencia ambiental puede establecer nuevas exigencias o condiciones de naturaleza ambiental sobre el proyecto o, lo que es lo mismo, siempre prevalecerá lo resuelto por la autoridad ambiental. Lo anterior, desde luego ha sido reconocido por la jurisprudencia constante y uniforme de la Contraloría General de la República, contenida, entre otros, en los dictámenes 12.176/1999, 48.286/2004, 35.989/2009 y 50.888/2013, en términos que “(...) [el órgano respectivo] deberá atenerse a la resolución de la Comisión de Evaluación respectiva o del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, según sea el caso”<sup>45</sup>.

Ahora bien, si la RCA es desfavorable o la misma no sea dictada, debiendo contarse con ella, los órganos deberán denegar las correspondientes autorizaciones o permisos que eventualmente les solicite el titular (artículo 24, inciso 3°, Ley N° 19.300).

---

43 Lo anterior no fue dicho únicamente por el legislador, sino que incluso también por la Excm. Corte Suprema que, en la sentencia de fecha 22 de mayo de 2014, recaída en los autos Rol de ingreso N° 16.817-2013, estimó que los impactos acumulativos constituyen un aspecto respecto del cual la autoridad ambiental debe analizar en el marco del SEIA. En efecto, el Tribunal estableció al respecto, lo siguiente:

*“Décimo: Que entrando de lleno al análisis de la primera de las cuestiones sometidas a la decisión del tribunal, ilegalidad en el actuar de la recurrida al no someter la modificación de proyecto planteada por Soquimich S.A. a un Estudio de Impacto Ambiental, de la que sí fue objeto el proyecto original, es necesario tener presente que el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 prescribe: “En caso de modificarse un proyecto o actividad, la calificación ambiental deberá recaer sobre dicha modificación y no sobre el proyecto o actividad existente, aunque la evaluación de impacto ambiental considerará la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto o actividad existente para todos los fines legales pertinentes.” Undécimo: Que de la lectura de dicho precepto se desprende que el modelo normativo sobre el que se erige el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental parte de la lógica que la decisión de la autoridad administrativa, en orden a utilizar un Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental, depende de un criterio normativo distinto de la modificación de los impactos ya identificados por el proyecto primitivo, sobre todo si se considera que un proyecto que modifica a otro debe necesariamente hacerse cargo de los impactos acumulativos. Tal argumentación se encuentra por lo demás refrendada en la propia historia de la Ley N° 20.417, en la que se señaló: “primero, se suman los efectos de un proyecto respecto a los otros. Y lo mismo en cuanto a la modificación de un proyecto; o sea, si un proyecto ingresa y es modificado, se suman los efectos adicionales que la nueva implementación va a significar, debiendo considerarse además las resoluciones de calificaciones ambientales.” (Historia de la Ley N° 20.417, p. 1891)”.*

44 GUZMÁN ROSEN, Rodrigo (2012): op. cit. (n. 26), p. 139.

45 Dictamen N° 50.880, de 2003, de la Contraloría General de la República.



**El SEIA es un procedimiento que se rige por el principio conclusivo, afinándose mediante la dictación de una resolución que aprueba (expresa o tácitamente) o rechaza un proyecto o actividad.**

Como se sabe, el principio conclusivo, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley N° 19.880, importa que el órgano debe proponer a que se dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo.

Esta aspiración tiene su correlato en la Ley N° 19.300, puesto que el artículo 24 establece que la evaluación ambiental concluye con una resolución que califica ambientalmente el proyecto o actividad, la que además deberá ser notificada a las autoridades administrativas con competencia para resolver sobre la actividad o proyecto, sin perjuicio de la notificación que debe hacerse a la parte interesada.

Al respecto, el artículo 24 de la Ley N° 19.300, establece que la RCA puede ser favorable o desfavorable. En el primer caso, la ley dispone que la autorización *“certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, no pudiendo ningún organismo del Estado negar las autorizaciones ambientales pertinentes”*, en tanto que si fuese desfavorable, los órganos de la Administración del Estado *“quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario”*.

Ahora bien, el artículo 19 bis expresa que si hubieren transcurrido todos los plazos máximos para calificar un EIA o una DIA, y cumplidos los requisitos del artículo 64 de la Ley N° 19.880, dicho Estudio o Declaración, con sus aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, si las hubiere, se entenderá aprobado. Lo anterior no es más que una garantía para el proponente en caso que la inactividad de la administración ambiental sea manifiesta<sup>46</sup>.

---

46 Como lo ha afirmado la doctrina: *“De aquí que haya sido necesario establecer que el silencio de la Administración, transcurrido cierto plazo, puede ser considerado como si fuera un acto, evitándose con ello que ese control heterónimo que corresponde realizar al Poder Judicial pueda ser aplazado indefinidamente. Con lo que dicho está que el silencio negativo es una unidad jurídica establecida en beneficio del particular.”* Véase al respecto, González Navarro, Francisco (2005), “Silencio Administrativo”, en *Diccionario de Derecho Administrativo* (Dir. Santiago Muñoz Machado), Tomo I, Iustel, Madrid, pp. 2431-2411.



### El SEIA es informado por el principio de participación.

Finalmente, cabe señalar que el SEIA constituye un instrumento que contiene un mandato de permitir la participación informada de la comunidad. Lo anterior se contiene en el artículo 26 de la Ley N° 19.300, expresando que le corresponderá a las Comisiones de Evaluación Ambiental o al Director Ejecutivo, según el caso, “establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Declaraciones cuando correspondan”.

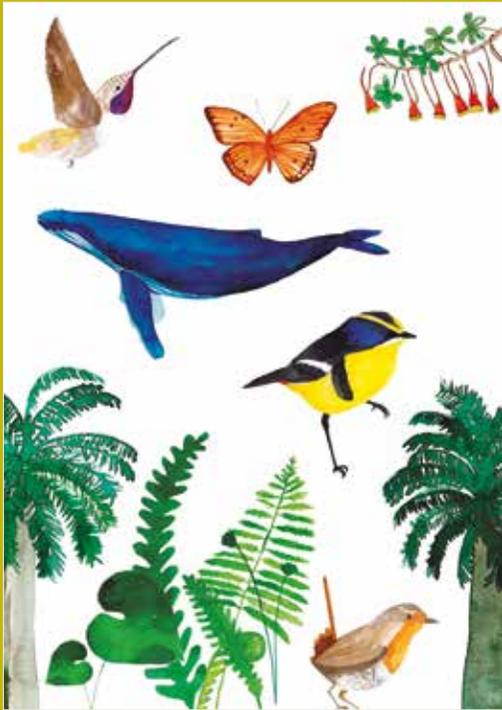
Con motivo de la dictación de la Ley N° 20.417, una de las novedades que se introdujo fue la inclusión de la participación ciudadana para las DIAs, en el caso de que estas generen cargas ambientales para las comunidades próximas.

Como se sabe, para la Ley N° 19.300, un proyecto o actividad produce carga ambiental cuando genera beneficios sociales y externalidades ambientales negativas en localidades próximas, durante su construcción u operación. En ese caso, el Director Regional o Ejecutivo, según corresponda, podrán decretar la realización de un proceso de participación ciudadana por un plazo de veinte días. Todo ello, siempre que lo soliciten a lo menos dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, a través de sus representantes, o como mínimo diez personas naturales directamente afectadas. Esta solicitud deberá hacerse por escrito y presentarse dentro del plazo de diez días, contado desde la publicación en el Diario Oficial del proyecto sometido a Declaración de Impacto Ambiental de que se trate.

El efecto que produce la participación ciudadana es el derecho a acceder y conocer el expediente físico o electrónico de la evaluación, formular observaciones y obtener respuesta fundada de ellas. Desde luego, en caso que no se obtenga respuesta fundada, es posible interponer un recurso de reclamación ante el Comité de Ministros o el Director Ejecutivo<sup>47</sup>, según corresponda.

---

47 Artículos 29 y 30 bis.



# CAPÍTULO

# 3

## DIAGNÓSTICO COMPARTIDO

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA



## ÍNDICE

CONTEXTO	93
<b>3. DIAGNÓSTICO COMPARTIDO</b>	<b>94</b>
<b>3.1 Criterios de ingreso, instrumentos, procedimientos y contenidos de evaluación</b>	<b>94</b>
3.1.1 Tipologías de ingreso al SEIA	94
3.1.2 Elementos ambientales que son objeto de protección en el SEIA	100
3.1.3 Artículo 11 de la Ley N° 19.300 y Título II del Reglamento del SEIA	101
3.1.4 Instrumentos o vías de evaluación	101
3.1.5 Contenidos de los instrumentos de evaluación	102
3.1.6 Procedimientos de evaluación	103
3.1.7 Plazos del procedimiento de evaluación	104
3.1.8 Estructura y contenidos de la RCA	105
3.1.9 Consulta de Pertinencia de Ingreso (artículo 26 del RSEIA)	106
<b>3.2 Participación de los Servicios Públicos con Competencias Ambientales y Permisos Ambientales</b>	<b>108</b>
3.2.1 Permisos Ambientales Sectoriales	108
3.2.2 Competencias y atribuciones del SEA	114
3.2.3 Competencias y atribuciones de los servicios públicos	115
3.2.4 Comisiones de Evaluación	116
3.2.5 Rol del Comité de Ministros	119



3.3	Participación ciudadana y Consulta Indígena	119
3.3.1	Participación ciudadana	120
3.3.2	Consulta Indígena	121
3.4	Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental (RCA)	124
3.4.1	Figuras jurídicas y procedimientos administrativos asociados a la RCA	124
3.4.2	Mecanismos de actualización y modificación de RCA	126
3.4.3	Vías de recursividad administrativa y judicial	127
3.4.4	Naturaleza jurídica de la RCA	128
3.5	Modificaciones a las líneas de trabajo identificadas	130

## CONTEXTO

Una vez conformada la Comisión, se inició el análisis de las líneas de trabajo en las respectivas reuniones ampliadas y en las Mesas Técnicas, conformadas por grupos de Comisionados, según se detalló en el capítulo 1 de este informe.

Las primeras reuniones de las Mesas Técnicas fueron destinadas a analizar la situación actual de cada uno de los temas, acordar su diagnóstico y profundizar el análisis de aquellos de mayor relevancia, de manera conjunta.

En función de cada uno de los ejes estratégicos, se presentó por parte del SEA la situación actual de funcionamiento del SEIA, como base para la discusión. En esta primera etapa, se solicitó información documentada al MMA, SMA y principalmente al SEA. Igualmente, algunos Comisionados aportaron insumos y generaron material técnico como contribución a las distintas discusiones. De esta forma, fue posible consolidar un diagnóstico conjunto e identificar las limitaciones, debilidades y oportunidades de mejora del actual SEIA.

Las reuniones de Mesas Técnicas realizadas en la fase de diagnóstico se relacionan en la siguiente Tabla 1.

**Tabla 1**  
Reuniones Fase Diagnóstico (Período: Junio - Agosto 2015)

	Reuniones Ordinarias	Reuniones Extraordinarias	Total reuniones por Mesa Técnica
Mesa Técnica 1	4	2	6
Mesa Técnica 2	3	0	3
Mesa Técnica 3	5	1	6
Mesa Técnica 4	3	1	4
<b>Total de reuniones</b>	<b>19</b>		

El presente diagnóstico se organizó en base a las líneas de trabajo de cada Mesa Técnica, entregando la problemática identificada por los Comisionados y una visualización preliminar de los temas a abordar. La información también fue complementada con aquella entregada por cada uno de los integrantes de la Comisión, al momento de suscribir la invitación a la conformación de la misma.

### 3. DIAGNÓSTICO COMPARTIDO

En la Comisión Asesora, se observó consenso respecto a considerar al SEIA como un instrumento que ha permitido mejorar el diseño y ejecución de los proyectos, incorporando en ellos la variable ambiental y cuyas implicancias se reflejan en la corrección del proyecto o actividad, con la finalidad de aminorar los efectos sobre el medio ambiente o sobre algún elemento natural destacado, además de la introducción de criterios de sustentabilidad en la ejecución de proyectos.

En este sentido, se reconoce al SEIA como un instrumento de gestión ambiental multidisciplinario y multisectorial, que cuenta con mecanismos de transparencia y participación, además de una ventanilla única altamente valorada por concentrar la gestión de permisos ambientales sectoriales.

Asimismo, surgieron planteamientos relacionados con el alcance y responsabilidad del SEIA frente a otras políticas públicas, por lo que corresponde mencionar que esta Comisión debió identificar también aspectos externos al SEIA, como otros instrumentos de gestión ambiental, cuya relación con el SEIA puede verse forzada, por ejemplo, en la evaluación de proyectos de gran envergadura, ante la carencia de normas o lineamientos estratégicos por parte de distintos sectores del Estado.

Los elementos de diagnóstico que fueron objeto del estudio de esta Comisión se detallan en los siguientes subtítulos.

#### 3.1 CRITERIOS DE INGRESO, INSTRUMENTOS, PROCEDIMIENTOS Y CONTENIDOS DE EVALUACIÓN

A continuación se presentan los temas discutidos y generados en la fase de diagnóstico, correspondiente a las temáticas trabajadas en la Mesa Técnica 1.

##### 3.1.1 Tipologías de ingreso al SEIA

Se detectó la necesidad de revisar el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y el artículo 3 del D.S. N° 40/2012 MMA (RSEIA), con el objetivo de racionalizar los proyectos que deben ser evaluados ambientalmente, para efectos que ingresen al SEIA solo aquellos proyectos susceptibles de generar impactos ambientales.

Los proyectos que deben someterse al SEIA son diversos en magnitud y susceptibilidad de causar impacto ambiental. A la fecha, la mayor parte de los proyectos sometidos al SEIA (aproximadamente el 95%) lo han hecho a través de la presentación de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), incluyendo, en este universo, proyectos de diversa naturaleza, envergadura y magnitud de sus impactos.

Entre 1992 a abril de 2015, el histórico de proyectos sometidos a evaluación ambiental corresponde a:

- **21.849 proyectos** con una inversión de **441.394 \$MMUSD**, correspondiendo a 20.783 Declaraciones de Impacto Ambiental (237.008 \$MMUSD) y 1.066 Estudios de Impacto Ambiental (204.386 \$MMUSD).
- **Fueron aprobados 14.562 proyectos**, con una inversión total de **269.043 \$MMUSD**, correspondiendo a 13.881 Declaraciones de Impacto Ambiental (150.277 \$MMUSD) y 681 Estudios de Impacto Ambiental (118.766 \$MMUSD). **Tasa de Aprobación de un 67,7%**.

A continuación, un resumen de proyectos aprobados por sector industrial, para el mismo periodo:

**Tabla 2**

**Proyectos aprobados por sector productivo – Periodo 1992 – abril 2015**

Sector Productivo	Número de Proyectos	\$MMUSD
Pesca y Acuicultura	3.484	5.164
Saneamiento Ambiental	3.109	11.041
Minería	1.532	76.124
Inmobiliarios	1.187	25.066
Energía	1.082	89.233
Planificación Territorial	694	79
Equipamiento	596	1.396
Instalaciones fabriles varias	503	12.180
Infraestructura Hidráulica	333	9.989
Agropecuario	243	1.855
Infraestructura de Transporte	222	10.626
Infraestructura Portuaria	150	4.726
Forestal	98	8.635
Otros	1.329	12.929
<b>Total general</b>	<b>14.562</b>	<b>269.043</b>

Fuente: Servicio de evaluación ([www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)).

- En el mismo periodo  **fueron rechazados 1.043 proyectos**, con un total de **7.640 \$MMUSD**.

A continuación, se presenta el desglose de proyectos rechazados por sector productivo:

**Tabla 3**

**Proyectos rechazados por sector productivo – Periodo 1992 – abril 2015**

Sector Productivo	Número de Proyectos	\$MMUSD
Agropecuario	20	46
Energía	24	2.613
Equipamiento	26	80
Forestal	2	152
Infraestructura de Transporte	3	2
Infraestructura Hidráulica	23	32
Instalaciones fabriles varias	25	409
Minería	70	556
Otros	71	114
Pesca y Acuicultura	459	660
Planificación Territorial e Inmobiliarios en Zonas Latentes o Saturadas	26	0
Saneamiento Ambiental	204	848
<b>Total general</b>	<b>1.043</b>	<b>7.640</b>

Fuente: [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)

En relación a la presentación de proyectos al SEIA y su categorización por tipologías, se identifican las siguientes situaciones:

#### **Respecto del D.S. N° 40/2012 MMA:**

- Los principales proyectos o actividades ingresados al SEIA, en cuanto a número y montos de inversión, son los establecidos en el Artículo 3 del RSEIA, literales c) Centrales generadoras de energía mayores a 3MW; h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas; i) Proyectos de desarrollo minero; y n) Proyectos de explotación intensiva, cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos.

- Nula presentación de proyectos o actividades establecidas en los siguientes literales del artículo 3 del RSEIA: a.5, a.6, d, e.1, e.4, e.6, e.7, e.8, f.2, i.6, j.1, l.2, m.1, q, r y s<sup>1</sup>.

#### **Respecto del D.S. N° 95/2001 SEGPRES:**

- Principales proyectos o actividades ingresados al SEIA en cuanto a número y montos de inversión: c) Centrales generadoras de energía mayores a 3MW; h) Planes regionales de desarrollo urbano, planes intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales; o) Proyectos de saneamiento ambiental; y n) Proyectos de explotación intensiva, cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos.
- Nula presentación de proyectos o actividades establecidas en el artículo 3 del RSEIA, literales q y f.2.

En el contexto planteado, en la respectiva Mesa Técnica se consideraron los siguientes puntos para el análisis:

- El ingreso por tipología deja fuera de la evaluación proyectos que debieran evaluarse en el SEIA, de acuerdo a sus impactos.
- Algunas tipologías de proyectos son poco claras, dando origen a solicitudes de pertinencia de ingreso al SEIA.
- Algunos proyectos que ingresan al SEIA ya cuentan con regulaciones específicas que salvaguardan los aspectos ambientales que corresponde cumplir. Es decir, hoy son evaluados proyectos cuyo impacto ambiental no necesariamente corresponde a impactos significativos y que en algunos casos están adecuadamente regulados sectorialmente, tal es el caso de transporte de sustancias peligrosas y estaciones de servicio, entre otros.

Por otra parte, existen ciertas tipologías de proyectos que no registran ingreso o tienen asociado un número pequeño de ingresos al SEIA, como establecimientos nucleares y la aplicación masiva de productos químicos. En contraste, existen tipologías de proyectos que tienen una presencia importante en cuanto a número de proyectos, tales como los proyectos de cultivo de recursos hidrobiológicos, saneamiento ambiental, inmobiliarios y mineros.

En relación al D.S. N° 40/2012 MMA, a continuación se presentan reportes referidos al ingreso de proyectos por tipologías:

---

<sup>1</sup> La numeración de algunas tipologías, no establecidas en el RSEIA, corresponde a la clasificación registrada en el e-SEIA y utilizadas por la consultoría para objeto de análisis, por lo que es meramente referencial.

**Tabla 4**  
**Número de proyectos y montos de inversión, por tipología y forma de presentación,**  
**bajo el D.S. N° 40/2012 MMA**

Tipología	DIA		EIA		Monto Inversión (\$MMUSD)		Número Proyectos	
	Monto Inversión (\$MMUSD)	Número Proyectos	Monto Inversión (\$MMUSD)	Número Proyectos				
c	26.185	146	7.285	28	33.469	52%	174	12%
i	5.233	213	7.911	7	13.144	20%	220	16%
h	4.948	170	45	1	4.993	8%	171	12%
b	1.523	67	2.178	4	3.701	6%	71	5%
o	475	175	1.262	7	1.737	3%	182	13%
ñ	1.373	133	58	4	1.431	2%	137	10%
f	181	11	1.046	4	1.228	2%	15	1%
g	1.029	37	0	0	1.029	2%	37	3%
e	200	19	540	3	740	1%	22	2%
n	598	202	0	0	598	1%	202	14%
k	532	33	0	0	532	1%	33	2%
a	71	28	450	3	521	1%	31	2%
u	369	23	0	0	369	1%	23	2%
l	321	33	0	0	321	0%	33	2%
m	84	7	55	1	139	0%	8	1%
p	111	21	6	2	117	0%	23	2%
j	81	19	0	0	81	0%	19	1%
t	27	4	0	0	27	0%	4	0%
d	0	0	0	0	0	0%	0	0%
q	0	0	0	0	0	0%	0	0%
r	0	0	0	0	0	0%	0	0%
s	0	0	0	0	0	0%	0	0%
<b>Total</b>	<b>43.343</b>	<b>1.341</b>	<b>20.835</b>	<b>64</b>	<b>64.178</b>	<b>100%</b>	<b>1.405</b>	<b>100%</b>

Fuente: Pangeas Consultores.

En relación al D.S. N° 95/2001 SEGPRES, a continuación se presentan reportes referidos al ingreso de proyectos por tipologías:

**Tabla 5**  
Número de proyectos y montos de inversión, por tipología y forma de presentación, bajo el D.S. N° 95/2001 SEGPRES

Tipología	DIA		EIA		Monto Inversión (\$MMUSD)		Número Proyectos	
	Monto Inversión (\$MMUSD)	Número Proyectos	Monto Inversión (\$MMUSD)	Número Proyectos				
i	32.486	1.928	91.054	197	123.541	31%	2.125	10%
c	53.925	547	55.830	172	109.755	27%	719	3%
h	40.358	2.189	493	33	40.852	10%	2.222	11%
o	17.956	4.460	4.751	213	22.708	6%	4.673	22%
g	12.491	1.247	1.966	31	14.457	4%	1.278	6%
e	8.230	601	4.279	32	12.509	3%	633	3%
k	5.597	290	5.739	29	11.336	3%	319	2%
a	1.741	493	8.792	33	10.533	3%	526	3%
m	2.181	106	7.104	19	9.285	2%	125	1%
f	3.025	195	4.844	41	7.869	2%	236	1%
n	7.521	4.794	183	33	7.704	2%	4.827	23%
ñ	5.072	1.158	2.256	32	7.328	2%	1.190	6%
b	4.528	418	2.707	67	7.235	2%	485	2%
t	4.770	317	1.884	15	6.654	2%	332	2%
j	614	159	2.527	29	3.141	1%	188	1%
l	1.726	391	578	5	2.303	1%	396	2%
p	1.203	454	754	49	1.957	0%	503	2%
s	375	49	20	2	396	0%	51	0%
d	21	2	0	0	21	0%	2	0%
r	3	8	0	0	3	0%	8	0%
q	0	0	0	0	0	0%	0	0%
<b>Total</b>	<b>203.824</b>	<b>19.806</b>	<b>195.762</b>	<b>1.032</b>	<b>399.586</b>	<b>100%</b>	<b>20.838</b>	<b>100%</b>

Fuente: Pangeas Consultores.



Para el desarrollo de este tema se consideró lo siguiente:

- Revisar y evaluar los criterios de ingreso o sometimiento obligatorio al SEIA y el listado de proyectos establecidos en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y en el artículo 3 del RSEIA, con el objetivo de racionalizar aquellos que deben ingresar al SEIA.
- Evaluar la posibilidad de establecer criterios mejorados de ingreso de proyectos al SEIA con su respectivo instrumento y procedimiento de evaluación, por ejemplo, casos de proyectos cuya naturaleza y sus impactos son de envergadura o poseen otras cualidades que le otorgan el carácter de proyecto complejo, explorando la posibilidad de establecer un procedimiento diferenciado para este tipo de proyectos.

### 3.1.2 Elementos ambientales que son objeto de protección en el SEIA

Un aspecto clave para la revisión del SEIA es la definición de los elementos o componentes del medio ambiente que son objeto de protección en el sistema.

Se observó la necesidad de precisar el alcance de los elementos que constituyen objeto de protección en el SEIA para efectos de determinar el EIA como vía de ingreso. Lo anterior permitiría dar certeza respecto de los mismos y junto a ello permitir focalizar la evaluación de impactos en dichos elementos.

En este sentido, se evidenciaron incertezas, por ejemplo, respecto a la protección de la biodiversidad, que no es explícita en el artículo 11 de la Ley N° 19.300, pero sí se enuncia como un componente ambiental que constituye un objeto de protección en el Título II del Reglamento del SEIA.

Para el desarrollo de este tema se consideró lo siguiente:

- Identificar aquellos elementos ambientales que son objeto de protección del SEIA y determinar su contenido, en consistencia con la propuesta de revisión del listado de efectos, características o circunstancias de los elementos ambientales contenidos en el artículo 11 de la Ley N° 19.300.
- Revisar y perfeccionar el artículo 11 de la Ley N° 19.300, priorizando la discusión de aquellos elementos ambientales que sean críticos para mejorar la eficiencia y operatividad práctica del SEIA.
- Analizar alternativas para precisar el alcance de los elementos o componentes del medio ambiente que son objeto de protección en el SEIA, los que deben vincularse de manera consistente con los efectos, características y circunstancias del actual artículo 11 de la Ley N° 19.300 y con los elementos ambientales del área de influencia que deben describirse para predecir y evaluar los impactos ambientales.

### 3.1.3 Artículo 11 de la Ley N° 19.300 y Título II del Reglamento del SEIA

Uno de los puntos centrales de la evaluación ambiental, en el caso de los EIA, es la determinación de la significancia de los impactos ambientales significativos de un proyecto o actividad, y su tratamiento a través de medidas apropiadas. Ello también debe ser complementado con un análisis que justifique la inexistencia de los demás efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley.

En dicho contexto, el artículo 11 de la Ley N° 19.300 y el Título II del RSEIA establecen los efectos, características y circunstancias que deben considerarse en la evaluación, a fin de determinar si los impactos ambientales son significativos y, por lo tanto, se requiere evaluar mediante un EIA. Si bien la determinación de los impactos ambientales significativos es un elemento sustantivo de la evaluación, los criterios que se disponen al respecto pueden ser insuficientes.

A juicio de las discusiones mantenidas en la mesa, se estableció que el actual artículo 11 de la Ley N° 19.300 no entrega una claridad suficiente respecto de los criterios para determinar si el impacto ambiental es significativo, en tanto el RSEIA tampoco es suficiente, redundando en un margen de discrecionalidad.

Se reconoce que la evaluación de los impactos sobre los recursos naturales renovables (literal b) del artículo 11 de la Ley es compleja, debido, entre otros, a la diversidad de componentes ambientales, naturaleza de estos y relación entre impactos. También se detectaron incertezas o duplicidades, en tanto los impactos en un componente ambiental, por ejemplo glaciares, deben evaluarse en el marco de las letras b) y d) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

Para el desarrollo de este tema se consideró lo siguiente:

- Abordar la revisión y proponer mejoras al artículo 11 de la Ley N° 19.300 y Título II del RSEIA, con la finalidad de reducir los márgenes de discrecionalidad en la evaluación, en relación a la determinación de los impactos ambientales significativos y su valoración.

### 3.1.4 Instrumentos o vías de evaluación

Se identifica que la DIA como instrumento de evaluación ambiental se ha complejizado y se han elevado los estándares para su evaluación, teniendo en la práctica una tramitación muy similar a un EIA. De esta manera, se ha desvirtuado el objetivo por el cual se creó, que consistía en establecer una declaración jurada mediante la cual el titular expresa que el proyecto cumple con la legislación ambiental vigente.



Se considera apropiada la permanencia de los dos instrumentos actuales. Sin perjuicio de lo señalado, no se desconoce que con el actual RSEIA, tanto los EIA y las DIA se han vuelto más complejos en torno a detalles técnicos del proyecto, que en algunos casos no tienen mayor relevancia ambiental.

Se discutió en la mesa la necesidad de evaluaciones diferenciadas para proyectos pequeños y para proyectos de gran envergadura.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Analizar la posibilidad de establecer nuevos instrumentos y procedimientos de evaluación u optimizar los existentes. Lo anterior para efectos de perfeccionar y hacer más efectivo el proceso de evaluación ambiental de los proyectos o actividades establecidos en el artículo 10 de la Ley N° 19.300.
- Analizar la posibilidad de contar con un procedimiento diferenciado para la evaluación ambiental de proyectos grandes o complejos.

### 3.1.5 Contenidos de los instrumentos de evaluación

En algunos casos, la falta de precisión en los contenidos de una DIA o EIA ha ocasionado la generación de información innecesaria en la evaluación, así como también la extensión de consultas por falta de información importante para evaluar, lo que genera incertidumbres y extensión del procedimiento, entre otros aspectos.

Por su parte, el contenido de los instrumentos de evaluación también tiene repercusiones en las RCA, incluyendo información que puede ser innecesaria, tanto para el proceso de evaluación como para su seguimiento y fiscalización, lo cual se traduce en un aumento de los tiempos de trabajo, esfuerzos y recursos, que en la práctica no implica un aporte real al proceso de evaluación y solo agrega discrecionalidad al procedimiento.

A modo de ejemplo, en la discusión de la Mesa Técnica se identificaron algunos contenidos, exigidos actualmente, que merecen una revisión, entre ellos: relación del proyecto con las políticas, planes y programas de desarrollo a nivel regional y comunal y/o de compatibilidad; información de negociaciones; fecha estimada que establezca el inicio y término de las fases del proyecto; determinación y justificación del área de influencia del proyecto, incluyendo una descripción general de la misma, en el caso de las DIA; elaboración de fichas resumen de EIA/DIA; solicitud de informe a Gobierno Regional; y emisión de avisos radiales de extractos de DIA.

Por último, uno de los aspectos planteados en el trabajo de la respectiva Mesa Técnica, fue el énfasis que se da en revisar la calidad de la información de línea de base y las metodologías utilizadas al levantarla, subvalorando el foco que debiera estar en la evaluación de los impactos y la proposición de las medidas que se hacen cargo de estos y sus respectivos planes de seguimiento.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Analizar y proponer los contenidos de los documentos a presentar para cada uno de los instrumentos de evaluación que se definan en el marco de esta revisión del SEIA.
- Identificar algunos aspectos factibles de simplificar, en cuanto a los contenidos que hoy exige el RSEIA.

### 3.1.6 Procedimientos de evaluación

Se ha identificado que el procedimiento de evaluación, a partir de las modificaciones legales y reglamentarias, está incluyendo más elementos, que se traducen en nuevas etapas o actos administrativos.

Se plantea la existencia de demoras en la decisión y con ello la generación de incertidumbres. De este modo, se percibe la crítica de que el procedimiento se está extendiendo demasiado y se discute la necesidad de revisar los actuales plazos de evaluación, fundamentalmente los plazos que tienen los OAECA para informar y los plazos con que cuenta el SEA para cumplir su rol correspondiente.

Lo anterior representa un riesgo de excesivo formalismo en el procedimiento. Si bien hay consenso de que exista un procedimiento de SEIA normado, no se puede atentar contra la fluidez del mismo, lo que redundaría en demoras del proceso de evaluación.

Por su parte, se destaca que los informes consolidados de solicitud de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones (ICSARA) y sus respectivas adendas, en algunos casos están abordando aspectos que escapan a los objetivos del SEIA.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Abordar la revisión de cada una de las figuras asociadas a las etapas del procedimiento de evaluación: admisibilidad; análisis de información relevante o esencial (IRE); informe consolidado de solicitud de aclaraciones; rectificaciones o ampliaciones (ICSARA) e informe consolidado de evaluación (ICE), definidas en el actual RSEIA. En forma específica, se requiere que el mecanismo de término anticipado (IRE) se rijan por criterios más claros que los actuales, dado que la definición legal actual no permitiría tener la suficiente certeza para los titulares ni para la autoridad respecto de su aplicación.
- Analizar la posibilidad de identificar ciertas tipologías de proyectos que podrían ameritar un procedimiento simplificado.
- Analizar la necesidad de incorporar algún mecanismo de subsanación de antecedentes, esto en relación con el concepto y alcance de la admisibilidad. La ley en su artículo 14 ter trata la admisibilidad indicando que



deberá hacerse una verificación “rigurosa”, lo cual ha generado que algunos proyectos ingresados sean declarados inadmisibles, por materias que serían subsanables.

### 3.1.7 Plazos del procedimiento de evaluación

El SEIA actual contempla un sistema de plazos bastante detallado, sin embargo, es posible señalar que los plazos establecidos en el procedimiento no están bien distribuidos entre los titulares, SEA, OAECA y las comunidades. Por ejemplo, los plazos se pueden suspender según las necesidades del titular, en tanto el SEA tiene facultades restringidas para hacerlo.

Se identifica la necesidad de revisión de los actuales plazos de suspensión y ampliación, y las respectivas extensiones. Al respecto, se puede precisar que actualmente la suspensión de plazo establecida en el RSEIA se origina de pleno derecho, sin necesidad de requerimiento de parte alguna, mediante actuación de oficio; la extensión de plazo correspondiente siempre es accionada por el titular, cuyo argumento generalmente es la recolección de antecedentes solicitados por los servicios en los ICSARA. Por su parte, la ampliación de plazo establecida en el RSEIA es accionada por el SEA. En función de ello, existen opiniones entre los comisionados respecto de apuntar a una reducción de los plazos de evaluación.

En el cumplimiento de plazos, se identifica como dificultad que los OAECA desarrollan otras funciones y no solo tareas asociadas a la evaluación ambiental de proyectos, conduciendo a incumplimiento de plazos establecidos en el RSEIA. El sistema, frente a esta situación, no contempla sanciones ni otras consecuencias jurídicas. En la práctica, la demora del pronunciamiento del servicio puede ocasionar que los plazos, al final del procedimiento, “se compriman” y atenten contra la misma calidad técnica de la evaluación.

A continuación, en la Tabla 8 se presenta información relativa a los plazos de evaluación de proyectos aprobados para el periodo 2010-2015, específicamente, enero 01 de 2010 hasta mayo 12 de 2015. De la tabla se destaca la siguiente información:

- El promedio de días legales para evaluación de DIA, en el periodo de análisis, corresponde a 78 días, mientras que para EIA corresponde a 180 días. Sin embargo, cabe resaltar que a partir de 2013, el promedio de días legales de evaluación para EIA se reduce a 151;
- Los días legales de evaluación, tanto para DIA como para EIA, durante los años recientes, 2014 y 2015, estarían bajo los plazos legales otorgados por la Ley N° 19.300 y el D.S. N° 40/2012 MMA, considerando plazo original y su ampliación, es decir, 90 días para DIA y 180 días para EIA;
- El promedio de días corridos para evaluación de DIA en el periodo de análisis, corresponde a 230 días, mientras que para EIA corresponde a 558 días. Este último presenta una tendencia a la disminución a partir de

2013, mientras que en DIA se observa un aumento del 16% del año 2013 a 2014 (216 a 250 días), manteniéndose en un valor cercano en lo corrido de 2015.

**Tabla 6**  
**Número de proyectos aprobados y plazos de evaluación – Periodo 2010 – 2015**

	2010		2011		2012		2013		2014		2015*	
	DIA	EIA	DIA	EIA								
Número de Proyectos Aprobados	801	23	1005	27	963	20	752	26	662	24	149	7
Días Promedio Legales	106	196	79	220	70	212	68	143	71	146	73	163
Días Promedio Corridos	228	438	208	608	213	643	216	537	250	549	266	574

\* Fecha de corte de la información: 12 de mayo de 2015.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Revisar la idoneidad de los hitos, etapas y plazos del procedimiento de evaluación, correspondientes a cada uno de los instrumentos de evaluación que sean confirmados por esta Comisión.

### 3.1.8 Estructura y contenidos de la RCA

La entrada en vigencia del nuevo reglamento del SEIA y la necesidad de optimizar la RCA como una herramienta de gestión para una adecuada fiscalización, fueron las motivaciones que propiciaron el diseño de un nuevo formato de Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que es aplicable hoy a los distintos proyectos que se someten al SEIA.

En efecto, a partir de la modificación reglamentaria introducida a la través del D.S. N° 40/2012 MMA, el SEA debía actualizar el contenido de la RCA a través del desarrollo de un nuevo formato, tarea que se realizó durante el periodo 2014 - 2015. En particular, uno de los elementos específicos de la RCA a ser actualizado son las fichas de fiscalización, establecidas en los literales: l) del artículo 44 y m) del artículo 56, ambos del RSEIA.

En la Comisión se presentaron, por parte del SEA y SMA, los nuevos formatos, los cuales responden a un trabajo conjunto entre ambas instituciones; al respecto, tanto la tarea de elaborar el formato de RCA como la ficha para la fiscalización, fue una labor realizada atendiendo la necesidad de contar con un instrumento útil para fiscalizar el cumplimiento de las condiciones y exigencias que se establecen en la RCA, sin embargo, a juicio de la mayoría de los comisionados, no resuelve el tema de fondo que es delimitar los contenidos de fiscalización de una RCA.

En particular, la Dirección Ejecutiva del SEA llevó a cabo un proceso de revisión y validación de estos formatos considerando la participación del conjunto de Direcciones Regionales del SEA.



No obstante lo anterior, a juicio de algunos comisionados, aún se requiere delimitar los contenidos de fiscalización de una RCA.

Para el desarrollo de este tema se consideró lo siguiente:

- Analizar el establecimiento de medidas que faciliten la fiscalización de las RCA, asegurando que aborden los aspectos ambientales relevantes del proyecto. Al respecto, algunos comisionados relevaron la necesidad de evitar descripciones del proyecto muy detalladas en las RCA.
- Propiciar el establecimiento de formatos únicos de RCA, con actualización permanente de sus contenidos y que la misma comience a construirse desde el día cero (0). Se consideró la necesidad de monitorear el desempeño de los nuevos formatos entre usuarios.
- Identificar los contenidos sustanciales del proyecto que deben ser fiscalizados por la SMA, los que deben estar acotados a los efectos ambientales de los proyectos y sus medidas asociadas y no a la descripción de la ingeniería de este.

### 3.1.9 Consulta de Pertinencia de Ingreso (artículo 26 del RSEIA)

Uno de los problemas detectados en las consultas de pertinencia es que por ser esta una herramienta de juicio –la cual en base a los antecedentes entregados por el proponente y la normativa vigente, el SEA otorga una opinión respecto de si un determinado proyecto debe ingresar o no al SEIA o, dicho de otro modo, da una opinión respecto de la aplicabilidad jurídica a una situación concreta–, esta puede tener diferentes conclusiones dado el análisis discrecional respecto del tema. Siendo así, la SMA podría requerir el ingreso al SEIA de un determinado proyecto en contrario a la opinión entregada por el SEA. Lo anterior, en virtud de lo señalado en el artículo 26 del RSEIA.

Por otra parte, se entregaron cifras sobre la gestión de consultas de pertinencia, donde se destaca que el número total de consultas de pertinencia ingresadas en el período marzo 2014 a marzo 2015 es de 2.932, frente a 1.015 proyectos sometidos a evaluación ambiental en el mismo periodo. A continuación, la Tabla 7 detalla la situación nacional.

Tabla 7

Número de estado de consultas de pertinencia ingresadas por Región, periodo marzo 2014 a marzo 2015

Región	Total Consultas Ingresadas en Periodo	ESTADO						Porcentaje Ingresadas por Región (%)
		Resuelta NO ingresa al SEIA	Resuelta Sí ingresa al SEIA	Desistidas	Abandonadas	Inadmisibles	En Evaluación	
Arica y Parinacota	76	47	2	2	13	0	12	3
Tarapacá	118	87	6	4	14	1	6	4
Antofagasta	301	202	33	10	36	7	13	10
Atacama	205	163	3	1	1	0	37	7
Coquimbo	277	205	13	15	16	20	8	9
Valparaíso	180	107	32	16	5	2	18	6
Libertador Bernardo O'Higgins	87	55	9	6	5	3	9	3
Maule	110	75	8	2	8	1	16	4
Biobío	306	228	18	13	11	0	36	10
Araucanía	201	177	14	3	2	3	2	7
Los Ríos	139	95	8	6	15	2	13	5
Los Lagos	409	399	10	0	0	0	0	14
Aysén	101	95	0	0	0	0	6	3
Magallanes y la Antártica Chilena	135	116	9	6	0	0	4	5
Metropolitana	299	138	22	19	26	0	94	10
Dirección Ejecutiva	27	13	6	1	0	1	6	1
<b>Total</b>	<b>2.971</b>	<b>2.202</b>	<b>193</b>	<b>104</b>	<b>152</b>	<b>40</b>	<b>280</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>74</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	

Fuente: SEA.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Analizar si corresponde establecer que las consultas de pertinencia tengan un carácter vinculante, dado que la respuesta a una consulta de pertinencia tiene un alcance limitado, detectándose vacíos normativos respecto de esta materia. Asimismo, regular su procedimiento administrativo.
- Analizar medidas que contribuyan a la disminución del conjunto de solicitudes de pertinencias.



## 3.2 PARTICIPACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS CON COMPETENCIAS AMBIENTALES Y PERMISOS AMBIENTALES

A continuación, se presentan los temas discutidos en la fase de diagnóstico, correspondiente a las temáticas trabajadas en la Mesa Técnica 2.

### 3.2.1 Permisos ambientales sectoriales

Para el otorgamiento de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) el actual RSEIA establece un requisito de otorgamiento del permiso junto con contenidos técnicos y formales para acreditar su cumplimiento. En la actualidad, existe la percepción de que dicha acreditación de cumplimiento en algunos casos es imprecisa, inconsistente e insuficiente en cuanto a los contenidos señalados, lo que ha tornado compleja su tramitación. De este modo, se estima que los requisitos de otorgamiento no guardan directa relación con la normativa fundante que los regula, además, en algunos casos se trata de contenidos técnicos y formales inconsistentes con la etapa de desarrollo de un proyecto al ingresar al SEIA.

Asimismo, se ha identificado que el nivel de detalle del diseño del proyecto solicitado durante la evaluación de impacto ambiental es de carácter más general que lo exigido para el otorgamiento de los permisos ambientales, que requiere de ingeniería de detalle en muchas ocasiones, por tanto, esta diferencia repercute en la evaluación ambiental del proyecto.

Por otra parte, existen otras dificultades en la entrega de los permisos ambientales, tales como la poca claridad desde el punto de vista de los distintos servicios que participan en la evaluación ambiental de los proyectos, así como se detecta la solicitud de información innecesaria para el objetivo de un determinado permiso.

Es importante relevar que uno de los problemas que tienen los permisos ambientales sectoriales son los contenidos y requisitos técnicos, dado que las normas fundantes se encuentran desactualizadas, regulando y normando aspectos que han cambiado y evolucionado en el tiempo, lo que genera una falta de fluidez en el enfoque de la evaluación ambiental. Así también se detectan vacíos o falta de especificación en cuanto a los aspectos técnicos a considerar.

A partir de una muestra de proyectos, se pueden destacar algunos ejemplos específicos de las principales problemáticas identificadas en el proceso de revisión y análisis de algunos de los PAS:

- Respecto al artículo N° 132 del RSEIA, la autoridad lo condiciona en un 55% de los casos, aproximadamente, a que el permiso sea tramitado por un arqueólogo profesional; que el titular presente al Consejo de Monumentos

Nacionales (CMN) una carta de aceptación de los materiales arqueológicos de una institución museográfica antes de iniciar la construcción, y a entregar un plan de manejo arqueológico definitivo.

- Respecto al artículo N° 135 del RSEIA, el proponente debe tener presente que en el D.S. N° 248 (Reglamento para la aprobación de proyectos de diseño, construcción, operación y cierre de los depósitos de relaves), no hace mención a depositar aguas, solo relaves.
- Respecto al artículo N° 140 del RSEIA, la característica específica de este PAS es su ámbito de aplicabilidad, existiendo una diversidad de criterio de aplicación debido al carácter genérico del cuerpo normativo fundante, consistente en los artículos 79 y 80 del Código Sanitario, en términos tales que el PAS es requerido para la "... construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier planta de tratamiento de basuras y desperdicios de cualquier clase...". EL PAS se ha aplicado a rípios de lixiviación, depósito de estériles, piscinas de evaporación, entre otros.
- Respecto al artículo N° 146 del RSEIA, las principales observaciones planteadas por los servicios obedecen a la metodología, área de relocalización, indicadores de éxito de las medidas y medios verificadores. Existe posibilidad de mejora estableciendo lineamientos de aplicabilidad, aclarando la metodología y verificadores de cumplimiento.
- Respecto al artículo N° 148 del RSEIA, CONAF solicita en sus pronunciamientos, antecedentes que no se encontrarían en los contenidos técnicos y formales que deben presentarse para acreditar su cumplimiento, tales como antecedentes del sitio de reforestación, rol del predio, ubicación, superficie, etc. Lo anterior, en opinión de CONAF, se justificaría con la finalidad de que las condiciones se especifiquen para el establecimiento de la reforestación, no pudiendo estar desvinculadas y ajenas a las características del sitio concreto para reforestación.
- Respecto al artículo N° 155 del RSEIA, un hecho relevante a destacar corresponde a que, en un 37% de la muestra, la DGA realizó observaciones sin seguir las formalidades del SEIA, siendo destacable dos casos (25%) en que la DGA no se pronunció conforme con el PAS 155 durante toda la evaluación ambiental del proyecto respectivo, a lo cual el Servicio tuvo que emitir una solicitud especial de pronunciamiento para que la DGA se pronunciara excepcionalmente. La explicación de la DGA dada en uno de esos casos tiene que ver que el titular presentó los antecedentes del PAS 155 y 157 para las mismas obras y, según el criterio de la DGA, estos PAS son idénticos, por lo tanto, el solo hecho de otorgar el PAS 157 salvaguardaba el objeto de protección del PAS 155. Sobre este permiso, existe una Guía SEA para su tramitación y otorgamiento, pero su aplicación por el organismo sectorial no se logró verificar.
- Respecto al artículo N° 159 del RSEIA, en el ICSARA de un proyecto, se solicitó al titular incluir dentro del literal c) de los antecedentes para el otorgamiento del PAS 159, las acciones ambientales para la protección



del cauce del río y para evitar la erosión. Lo relevante es que esas acciones corresponden a antecedentes del antiguo PAS 89 del D.S. N° 95 /2001 que fueron agrupadas en el literal b) del nuevo PAS 159.

- Respecto al artículo N° 160 del RSEIA, se reconoce un tema relevante en la mayoría de la muestra analizada (75%), en las cuales existen observaciones de la autoridad competente (MINVU y MINAGRI) con respecto a que cierta instalación le aplica el PAS y a otra obra no le aplica. Existen tres casos recurrentes en las observaciones y corresponden a que el titular solicita el permiso para un polígono y no para edificaciones o subdivisiones; que el titular no reconoce la aplicabilidad del PAS para instalaciones temporales; y que el titular reconoce la aplicabilidad para instalaciones donde no aplica el permiso, tales como: subestaciones, transformadores eléctricos o estacionamientos.
- Respecto al artículo N° 161 del RSEIA, más allá de las dificultades que se han identificado en la aplicación de las definiciones establecidas en la norma fundante, que son anteriores a la promulgación del SEIA, un tema relevante es la discrecionalidad de los pronunciamientos sectoriales emitidos en el procedimiento de evaluación ambiental, por lo que sería útil generar un lineamiento para el SEIA de estos criterios de calificación.

Por otro lado, al realizar el análisis estadístico de proyectos que contienen PAS en el marco del D.S. N° 40/2012 MMA, se puede indicar que:

- El mayor porcentaje de proyectos sometidos a evaluación se concentra en los sectores productivos de Energía, con 21,3% y Minería, con 20,1%.
- En 12% de proyectos sometidos a evaluación ambiental, los titulares no identificaron correctamente los PAS aplicables al momento de la presentación, teniendo que solicitarse durante el procedimiento de evaluación.



Tabla 8

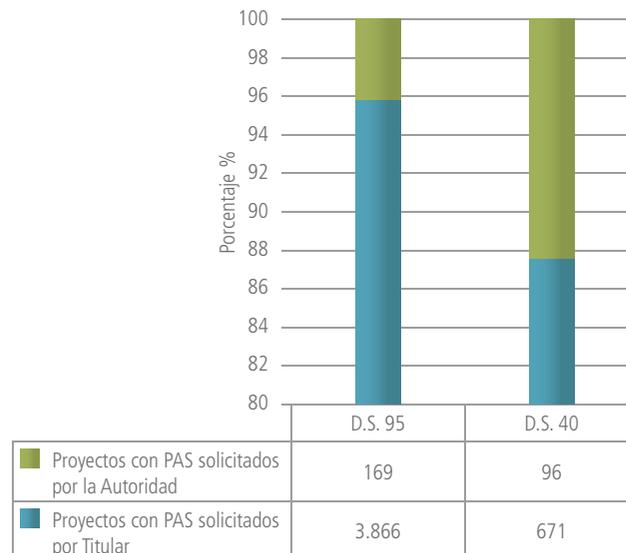
Número de proyectos con PAS según sector productivo D.S. N° 40/2012 MMA, período 2013-2015

Sector Productivo	Número de Proyectos	Porcentaje
<b>Energía</b>	<b>163</b>	<b>21,3 %</b>
<b>Minería</b>	<b>154</b>	<b>20,1 %</b>
<b>Pesca y Acuicultura</b>	<b>116</b>	<b>15,1 %</b>
Saneamiento Ambiental	95	12,4 %
Inmobiliarios	85	11,1 %
Otros	83	10,8 %
Agropecuario	20	2,6 %
Instalaciones fabriles varias	17	2,2 %
Infraestructura Hidráulica	13	1,7 %
Infraestructura de Transporte	7	0,9 %
Infraestructura Portuaria	4	0,5 %
Forestal	6	0,8 %
Equipamiento	4	0,5 %
<b>Total</b>	<b>767</b>	<b>100 %</b>

Fuente: Servicio de evaluación (www.e-seia.cl).

Gráfico 1

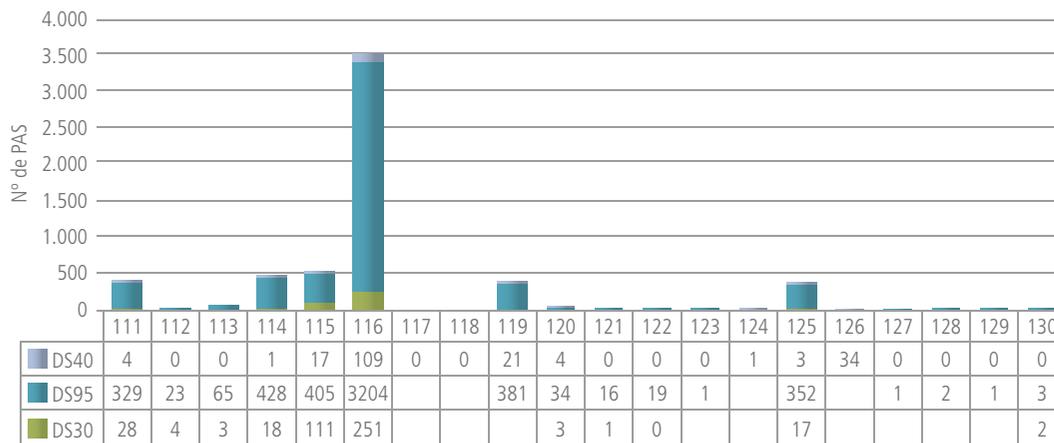
Aplicabilidad del PAS según D.S. N° 95/2001 MMA y D.S. N° 40/2012 MMA, período 2010-2015



Las siguientes ilustraciones presentan el análisis estadístico de los PAS en función al número de solicitudes y otorgamiento de PAS Ambientales y Mixtos (con contenido ambiental y no ambiental).

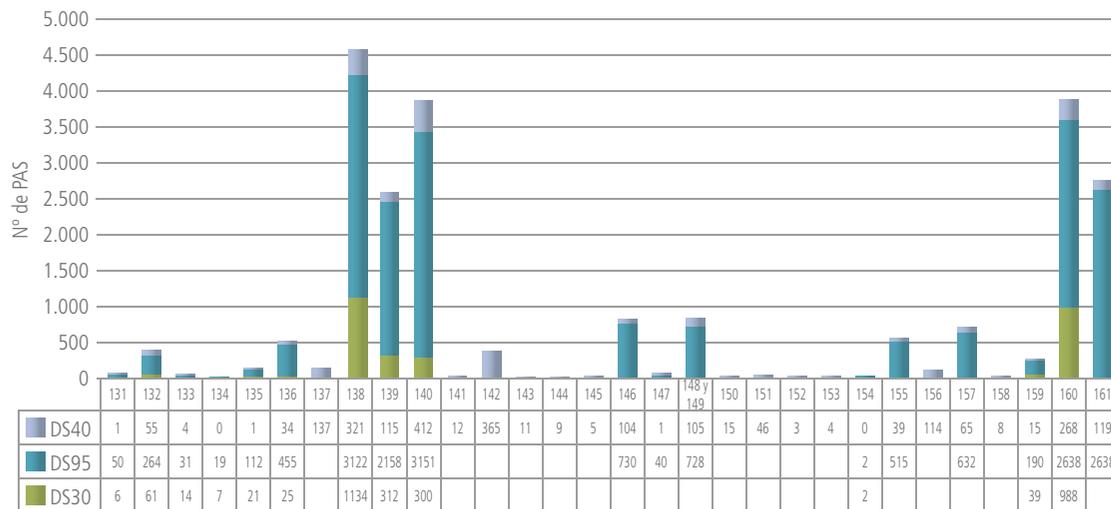
**Gráfico 2**

**Distribución de solicitud de PAS con contenido únicamente ambiental (1997- 2015)**



**Gráfico 3**

**Distribución de solicitud PAS mixtos, 1997- 2015**



- Se identifica que trece (13) PAS bajo el D.S. N° 40/2012 MMA, al 30 de junio de 2015, no han sido solicitados, de los cuales dos (2) corresponden a PAS nuevos: PAS 117 y PAS 118.
- Se identifica que cinco (5) PAS bajo el D.S. N° 95/2001 MMA no fueron solicitados: PAS 79, 82, 100, 103, 105.

Identificación de las problemáticas existentes en la aplicabilidad de los PAS Ambientales y Mixtos.

- El 55% de los PAS Ambientales se presentaron desde el D.S. N° 30/1997 SEGPRES, el 25% surgieron con la creación del D.S. N° 95/2001 SEGPRES y solo el 20% corresponden a PAS nuevos, contenidos únicamente en el D.S. N° 40/2012 MMA.
- El 40% se mantiene en el tiempo desde el D.S. N° 30, el 20% corresponde a PAS creados a través del D.S. N° 95/2001 SEGPRES, y el 40% son PAS nuevos, incorporados por el D.S. N° 40/2012 MMA.
- Respecto a los contenidos técnicos de los PAS Ambientales, algunos de estos se consideran ambiguos e imprecisos, traduciéndose en recurrentes solicitudes por parte de la autoridad.
- Para ambos tipos de permisos, las normas fundantes, en su mayoría, no entregan especificaciones técnicas, más bien entregan directrices generales respecto al procedimiento y órgano competente para otorgar el PAS.
- En la mayoría de los PAS Mixtos, bajo el D.S. N° 40/2012 MMA, se incluyeron requisitos técnicos que no forman parte de los contenidos de la norma fundante, esto dado la antigüedad de la norma.
- Respecto al objeto de protección, en general, no es explícito en la norma fundante.

Revisión de los contenidos de los PAS Ambientales, Artículos 111 al 130 y de los PAS Mixtos 131 al 160.

- La revisión consideró un análisis evolutivo del PAS, tomando en consideración las diversas actualizaciones que ha experimentado el Reglamento del SEIA, es decir, D.S. N° 30/1997 SEGPRES; D.S. N° 95/2001 SEGPRES; y D.S. N° 40/2012 MMA. Lo anterior permitió identificar la congruencia de los contenidos técnicos del Reglamento con los contenidos señalados en la norma fundante, los cambios generados por la incorporación de nuevos contenidos, márgenes de apreciación en su aplicabilidad por la autoridad, basada en análisis de proyectos complejos, jurisprudencia y opiniones de Direcciones Regionales del SEA.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Analizar los PAS con el objetivo de identificar los permisos que serán considerados en la evaluación ambiental de proyectos, definir sus requisitos y contenidos técnicos para otorgarlos y definir los permisos que se entregan en su totalidad a través de la RCA.



En conjunto al trabajo de la mesa, se desarrolló una consultoría para la revisión de los PAS, proponiendo, en definitiva, una redefinición de los permisos ambientales en el marco de la evaluación. En Anexo 3 de este informe se presenta un resumen ejecutivo de los principales resultados de la consultoría.

### 3.2.2 Competencias y atribuciones del SEA

El SEA es un organismo público funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por la Ley N° 20.417, que modificó la Ley N° 19.300.

Su función central es administrar el SEIA, cuya gestión se basa en la evaluación ambiental de proyectos ajustada a lo establecido en la norma vigente, fomentando y facilitando la participación ciudadana en la evaluación de los proyectos.

Es función del Servicio uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental, conforme a lo establecido en el artículo 81 letra d) de la Ley N° 19.300.

Al respecto, en el ámbito de la gestión, la gran mayoría de los comisionados estiman que el SEA no ha desarrollado a cabalidad su rol de administrador y ha ejercido principalmente el rol de coordinador, conservando lo que se hacía en tiempos de la extinta Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

En relación a lo anterior, el SEA es el ente a cargo de la evaluación ambiental integral de los proyectos que ingresan al SEIA, pero se tiene la percepción que no ha existido un total empoderamiento de ese rol, cuestionándose su competencia frente al análisis de los pronunciamientos sectoriales. El SEA debe hacerse cargo de aquellas deficiencias en los pronunciamientos de los servicios, completando o subsanando los mismos, con la finalidad de disminuir la posibilidad de incurrir en vicios en la dictación posterior de la RCA o, en forma previa, al momento de la elaboración del ICE.

Desde el punto de vista orgánico, un tema asociado está dado por la alta rotación de personal en el Servicio de Evaluación, lo que genera dificultades o limitaciones para la aplicación rigurosa y de calidad de procesos de evaluación con una mirada integral. Al respecto, se observa la relevancia de explorar la posibilidad de contar con un mecanismo que promueva la especificación del cargo, la carrera funcionaria y la estabilidad de los profesionales junto con un mecanismo de educación continua.

Otro aspecto detectado a nivel de diagnóstico es la vulnerabilidad del proceso de evaluación ambiental al momento de pasar a la etapa de calificación. A nivel regional, el rol calificador no recae sobre el SEA, teniendo como función entregar una recomendación técnica y jurídica para la calificación de los proyectos de inversión

evaluados ambientalmente en el correspondiente Informe Consolidado de Evaluación (ICE), siendo la Comisión de Evaluación la que toma la decisión, calificando ambientalmente el proyecto o actividad. En ese sentido, se comparte que el ICE no incide, en algunas ocasiones, en la toma de decisión de las Comisiones de Evaluación, mermando la evaluación técnica, siendo que es el documento que contiene todo el proceso con los argumentos técnicos necesarios para acreditar o no que un proyecto es ambientalmente viable, desde el punto de vista de su cumplimiento normativo.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Revisar las competencias y atribuciones del SEA en el procedimiento de evaluación ambiental, analizando en profundidad lo que señala la Ley N° 19.300 y el RSEIA, visualizando el fortalecimiento de su carácter de administrador del SEIA, incluyendo también el rol evaluador, propiciando que los resultados de la evaluación ambiental de un proyecto permitan calificarlo relevando la recomendación técnica. Adicionalmente, se busca analizar la participación en la evaluación de los servicios públicos con competencia ambiental, en el sentido que esta se remita solo a la entrega de opinión desde la perspectiva sectorial, particularmente, en lo que dice relación con el cumplimiento de la normativa aplicable y el otorgamiento de los PAS.

### 3.2.3 Competencias y atribuciones de los servicios públicos

En la práctica se ha visualizado que algunos de los pronunciamientos de los OAECA exceden el ámbito de sus competencias o carecen de la fundamentación técnica adecuada, obviando profundizar en aspectos claves de la evaluación y que conciernen a sus competencias, solicitando antecedentes que no son pertinentes en el marco de la evaluación ambiental o, incluso, restándose de participar aun teniendo que pronunciarse dadas sus competencias. Asimismo, un mismo servicio puede opinar y manifestar criterios disímiles en las distintas regiones del país.

En este sentido, uno de los problemas más recurrentes que debe enfrentar el SEA es la calidad de los pronunciamientos de los servicios públicos, los que no cumplen con los tres requisitos copulativos que refiere la Ley N° 19.300, esto es, que se trate de pronunciamientos ambientales, debidamente fundados y dados en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por otro lado, los pronunciamientos de los servicios públicos tienden cada vez más a observar la aplicabilidad de los PAS y requerir en ese contexto los antecedentes técnicos y formales necesarios, omitiendo profundizar en otros aspectos claves de la evaluación que les competen, tales como aquellos relativos a la evaluación, identificación y predicción de impactos ambientales.

Desde luego, lo señalado dificulta la gestión que debe realizar el SEA y entorpece la evaluación ambiental de los proyectos.



Dentro de los servicios públicos que presentan una mayor conflictividad en relación a sus pronunciamientos, se encuentran las Secretarías Regionales Ministeriales del Medio Ambiente, donde se identificó que corresponde al servicio público cuyas observaciones se cruzan en mayor porcentaje con competencias de otros servicios, lo que deriva en la necesidad de definir su ámbito de competencias.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

En esta línea de trabajo, la Mesa Técnica tuvo el apoyo de una consultoría, lo que permitió complementar los temas a trabajar; esta consultoría permitió la revisión de las competencias de los OAECA, cuál era el ámbito de pronunciamiento ambiental de cada uno, con la finalidad de evitar duplicidades de opinión, dispersión de criterios y pronunciamientos que no forman parte del ámbito de sus competencias.

Los resultados de esta consultoría se presentan en un resumen ejecutivo en el Anexo 7, de este informe.

### 3.2.4 Comisiones de Evaluación

La Ley N° 19.300 otorga la atribución del rol calificador de proyectos a la Comisión de Evaluación, presidida por el Intendente e integrada por autoridades regionales, cargos de confianza política, donde el SEA actúa como Secretaría Ejecutiva.

La Comisión de Evaluación es una instancia colegiada de decisión, en la cual se determina la calificación ambiental de los proyectos o actividades sometidos al SEIA, culminando el respectivo procedimiento administrativo de evaluación.

Sin embargo, la labor de las Comisiones de Evaluación no se reduce exclusivamente a la calificación ambiental de proyectos o actividades presentados como Declaración o Estudio de Impacto Ambiental en los plazos establecidos, sino que la Ley N° 19.300 le ha conferido a este órgano, además, las siguientes atribuciones:

- Requerir el pronunciamiento de los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (artículo 9 inciso 4°).
- Requerir el pronunciamiento del Gobierno Regional y de las Municipalidades (artículo 9 ter inciso 2°).
- Solicitar las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido del EIA o DIA que estime necesarias, otorgando un plazo para tal efecto al interesado (artículos 16 y 19).
- Establecer mecanismos que aseguren la participación ciudadana (artículo 26).
- Publicar un extracto del EIA para efectos de la participación informada de la comunidad, el cual debe ser visado por ella (artículo 28).

- Publicar un listado de las DIA presentadas para mantener informada a la comunidad (artículo 30).
- Remitir a las Municipalidades respectivas una copia del extracto o de la lista a que se refieren los artículos 28 y 30 precedentes, según corresponda, para su adecuada publicidad y garantizar la participación de la comunidad (artículo 31).
- Ejercer, cuando corresponda, la potestad sancionatoria por incumplimientos a la RCA (artículo único Ley N° 20.473, que otorga, transitoriamente, las facultades fiscalizadoras y sancionadoras que indica a la Comisión).

El caso es que el desempeño de los referidos órganos colegiados, desde su constitución y puesta en marcha en el año 1997, han generado ciertos inconvenientes para la operación apropiada del SEIA, los que no le han permitido contar con decisiones administrativas, técnicas y jurídicas debidamente fundadas, así como también han limitado de manera sustantiva la legitimación del sistema en la ciudadanía, por cuanto sujetan las conclusiones técnicas propuestas por el SEA a consideraciones propias de coyunturas sociales, económicas o políticas, que no se relacionan directamente con la evaluación ambiental propiamente tal.

Sin duda, y así lo señala el SEA, lo anterior deriva en un cuestionamiento a la gestión del Servicio por los proyectos aprobados o rechazados que carecen de fundamentos estrictamente técnicos y normativos.

La problemática en esta línea de trabajo estuvo radicada en la discusión referida a que las decisiones sobre la calificación ambiental de los proyectos no siempre están fundadas técnicamente, más bien podrían estar influenciadas por intereses o prioridades del Gobierno, del Intendente Regional y de las autoridades Regionales Ministeriales.

Lo anteriormente señalado ha llevado a que, en ocasiones, las Comisiones de Evaluación rechacen o aprueben proyectos con argumentos que no se fundan estrictamente en la Ley y el marco regulatorio y normativo, obligando al SEA a sustentar y dar coherencia a Resoluciones de Calificación Ambiental que carecen de sustento jurídico y técnico, y que terminan siendo reclamadas en los Tribunales Ambientales, en el Comité de Ministros y/o en la propia Dirección Ejecutiva del SEA, asumiendo esta el peso político y judicial de las decisiones que, en último término, no fueron adoptadas por el Servicio, salvo aquellas referidas a proyectos o actividades interregionales.

A juicio de la mayoría de los comisionados, este problema se ve incrementado en vista de que no están claros los espacios en la calificación para que surjan decisiones políticas que permitan resolver aspectos técnicamente discrecionales o no normados, de los componentes ambientales que son evaluados durante el proceso.

A partir del desarrollo de la discusión en la Mesa Técnica, se reconoce que, si bien por razones de certeza jurídica es necesario que las decisiones ambientales sigan criterios técnicos, también es necesaria la visión política, dentro del marco de política pública, que permita dar un contexto a la evaluación y a cada proyecto, toda vez que la evaluación ambiental de proyectos es una herramienta que, por definición, incorpora la variable de política pública.



Se plantea también como un problema que en algunos casos la Comisión de Evaluación, que es la instancia de decisión, no tenga un funcionamiento orgánico estable y no conozca a cabalidad el proyecto que está calificando, lo que tiene relación directa con el Comité Técnico, instancia colegiada que debiese contribuir a proporcionar los suficientes fundamentos técnicos que robustezcan la evaluación ambiental, sin embargo, esta responsabilidad ha sido delegada a los evaluadores, lo cual no permite verificar el interés real de los Directores de los distintos Servicios.

En este contexto, cobró relevancia en la discusión de la mesa la inexistencia de rendición de cuentas por parte de cada uno de los integrantes de esta instancia colegiada (“accountability”), sin hacerse responsable de las decisiones, teniendo el SEA que hacerse cargo de elaborar las resoluciones de calificación ambiental en ocasiones con fundamentos bastante débiles. Frente a esto, se destaca que la motivación de los votos que emiten las Comisiones en las sesiones, se enmarca dentro de la exigencia de fundamentación de todo acto administrativo, de acuerdo a lo que prescriben los artículos 11, inciso segundo, y 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880; y, particularmente, en los artículos 59 y 60 del RSEIA. Como se observa, la exigencia de fundamentación de los actos administrativos, incluida la RCA, es propia de la actividad de la Administración, requisito que, en ciertas ocasiones, no se cumple, pero que aun cuando se exija, es un requisito connatural a todo órgano administrativo.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Revisar los casos en que las Comisiones de Evaluación, en el marco de la calificación de un proyecto, han utilizado argumentos que no se fundan estrictamente en la Ley y el RSEIA, con la finalidad de realizar mejoras en los respectivos pronunciamientos (votos), y así cumplir con el principio de fundamentación de los actos administrativos que informa también la actividad de los referidos órganos colegiados.
- Analizar la incorporación, en el marco del SEIA, de criterios estratégicos para la toma de decisiones relacionadas con la evaluación de proyectos de interés nacional.
- Revisar cómo se constituyen las Comisiones de Evaluación y su rol calificador, además de revisar los criterios que se deben considerar para la toma de decisiones en la calificación de proyectos.
- Analizar la posibilidad de alguna vía diferenciadora donde se pueda identificar cuáles serían los proyectos que deben pasar por la calificación de la Comisión de Evaluación. Del mismo modo, revisar la forma de funcionamiento de la Comisión de Evaluación en la práctica, para verificar cuáles son las posibilidades de realizar mejoras.

### 3.2.5 Rol del Comité de Ministros

La problemática planteada en esta línea de trabajo dice relación con la forma en que el Comité de Ministros toma las decisiones y con los fundamentos que se argumentan para defender cada decisión. Se cuestiona la motivación que puede tener para aprobar proyectos, en vista que nuevamente no están claros los espacios en la calificación para que surjan decisiones de políticas públicas que permitan resolver aspectos técnicamente discrecionales o no normados de los componentes ambientales. Se requiere su revisión para una regulación clara de su funcionamiento. A mayor abundamiento, se debe considerar lo poco y nada de la regulación que existe al respecto, tanto en la Ley como en la RSEIA.

En general, se consideró que la evaluación ambiental es un proceso técnico-político y que así también se aplica en otros países, razón por la cual la Comisión estima que se debe mantener este órgano pero que es necesario regular su organización, atribuciones y funcionamiento.

Otro de los aspectos abordados dice relación con que si bien se han solicitado informes a terceros de acreditada calificación técnica en las materias de que se trata, estos han sido pedidos en el contexto de la Ley N° 19.880 y no en el contexto de lo que expresa la Ley N° 19.300. Por otra parte, el carácter político del Comité de Ministros se identifica como una dificultad para resolver proyectos.

Finalmente, cabe destacar los proyectos que han tenido problemas y que se les atribuye ilegalidad o arbitrariedad, desde la opinión pública, responden a un bajo porcentaje, pero que se trata de los de mayor inversión.

Para el desarrollo de este tema, se consideró lo siguiente:

- Revisar las atribuciones del Comité de Ministros para efectos de conocer y resolver los recursos de reclamación establecidos por la Ley N° 19.300, para fortalecer los fundamentos técnicos ambientales de sus decisiones.
- Analizar la necesidad de establecer algún tipo de coordinación entre servicios internos de cada Ministerio con el Jefe Superior del respectivo órgano, cuando se discutan los temas en el Comité.
- Analizar un tratamiento diferente a los proyectos que son de interés nacional o estratégicos.
- Analizar un fortalecimiento orgánico y financiero del Departamento de Recursos de Reclamación del SEA y revisar la orgánica del Comité de Ministros.

## 3.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONSULTA INDÍGENA

A continuación se presentan los temas discutidos en la fase de diagnóstico correspondiente a las temáticas trabajadas en la Mesa Técnica 3.



### 3.3.1 Participación ciudadana

La participación ciudadana en el marco del SEIA actualmente está enfrentada a una serie de cuestionamientos y críticas referidas al procedimiento y a los resultados esperados.

Lo anterior guarda relación con la implementación de los procedimientos y plazos y, principalmente, con el tratamiento de temáticas que no están relacionadas con la evaluación ambiental propiamente tal, sino más bien, con lo atingente a la aceptabilidad o no aceptabilidad de una tipología de proyecto en particular, o con lo relacionado al emplazamiento de la iniciativa en un territorio determinado. Estos aspectos son sustantivos para las comunidades y revisten la mayor de las importancias para ellas; sin perjuicio de ello, no son abordados o resueltos en el marco de una evaluación de impacto ambiental, por cuanto ya han sido definidos por el titular y, además, porque el SEIA no es el instrumento competente y adecuado que pueda resolverlos.

En consecuencia, 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, sumado a problemas de asimetría de la información entre titulares, ciudadanía y el Estado, ha llevado a que la participación ciudadana en el 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.

Entre los aspectos que son claves para un proyecto y que resultan de la mayor relevancia para las comunidades, se pueden señalar: i) la aceptabilidad o no, por parte de la comunidad, de la iniciativa de inversión; ii) el lugar de emplazamiento y ejecución de las partes, obras y actividades; iii) el tamaño del proyecto y los diseños de sus instalaciones; iv) los inicios de la ejecución de las obras, su puesta en operación, su vida útil, su cierre; v) los beneficios que la iniciativa reporta para el desarrollo de los territorios en que las comunidades habitan y el bienestar socioeconómico de las mismas; y vi) los costos asociados para la comunidad local.

En relación con el procedimiento, se destaca la actual restricción de las instancias de participación ciudadana en DIA solo a aquellos proyectos en que la autoridad verifica y establece que el proyecto genera cargas ambientales, criterio que podría no considerar de manera adecuada el interés de la ciudadanía por una iniciativa de inversión a emplazarse en el territorio.

Basado en lo anterior, las instancias de información y participación existentes, de acuerdo a la Ley y al D.S. N° 40/2012 MMA, que establece el reglamento del SEIA (RSEIA), son consideradas perfectibles desde el punto de vista de una ciudadanía que busca mayor incidencia en las decisiones asociadas a los proyectos de inversión y su relación con el medio ambiente, así como del SEA, que debe fomentar y facilitar la participación ciudadana durante la evaluación de proyectos.

Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- Fortalecer y optimizar la implementación del proceso de participación ciudadana, buscando redefinirlo y reestructurarlo de manera que permita la claridad necesaria de su aplicación en los distintos instrumentos de evaluación.
- Abordar el apoyo técnico a las comunidades a fin de asegurar su adecuada participación, fortaleciendo la asistencia técnica en el proceso de participación ciudadana.
- Analizar la conveniencia de ampliar las instancias de participación en proyectos ingresados bajo la forma de DIA y, con ello, analizar los plazos para que la comunidad tenga el tiempo suficiente para observar.
- Analizar los alcances del establecimiento e implementación de procesos de participación ciudadana temprana.

### 3.3.2 Consulta indígena

Se evidencia la necesidad de analizar los procesos de Consulta Indígena (PCI) que se desarrollan en el marco del SEIA, toda vez que estos actualmente se enfrentan a cuestionamientos y críticas referidas al procedimiento, a los resultados esperados y a los plazos asociados.

De manera similar a los procesos de participación ciudadana, la instancia de Consulta Indígena, en el marco del SEIA, se ha sobrevalorado como una instancia para resolver los conflictos con las comunidades, forzando el diálogo a problemas que superan el alcance de la evaluación ambiental del proyecto.

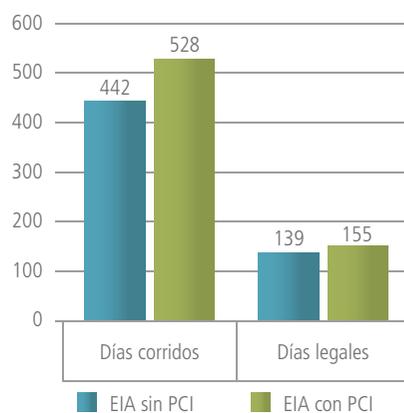
Uno de los temas prioritarios detectados a resolver es aquel asociado a revisar la determinación de la procedencia de la Consulta Indígena en el SEIA, en lo referido a la configuración de la susceptibilidad de afectación directa. Posteriormente, durante el proceso de consulta se detectan asimetrías de información por parte de las comunidades indígenas; además las comunidades que participan en un proceso de Consulta Indígena no se encuentran facultadas para recurrir en contra de la RCA, salvo por los recursos establecidos supletoriamente en la Ley N° 19.880.

En relación a los plazos, se detecta la dificultad en la planificación de proyectos de inversión, particularmente, dado que los plazos reales (días corridos) de tramitación pueden alargarse por la aplicación supletoria al procedimiento administrativo de evaluación ambiental de la medida provisional establecida en la Ley N° 19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos del Estado. Dicho cuerpo legal, en su artículo 32, establece la posibilidad que en el curso de un procedimiento administrativo se decreten medidas provisionales de diversa naturaleza “para asegurar la eficacia de la decisión que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello”. Así, en razón de la realización de los PCI y cuando las suspensiones

solicitadas por el titular se hubieren agotado, el SEA ha optado por suspender el plazo legal de la evaluación a objeto de concluir los PCI en curso de manera adecuada. Siendo así, esta medida permite al Servicio cumplir con la realización del proceso de Consulta Indígena y, mientras se aplique, no afecta los plazos de la evaluación, permitiendo considerar las actividades propias del grupo humano, según sus características socioculturales.

La siguiente Ilustración presenta una comparación de los días promedio de tramitación de EIA, calificados durante los años 2013 a 2015 en los casos: i) sin PCI y ii) con PCI. Como resultado, se distingue un aumento de plazos, tanto en días corridos de calificación como en días legales, para aquellos proyectos con Consulta Indígena, siendo más evidente en el tiempo real de la evaluación.

**Gráfico 4**  
Comparación de días promedio de tramitación de EIA calificados sin y con PCI



Respecto a la aplicación del artículo 32 de la Ley N° 19.880, los datos presentados en la Mesa Técnica para 3 PCI concluidos, demuestran que los tiempos asociados a esta medida provisional correspondieron a un 20% de los días corridos de tramitación del EIA.

En cuanto a capacidad institucional, se releva la insuficiencia de recursos asignados y la existencia de pocos profesionales en el SEA para realizar los procesos de Consulta Indígena. La Tabla 9 muestra, a junio de 2015, el número de profesionales encargados de la implementación de los procesos de Consulta Indígena en el SEIA, distribuidos por dirección regional. Cabe hacer presente que, además, desarrollan las labores de evaluación de impactos sobre el medio humano y participación ciudadana.

**Tabla 9**  
Asignación regional de profesionales PAC y PCI en el SEA (junio 2015)

Dirección Regional	Número de Profesionales
XV Región, Arica y Parinacota	1
I Región, Tarapacá	2
II Región, Antofagasta	2
III Región, Atacama	2
IV Región, Coquimbo	1
V Región, Valparaíso	2
XIII, Región Metropolitana	2
VI Región, Libertador General Bernardo O'Higgins	1
VII Región del Maule	1
VIII Región, Biobío	2
IX Región, La Araucanía	3
XIV Región, Los Ríos (en proceso de incorporación de profesional de apoyo)	1
X Región, Los Lagos	2
XI Región, Aysén	1
XII Región, Magallanes y la Antártica Chilena	1
Nivel Central	8
<b>TOTAL DE PROFESIONALES A NIVEL NACIONAL</b>	<b>31</b>

Por último, en relación a asesorías en materia de Consulta Indígena, para el periodo 2014 a junio de 2015 fue asignado un monto total de \$69.710.420 para contratación de personal especializado en el marco de 15 asesorías a PCI. Los sectores económicos donde se han asignado los recursos corresponden a Energía (60%), Minería (27%) e Infraestructura Hidráulica (13%). El presupuesto 2015 del SEA para estos fines corresponde a \$103.000.000. Cabe destacar que estos fondos cubren igualmente las asesorías que se realicen en procesos de participación ciudadana.

A junio de 2015, el SEA se encontraba desarrollando 15 PCI, y se registraban 10 procesos concluidos, incluyendo los procesos de participación ciudadana con estándar indígena.



Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- Analizar ventajas y desventajas de contar con un proceso de relacionamiento en una etapa previa que esté regulada en sus condiciones y procedimientos.
- Analizar la Consulta Indígena propiamente tal, que se desarrolla durante el proceso de evaluación, y las medidas para hacerse cargo de la afectación directa a los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, buscando disminuir la desconfianza permanente hacia el Estado y proponiendo medidas que permitan acercar los intereses.
- Revisar la prestación de asesoría a las comunidades en el proceso de Consulta Indígena.
- Revisar las dificultades en el ámbito de capacidad institucional, asociado principalmente a recursos y profesionales para la implementación de procesos de Consulta Indígena

### 3.4 INSTRUMENTOS ASOCIADOS A LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL (RCA)

A continuación se presentan los temas discutidos en la fase de diagnóstico correspondiente a las temáticas trabajadas en las Mesa Técnica 4.

#### 3.4.1 Figuras jurídicas y procedimientos administrativos asociados a la RCA

Se han identificado ciertas debilidades normativas en la aplicación e implementación de algunas figuras jurídicas y procedimientos administrativos asociados a la RCA, los que deben ser revisados para su correcta utilización y óptimo rendimiento.

Entre estas destacan el fraccionamiento de proyectos o actividades, la divisibilidad de la RCA, la interpretación de las RCA y su caducidad.

Sobre el fraccionamiento de proyectos, se destaca que la regulación es insuficiente, las hipótesis de aplicación no están detalladas y las consecuencias sancionatorias son distintas para ambas hipótesis. El concepto de etapas admite múltiples interpretaciones, lo que implica incertidumbre en la oportunidad para acreditarlas. No obstante, ni la Ley en su artículo 2° ni el Reglamento del SEIA definen lo que es “fraccionamiento” de un proyecto o actividad. Por lo tanto, ya se advierte una primera dificultad a la hora de llevar a la práctica esta disposición, puesto que su aplicación va a ser una tarea a cargo de la SMA.

Algunos comisionados expresan que, en la práctica, no queda claro en el contexto del SEIA a quién le corresponde la labor de determinar cuándo estamos en presencia de un fraccionamiento de proyectos, lo cual se complica, además, porque esto podría variar según la tipología del proyecto o actividad de que se trate. Se reconoció que la

ley permite la presentación de proyectos por etapas y que, por lo mismo, no toda fragmentación es reprochable en sí misma, sino solo en la medida en que exista elusión de ingreso o variación del instrumento. No obstante lo anterior, el artículo 11 bis de la ley deja en manos de la SMA resolver cuándo habrá fraccionamiento de proyectos, desde el punto de vista de la configuración de una eventual infracción.

En cuanto a la divisibilidad/multititularidad, algunos comisionados destacan la visión de los nuevos modelos de negocios. Los titulares consideran como legítimo poder enajenar sus proyectos, por ejemplo, proyectos de energías renovables no convencionales y solicitudes de divisiones posteriores a la RCA (con o sin proceso sancionatorio de por medio). Se plantea revisar lo conveniente de la multititularidad y sus consecuencias. Cabe destacar que ni la Ley ni el RSEIA contemplan la figura de la multititularidad o divisibilidad de la RCA<sup>2</sup>.

Se constató que es distinta técnica y jurídicamente la cesión total de la cesión parcial. La Ley N° 19.300 no considera entre las alternativas de modificación de la RCA, la cesión parcial.

En cuanto a la interpretación de la RCA, a pesar de estar radicada esta facultad en el SEA, en los hechos, en el marco de los procesos sancionatorios, la SMA ha interpretado las RCA.

La Ley, por su parte, dispone en su artículo N° 81 letra a) la competencia del Servicio para administrar el SEIA, y en su letra d), la facultad para uniformar criterios, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental.

En cuanto a la caducidad, esta corresponde a una figura nueva, definida como la cesación de la eficacia jurídica de la RCA como consecuencia del transcurso de un determinado período de tiempo (5 años), que busca impedir una desarticulación entre la línea de base ambiental y la materialización del proyecto evaluado.

Se ha detectado una convergencia de competencias y regímenes normativos y un vacío legal en el entendimiento del concepto de “gestión”, lo cual ha sido subsanado en gran medida tras la emisión del Ord. N° 142.034, de fecha 21 de noviembre de 2014 del SEA, que instruye en relación al artículo 25 ter de la Ley N° 19.300, y a los artículos 73 y 4° transitorio del RSEIA.

Al respecto, cabe señalar que el universo de proyectos calificados favorablemente, que cuentan con resoluciones de calificación ambiental, para el periodo comprendido entre abril de 1997 y julio de 2010, correspondió a un total de 10.679 proyectos. Al mes de agosto de 2015, se habían presentado ante el SEA 501 solicitudes para acreditar el inicio de ejecución de proyectos.

---

2 Vale la pena especificar que para el caso de la “cesión total”, el SEA ha emitido un instructivo el año 2011, en que imparte instrucciones sobre los antecedentes para tramitar el cambio de titularidad. (Disponible en: [http://seia.sea.gob.cl/informacion\\_seia/instructivos/instructivo\\_112262.pdf](http://seia.sea.gob.cl/informacion_seia/instructivos/instructivo_112262.pdf)).



Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- En cuanto al fraccionamiento de proyectos, analizar su desarrollo normativo, precisando sus hipótesis de aplicación, sus consecuencias específicas, sus procedimientos y el concepto de etapas. Establecer competencias institucionales y acordar procedimiento de coordinación.
- En cuanto a la multititularidad o divisibilidad de la RCA, analizar la conveniencia de normativizarla, equilibrando adecuadamente los intereses públicos y privados en juego. Se requiere avanzar en la vía procedimental, se podría identificar qué proyectos podrían dividirse.
- En cuanto a la interpretación de la RCA, hubo consenso en cuanto a la necesidad de mantener esta facultad en el SEA.

### 3.4.2 Mecanismos de actualización y modificación de RCA

La rigidez de la RCA, junto con la falta de un tratamiento orgánico y sistematizado cuando sus contenidos son modificados, entre otros aspectos, complejizan la gestión ambiental y el seguimiento de proyectos. Descontando las consultas de pertinencias al SEIA y una nueva evaluación ambiental mediante DIA o EIA, lo cierto es que las vías de modificación de la RCA actualmente disponibles son la revisión y el texto refundido. Estas dos vías han demostrado ser de compleja y escasa aplicación, por lo que se hace necesario contemplar nuevas hipótesis de modificación y técnicas de actualización de la RCA. Todo ello apoyado por sistemas integrados de información.

La situación más apremiante es la de los cambios menores o que no son de consideración, cuyas consultas están sobrecargando el sistema con consultas de pertinencia de ingreso.

Por otra parte, existen múltiples vías o gestiones administrativas que de una u otra forma modifican las RCA. Entre ellas destacan las siguientes: nueva RCA que modifica a la anterior, invalidación parcial de RCA, revisión de RCA, recursos de reclamación que se acogen, y el refundido de RCA.

La práctica ha demostrado que todos los proyectos o actividades, van experimentando con el transcurso del tiempo cambios de menor o mayor envergadura, no obstante que la regulación actual ha demostrado dificultades para hacerse cargo de dicha dinámica.

Respecto a la revisión de las RCA conforme a lo establecido en el artículo N° 25 quinquies de la Ley N° 19.300, hoy corresponde a una figura reservada exclusivamente para los EIA, respecto de variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento, sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas que hayan variado sustantivamente o no se hayan verificado.

A continuación se presenta un resumen de las solicitudes ingresadas para la aplicación del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 y los proyectos en proceso de aplicación de la figura hasta agosto de 2015, fecha de realización del diagnóstico.

**Tabla 10**  
Resumen de ingresos para la aplicación del artículo 25 quinquies  
(periodo: septiembre de 2014 a agosto de 2015)

Total solicitudes ingresadas para la aplicación del artículo "25 quinquies"	Solicitudes cerradas que no corresponden al artículo "25 quinquies"	Solicitudes que sí corresponden a un procedimiento del artículo "25 quinquies"
11	10	1

Los datos reflejan que de 11 solicitudes gestionadas en el periodo septiembre 2014 a agosto 2015, solamente una ha sido considerada admisible. De las 11 solicitudes, cinco fueron requeridas por el titular, cuatro por la comunidad y dos de oficio.

Por otro lado, los tiempos de trámite reales fueron aproximadamente de 28 y 12 meses, respectivamente, para dos procesos resueltos.

Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- Crear un modelo de gestión de modificaciones de RCA, de tal modo de dotar de herramientas que permitan incorporar modificaciones a este acto administrativo, para mejorar la gestión ambiental de los proyectos y facilitar las labores de fiscalización y seguimiento. Una regulación integral sobre modificaciones de las RCA otorgará mayor certeza jurídica a los interesados, hará más eficientes los proyectos y optimizará los objetivos institucionales de la autoridad ambiental.
- Evaluar la necesidad de contar con un sistema integrado de información (SEA-SMA-titulares-servicios públicos).

### 3.4.3 Vías de recursividad administrativa y judicial

Además de la necesidad de examinar el rol revisor del Comité de Ministros, a objeto de incrementar la eficiencia de ciertos procedimientos específicos (evaluación ambiental y sancionatorios), se hace necesario establecer reglas especiales que reserven las fases de impugnación administrativa y judicial solo una vez, cuando estos estén concluidos, admitiéndose excepcionalmente la impugnación de actos intermedios de conformidad a la Ley N° 19.880.



Otro aspecto discutido en la mesa fue en relación a la judicialización de los proyectos en el SEIA, la cual se expresa no solo respecto de las RCA, sino que también de otros actos administrativos dictados por el SEA, así como el Comité de Ministros o el Director Ejecutivo; entre ellos se pueden señalar los siguientes: solicitudes de invalidación, solicitudes de modificaciones de RCA en el contexto del artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 y resoluciones que se pronuncian respecto de consultas de pertinencia, entre otros.

En resumen, la judicialización en el marco del SEIA, desde marzo de 2014 a mayo de 2015, corresponde a la siguiente:

Recursos de Protección:

- En contra de RCA: 10
- En contra de otros actos administrativos dictados en el marco del SEIA: 7

Reclamaciones ante Tribunales Ambientales:

- En contra de Resoluciones sobre Reclamaciones ante Comité de Ministros o Director Ejecutivo: 4
- En contra de otras resoluciones (invalidaciones, 25 quinquies): 6

Porcentaje de proyectos judicializados versus proyectos ingresados: 2.3%

- Número de Proyectos ingresados entre marzo de 2014 y mayo de 2015: 1.155
- Número de Proyectos judicializados, en contra de decisiones tomadas entre marzo de 2014 y el mayo de 2015: 27

Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- Reducir la incertidumbre respecto de los recursos administrativos y judiciales. En resumen, se hace necesario establecer reglas especiales que reserven las fases de impugnación ambiental. Se espera lograr con ello un sistema recursivo garantista y eficiente, y la determinación de contenidos de la RCA uniformes y claros.
- Para este tema se desarrolló una consultoría que realizó una revisión, conforme a la normativa, de la recursividad de los procesos de Evaluación Ambiental consagrados en la Ley N° 19.880 y en la Ley N° 19.300, que se presentan en contra de las RCA.

#### 3.4.4 Naturaleza jurídica de la RCA

Si bien este tema no estaba identificado como una línea de trabajo específica, se acordó abordarlo dado que se genera incerteza al precisar qué es una RCA, su estabilidad jurídica, cuáles son los derechos que confiere y obligaciones que genera a su titular.

Se ha trabajado en su identificación como un acto administrativo autorizador o “autorización de funcionamiento”, que confiere derechos y establece obligaciones para su titular.

Para el desarrollo de esta línea de trabajo, se consideró lo siguiente:

- Analizar la naturaleza jurídica de la RCA, destacando que es un acto administrativo que pone fin al procedimiento de evaluación y que jurídicamente corresponde a una autorización de funcionamiento, que confiere derechos y obligaciones específicas a sus titulares, y que puede ser revisada o modificada conforme lo dispone la normativa vigente.



### 3.5 MODIFICACIONES A LAS LÍNEAS DE TRABAJO IDENTIFICADAS

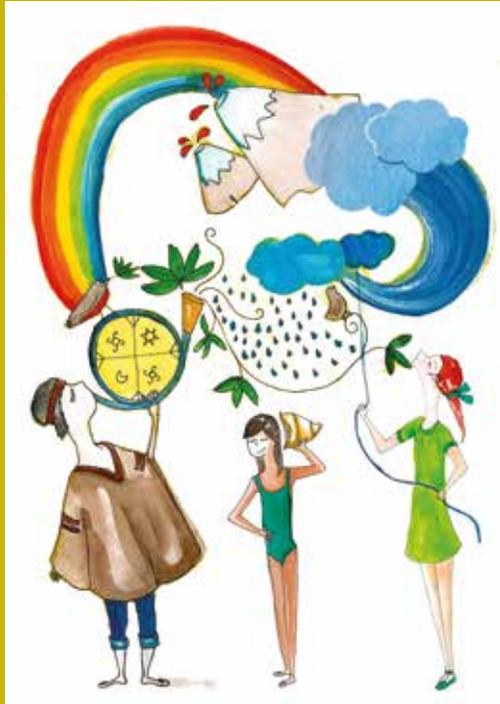
A partir de la fase de diagnóstico, surgió la necesidad de efectuar algunos cambios y precisiones respecto de las líneas de trabajo indicadas en el documento “Ejes Estratégicos”, según se enuncia a continuación:

**Tabla 11**  
Modificaciones a las líneas de trabajo identificadas

Ejes	Líneas de Trabajo identificadas inicialmente	Nueva propuesta
Criterios de ingreso en instrumentos de evaluación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA.</li> <li>2. Nuevos instrumentos de evaluación.</li> <li>3. Revisión de tipologías de ingreso.</li> <li>4. Proyectos con regulaciones específicas.</li> </ol>	<p>Se fusionan los dos ejes y se especifican las siguientes líneas de trabajo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA.</li> <li>2. Revisión de tipologías de ingreso.</li> <li>3. Revisión del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y título II del RSEIA.</li> </ol>
Procedimientos y contenido de la evaluación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión del listado de efectos, características y circunstancias del actual artículo 11 de la Ley N° 19.300.</li> <li>2. Revisión del listado de elementos ambientales objeto de protección en el marco del SEIA.</li> <li>3. Revisión y establecimiento de los contenidos de los instrumentos de evaluación.</li> <li>4. Consideración de cambio climático en la evaluación ambiental.</li> <li>5. Revisión de las etapas del procedimiento de evaluación.</li> <li>6. Revisión de los plazos del procedimiento de evaluación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Contenidos de los instrumentos de evaluación.</li> <li>5. Procedimientos de evaluación.</li> <li>6. Consideración del cambio climático en la evaluación ambiental.</li> </ol> <p>Además, se incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. Consultas de pertinencia de Ingreso.</li> </ol>
Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y PAS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Análisis y revisión de los PAS (ambientales, mixtos y de pronunciamiento).</li> <li>2. Competencias y atribuciones del SEA.</li> <li>3. Competencias y atribuciones de los servicios públicos.</li> <li>4. Análisis del rol calificador de las Comisiones de Evaluación.</li> <li>5. Análisis del rol del Comité de Ministros.</li> </ol>	<p>Se mantienen las 5 líneas de trabajo, se propone nuevo orden de trabajo de las líneas identificadas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Competencias y atribuciones del SEA.</li> <li>2. Comisiones de Evaluación.</li> <li>3. Comité de Ministros.</li> <li>4. PAS (ambientales, mixtos y pronunciamiento).</li> <li>5. Competencias y atribuciones de los servicios públicos.</li> </ol>



Ejes	Líneas de Trabajo identificadas inicialmente	Nueva propuesta
Participación Ciudadana y Consulta Indígena	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecimiento de la participación ciudadana.</li> <li>2. Analizar los alcances e implementación de la participación ciudadana temprana.</li> <li>3. Consulta Indígena.</li> <li>4. Resolución de temas normativos e institucionales pendientes en materia de Consulta Indígena.</li> </ol>	<p>Se especifican las siguientes líneas de trabajo y su respectivo orden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Relacionamiento previo.</li> <li>2. Consulta Indígena.</li> <li>3. PAC formal.</li> </ol>
Instrumentos asociados a la RCA	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión de figuras jurídicas y procedimientos administrativos asociados a la RCA.</li> <li>2. Mecanismos de actualización de RCA.</li> <li>3. Análisis de las vías de recursividad administrativa y judicial.</li> <li>4. Estructura y contenidos de la RCA.</li> </ol>	<p>Se incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Naturaleza jurídica de la RCA. Respecto de la línea de trabajo referida al "Análisis de las vías de recursividad administrativa y judicial", se propone que sea abordado con la línea de trabajo referida al "Comité de Ministros"</li> </ol>



# CAPÍTULO

# 4

## CABILDOS CIUDADANOS

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA





## ÍNDICE

4. CABILDOS CIUDADANOS	133
4.1 Cabildo ciudadano, Región de Atacama	139
4.2 Cabildo ciudadano, Región del Biobío	146
4.3 Cabildo ciudadano, Región de Los Lagos	154
4.4 Cabildo ciudadano, Región de Magallanes y de la Antártica de Chile	169



## 4. CABILDOS CIUDADANOS

### 1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

La Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), se creó con el objetivo de analizar la estructura, procedimientos, mecanismos y herramientas vinculados al SEIA, y evaluar ajustes en sintonía con las exigencias actuales para aumentar su eficiencia y confiabilidad, y fortalecerlo como un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo. Está compuesta por representantes de organizaciones no gubernamentales, academia, asociaciones gremiales, consultores ambientales y representantes del Comité de Ministros.

En este marco, y con la finalidad de obtener información de los distintos grupos sociales regionales, se realizaron Cabildos ciudadanos regionales en las ciudades de Copiapó, Concepción, Puerto Montt y Punta Arenas, convocando específicamente a organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía de las regiones. El objetivo de dichos Cabildos fue apoyar la labor de la Comisión, a través de un proceso de discusión y reflexión que posibilite escuchar las opiniones y propuestas de actores ciudadanos relevantes para el SEIA. Mediante los Cabildos se difundió a los actores ciudadanos relevantes los alcances del trabajo que ha desarrollado la Comisión, así como también recabar antecedentes e información que aporte al diagnóstico y elaboración de posibles recomendaciones orientadas a formular y/o fortalecer propuestas.

### 2. METODOLOGÍA

Los Cabildos ciudadanos son procesos de discusión y reflexión que facilitan la posibilidad de escuchar las opiniones y propuestas ciudadanas, respecto a una determinada materia de interés público. Corresponde a una metodología de trabajo que permite recabar antecedentes para elaborar una determinada política pública o instrumento estratégico, en etapas tempranas de diseño (Resolución N° 601/2015, MMA, Norma general de Participación Ciudadana del Ministerio del Medio Ambiente)

Para el desarrollo de los Cabildos, se utilizó la modalidad de taller y trabajo en pequeños grupos. Se utilizó la “matriz FODA” como herramienta para el análisis del SEIA, entendiendo para cada uno de los criterios FODA los siguientes factores:



	Positivo	Negativo
Origen Interno	<p><b>Fortalezas</b> Factores críticos positivos con los que se estima que el SEIA cuenta. (Factores humanos, tecnológicos, recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, etc.).</p>	<p><b>Debilidades</b> Factores críticos negativos que se estima que el SEIA debe eliminar o reducir. (Factores y situaciones que dificultan o impiden el desarrollo eficiente del SEIA o provocan una posición desfavorable de los actores que participan en él, recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc.).</p>
Origen Externo	<p><b>Oportunidades</b> Aspectos positivos externos que se estima que el SEIA puede aprovechar utilizando nuestras fortalezas. (Factores económicos, socioculturales, de regulación y otros, que resultan explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa el SEIA, y que permiten impulsar el desarrollo eficiente del Sistema).</p>	<p><b>Amenazas</b> Aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el buen funcionamiento o logro de los objetivos del SEIA. (Situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar con el buen funcionamiento del SEIA. Conflictos, regulación desfavorable, factores económicos, políticos, entre otros).</p>

## 4.1 CABILDO CIUDADANO, REGIÓN DE ATACAMA

El presente informe da cuenta de las actividades realizadas en el marco del desarrollo del primer Cabildo ciudadano, realizado el jueves 27 de agosto de 2015, en la ciudad de Copiapó, III Región de Atacama, así como de los principales planteamientos expuestos por la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar de esta actividad.

### EJECUCIÓN Y RESULTADOS



**Fecha:** Jueves 27 de agosto de 2015.

**Horario:** 15:00 - 18:00

**Lugar:** Hotel Chagall, O'Higgins 760, Copiapó, Región de Atacama.

A la actividad concurrieron 45 personas, 31 mujeres y 14 hombres, cifra que no considera a las autoridades y profesionales del Ministerio del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación Ambiental del nivel nacional y regional que concurrieron en la implementación de la actividad.

La actividad estuvo presidida por el Ministro del Medio Ambiente, Señor Pablo Badenier, Presidente de la Comisión.

Se formaron seis grupos de trabajo constituidos de forma heterogénea, según procedencia de los participantes. Cada grupo contaba con un facilitador para guiar la discusión y las reflexiones de los temas.

Las conclusiones del trabajo fueron presentadas por cada grupo en una instancia plenaria. Los planteamientos ciudadanos vertidos en esta jornada se estiman pertinentes, identificándose coincidencias en el trabajo de los distintos grupos, tanto en la identificación de dificultades, fortalezas, posibles amenazas, como oportunidades del SEIA en la actualidad. Se espera de esta forma incorporar la visión de la ciudadanía al trabajo de la Comisión,



fortaleciendo su quehacer y creando mayor confianza y respaldo desde la sociedad civil a las recomendaciones finales que esta Comisión entregue.

A continuación se presentan las conclusiones de cada grupo, una vez realizado el ejercicio:

#### GRUPO 1

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta información base sobre biodiversidad en la Región de Atacama para comparar la información de línea de base que entregan las empresas.</li> <li>• Falta mayor fiscalización de la SMA.</li> <li>• Contaminación por el humo y la contaminación de empresas que funcionan en la región.</li> <li>• Existe despreocupación por parte de las empresas, autoridades y la comunidad misma por cuidar el medio ambiente.</li> <li>• Falta de información disponible del SEIA.</li> <li>• Falta acceso al seguimiento de proyectos por parte de las comunidades.</li> <li>• Existe un desconocimiento por parte de las personas sobre cuáles son las herramientas con que se dispone para fiscalizar a las empresas que contaminan.</li> <li>• La comunidad desconoce cuáles son los procesos que lleva a cabo el SEA y la SMA.</li> <li>• Hay proyectos y empresas que están instalados antes de la existencia del SEIA, que deberían ser sometidos a algún tipo de evaluación.</li> <li>• No existen estudios de capacidad de carga de sitios prioritarios en la región.</li> <li>• Falta información del medio ambiente y su importancia.</li> <li>• Las personas no están capacitadas para cuidar el medio ambiente ya que esto se ha dejado de lado por las nuevas tecnologías.</li> <li>• Las comunidades no son escuchadas cuando reclaman por los problemas de contaminación de empresas como ENAMI.</li> <li>• Las organizaciones sociales no tienen opinión resolutive sobre los temas que se les consultan.</li> <li>• No se toma en consideración a los pueblos originarios.</li> <li>• Cuando se aprueba un proyecto, las organizaciones sociales no pueden seguir el desarrollo del mismo para fiscalizar que se cumplan los compromisos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo en unión de las comunidades.</li> <li>• Ahora existe una SMA en Copiapó.</li> <li>• Muchas instituciones públicas se vinculan a la evaluación del SEIA, no quedando solo una a cargo.</li> <li>• Se valora que exista la intención de incluir espacios de participación ciudadana en el SEIA.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La existencia de espacios de participación ciudadana.</li> <li>• La catástrofe en la Región de Atacama permitió que la comunidad tomara conciencia y se preocupara de los problemas del medio ambiente.</li> <li>• Las autoridades en terreno.</li> <li>• Existe una ciudadanía empoderada y preocupada del medio ambiente.</li> <li>• Mayor fiscalización en la región con la llegada de la SMA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intereses políticos.</li> <li>• Intereses económicos.</li> <li>• No existen buenas autoridades ni profesionales que salgan a terreno.</li> <li>• Se privilegia el desarrollo económico por sobre el bienestar general de las personas.</li> <li>• La amenaza económica que dice que debemos ser flexibles y permitir que se instalen empresas que contaminan porque estas dan trabajo a las personas.</li> <li>• Poca preocupación por la biodiversidad de la región.</li> </ul>

GRUPO 2

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>No existe una identidad social consolidada.</i></li> <li>• <i>La Consulta Indígena no es un instrumento que se fortalezca.</i></li> <li>• <i>Falta de información y difusión a la comunidad sobre los proyectos en evaluación del SEIA.</i></li> <li>• <i>No existe una participación ciudadana anticipada.</i></li> <li>• <i>La normativa ambiental es deficiente y blanda con las empresas.</i></li> <li>• <i>Falta de una mirada integral del territorio (raíz del problema).</i></li> <li>• <i>Injerencia y roles de los servicios públicos locales.</i></li> <li>• <i>Rol y acción de la comunidad (poca y enredada).</i></li> <li>• <i>Tipificación para entrar al SEIA.</i></li> <li>• <i>Alcances del SEIA.</i></li> <li>• <i>Falta de comunicación e información con la comunidad.</i></li> <li>• <i>La plataforma virtual del SEIA es poco amigable para los usuarios de las comunidades.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de que el titular del proyecto presente los estudios y la contraparte a los expertos. Debiesen ser los estudios independientes.</i></li> <li>• <i>La participación ciudadana no es resolutive ni incidente. Podría ser más directa.</i></li> <li>• <i>No existe una instancia que evalúe la prefactibilidad de los proyectos, abierto a la comunidad y que entregue respuestas antes de ser presentado el estudio definitivo al SEA.</i></li> <li>• <i>La compensación o mitigación no entrega un aporte general. Debiera retirarse y que haya un aporte general.</i></li> <li>• <i>No se contempla la contaminación acústica.</i></li> <li>• <i>El acceso a reclamar es difícil.</i></li> <li>• <i>No se entregan soluciones.</i></li> <li>• <i>En las mismas reuniones de participación ciudadana, no se consideran los listados de organizaciones sociales inmediatamente como oficiales.</i></li> <li>• <i>No deberían existir requisitos para poder hacer observaciones.</i></li> <li>• <i>El titular financia y determina los estudios.</i></li> <li>• <i>La participación ciudadana no es resolutive y es poco considerada.</i></li> <li>• <i>No existe un organismo financiado por la empresa y contratado por la comunidad para el cumplimiento de la RCA.</i></li> <li>• <i>El sistema actual entrega respuestas a las observaciones de la ciudadanía una vez ya aprobado el proyecto.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Plazos.</i></li> <li>• <i>Pertinencia.</i></li> <li>• <i>Es un instrumento público de evaluación.</i></li> <li>• <i>Permite evaluar un proyecto y sus etapas en conjunto.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de entregar mitigación y compensación.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de reclamar en los tribunales ambientales.</i></li> <li>• <i>Se agregan normas más exigentes.</i></li> <li>• <i>La capacidad de hacer cumplir la RCA por medio de la fiscalización.</i></li> <li>• <i>La creación de los tribunales ambientales.</i></li> <li>• <i>La creación de la SMA en la región.</i></li> </ul>



Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>La realización de este cabildo.</i></li> <li>• <i>Hacer los cambios necesarios.</i></li> <li>• <i>Apertura de la SMA en la región.</i></li> <li>• <i>Cambiar la normativa ambiental y fortalecer el SEIA.</i></li> <li>• <i>Creación de una oficina en Copiapó que pueda evitar el trámite engorroso al reclamar por la contaminación acústica.</i></li> <li>• <i>Aprovechar los cabildos para acercar al SEIA a la comunidad.</i></li> <li>• <i>Reúne a la comunidad transversalmente.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de conocer los proyectos que operan en el territorio.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de poder opinar sobre proyectos para mejorarlos.</i></li> <li>• <i>La posibilidad de crear puntos de contacto entre la comunidad y los titulares de los proyectos.</i></li> <li>• <i>Ofrecer y entregar facilidades para fomentar proyectos integrales y sustentables.</i></li> <li>• <i>El actual interés e involucramiento de las comunidades en estos temas.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Desprotección hacia los recursos naturales.</i></li> <li>• <i>Ley ambiental.</i></li> <li>• <i>Todo proyecto debiese ingresar como estudio y no solo como declaración.</i></li> <li>• <i>El mal uso de la DIA.</i></li> <li>• <i>Falta de participación ciudadana genera descontento.</i></li> <li>• <i>Estudios financiados por los mismos que ingresan al SEIA.</i></li> <li>• <i>Intereses particulares influenciando las decisiones.</i></li> <li>• <i>Poca transparencia. Los estudios de los proyectos son elaborados por consultoras contratadas por los titulares.</i></li> <li>• <i>El plan regulador de la municipalidad no contempla la opinión de los vecinos.</i></li> <li>• <i>Destrucción del patrimonio, identidad, calidad de vida de los habitantes y los ecosistemas. Presión del gobierno.</i></li> <li>• <i>Intervención de autoridades por sobre las comunidades.</i></li> <li>• <i>Compensación o mitigación puede llevar a colusión y corrupción.</i></li> <li>• <i>La renovación por sí de las normas ambientales, aunque la tecnología cambie y la ciencia avance.</i></li> <li>• <i>Patrocinio de proyectos por servicios públicos (GORE).</i></li> </ul>

GRUPO 3

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poco acceso a la información.</li> <li>• Lenguaje poco simple.</li> <li>• No existe una capacitación para poder aprender e informar a la comunidad sobre cómo participar en el SEIA.</li> <li>• Tener acceso a la reclamación y observación a la evaluación ambiental con la ciudadanía.</li> <li>• Lenguaje muy técnico.</li> <li>• Poca difusión.</li> <li>• Poca fiscalización.</li> <li>• Nula información y publicidad.</li> <li>• Débil acceso a la información.</li> <li>• Métodos de información muy ambiguos.</li> <li>• Poca capacitación a las comunidades.</li> <li>• La participación ciudadana no es vinculante.</li> <li>• No hay nexo entre los proyectos que se ingresan al SEIA y las organizaciones sociales comunitarias.</li> <li>• Las organizaciones sociales no saben la manera de acceder al SEIA ni de qué se trata.</li> <li>• Las organizaciones no saben qué tipo de proyectos deben ser ingresados al SEIA ni los procedimientos de participación ciudadana. Quizás debiesen difundir en el diario local.</li> <li>• La participación ciudadana se efectúa a través de Internet y no todas las organizaciones tienen acceso a Internet.</li> <li>• No hay fiscalización a los relaves que deja la industria de la minería.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un buen comienzo, informándonos para poder participar.</li> <li>• Posibilidad de poder participar.</li> <li>• Con la ley podemos solucionar en corto tiempo el problema de los relaves.</li> <li>• Poder dar inicio a un cambio con fe.</li> <li>• Poder acceder a información libremente.</li> <li>• Poder acudir a resolver problemas que nos aquejan.</li> <li>• Tener fe en que se van a preocupar mucho más de los problemas ambientales.</li> <li>• La Ley N° 19.300 fue creada para que la comunidad pueda participar en la evaluación ambiental del proyecto.</li> <li>• Oportunidad de participar e informarse.</li> <li>• La capacitación.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer observaciones desde la ciudadanía.</li> <li>• A través de esta instancia se genera una modificación al sistema y existe una mayor y mejor difusión.</li> <li>• Realizar capacitaciones e instancias de participación y acercamiento a organizaciones sociales.</li> <li>• Elevar información a la Comisión Asesora Presidencial.</li> <li>• Bajar información sobre el SEIA a la comunidad.</li> <li>• Considerando los tecnicismos y la envergadura de los proyectos ingresados al SEIA, pudiera existir la posibilidad de que las ONG comunitarias generaran un comité ambiental encargado de revisar y opinar en los proyectos donde así lo estimen.</li> <li>• Nueva ley a los relaves.</li> <li>• Entidades de organismos confiables para fortalecer la fiscalización.</li> <li>• Capacitación para informar a la ciudadanía sobre el SEIA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factores políticos, económicos, agrícolas.</li> <li>• Conflictos con la ciudadanía.</li> <li>• Intereses políticos y económicos.</li> <li>• Diferencia entre DIA y EIA, ya que muchos proyectos ingresan como DIA.</li> <li>• No hay fiscalización, todo seguirá igual, nos seguiremos contaminando por intereses monetarios.</li> <li>• Factores políticos y sociales, tanto para la salud, turismo, fauna, flora, agua y aire.</li> <li>• Intereses políticos, económicos e individualismo.</li> <li>• Falta de una regulación eficiente en el uso del suelo. Actualmente, se modificó uso del suelo según intereses políticos y económicos. El plan regulador aún no se ha actualizado, siendo que han pasado un par de años y esto es fundamental para los proyectos que se proponen en la región.</li> </ul>



## GRUPO 4

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley N° 19.300 está mal enfocada por la influencia de sectores productivos como, por ejemplo, en sector minero.</li> <li>• Ley N° 19.300 protege el desarrollo de la gran empresa.</li> <li>• Falta información sobre el SEIA.</li> <li>• SEIA favorece al gran capital del sector minero, no así a los ciudadanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia del SEIA.</li> <li>• Existencia de la Comisión.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidad de participar.</li> <li>• La Ley N° 19.300 puede ser modificada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ley N° 19.300 permite el desarrollo de empresas depredadoras.</li> <li>• El territorio no está debidamente regulado.</li> <li>• No existe credibilidad de las instancias de participación ciudadana.</li> <li>• Las instancias de participación ciudadana se realizan solo para cumplir metas.</li> </ul>

## GRUPO 5

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que todos los proyectos deben ser evaluados.</li> <li>• Que los proyectos que actualmente están ejecutándose se deberían revisar si están produciendo un impacto negativo.</li> <li>• La Comisión debe ser integrada por profesionales de manera equitativa.</li> <li>• Falta consulta ciudadana.</li> <li>• Se debe investigar en profundidad los proyectos y no aprobarlos a la rápida.</li> <li>• Los integrantes de la Comisión, debiesen ser personas con estudios ad hoc al medio ambiente.</li> <li>• Recordar que Caldera es turístico y se ha llenado de plantas desalinizadoras y termoeléctricas; aparte de contaminar la fuente de trabajo, se terminará con el turismo.</li> <li>• SEIA no consulta directamente a la comunidad protagonista para aprobar los proyectos.</li> <li>• No existe asesoría jurídica para la comunidad protagonista que se verá afectada por la aprobación de un proyecto con impacto negativo.</li> <li>• SEREMI no debería votar en la evaluación de los proyectos que ingresan a evaluación.</li> <li>• Los pobladores no cuentan con una fiscalización cuando las empresas perjudican el medio ambiente porque algunos usan la ley de la eterna compensación para que no se fiscalice.</li> <li>• Existe poca orientación sobre este tema hacia la población.</li> <li>• Existen pocos profesionales locales, ya que los de afuera no saben cómo funcionan los asuntos locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se está incluyendo a la comunidad con estas instancias.</li> <li>• Existe interés en mejorar la gestión ambiental con la ciudadanía.</li> </ul>

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación Ciudadana para proponer observaciones a los proyectos de impacto ambiental.</li> <li>• Buenos proyectos traen fuentes de trabajo.</li> <li>• Poder mejorar el medio ambiente de la región.</li> <li>• Los estudios reales que son trabajados con la comunidad.</li> <li>• Oportunidad de ver qué se hace con los relaves existentes en la región.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factores políticos y económicos.</li> <li>• Presión de problemas falsos como, por ejemplo, empresas sanitarias de la región.</li> <li>• Conflictos con grupos étnicos.</li> <li>• Un mal Proyecto de Ley.</li> </ul>

GRUPO 6

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No todas los DIA tienen participación ciudadana.</li> <li>• La participación ciudadana es muy acotada.</li> <li>• La estructura del Comité de Ministros para reclamaciones.</li> <li>• Poco fortalecimiento de organizaciones ciudadanas a través de la educación ambiental cívica.</li> <li>• La Comisión no tiene representación ciudadana.</li> <li>• No se respeta la Consulta Indígena.</li> <li>• Debe dársele mayor importancia en los procesos al Convenio N° 169.</li> <li>• Mayor acceso a la información, no se difunde lo resuelto.</li> <li>• Debe considerarse la Consulta Indígena, su derecho consuetudinario y el uso de la costumbre considerado en el Convenio N° 169 de la OIT y los Derechos Humanos.</li> <li>• Instrumentos de planificación territorial no vinculantes.</li> <li>• No todas las personas pueden participar con el problema que existe en el medio ambiente porque no les dan la oportunidad. Muchas veces dan a conocer los problemas por intermedio de cartas y no son correspondidas.</li> <li>• Para autorizar una DIA se usan criterios en el marco de la Ley N° 19.300, que no compartimos por parte del SEIA.</li> <li>• Nos preocupan los considerandos que implican una interpretación a la ley que no compartimos en relación a la RCA de un proyecto, por parte de la Comisión de Evaluación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Este tipo de diálogos para que la ciudadanía tenga más conocimientos.</li> <li>• Transparencia del sistema (web).</li> <li>• Se puede dar testimonio escrito cuando uno participa en el proceso de evaluación.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la simetría entre empresas y comunidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corto plazo para monitorear los pasivos ambientales.</li> <li>• Las comunidades pagan muy caro los costos en su calidad de vida por estos pasivos ambientales generados en los procesos productivos.</li> <li>• Que se aprueban proyectos mineros sin el conocimiento de la sociedad o comunidades.</li> </ul>



## 4.2 CABILDO CIUDADANO, REGIÓN DEL BIOBÍO

A continuación se da cuenta de las actividades realizadas en el marco del desarrollo del segundo Cabildo ciudadano realizado el viernes 11 de septiembre de 2015, en la ciudad de Concepción, VIII Región del Biobío, así como de los principales planteamientos expuestos por la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar de esta actividad.

### EJECUCIÓN Y RESULTADOS



**Fecha:** Viernes 11 de septiembre del 2015

**Horario:** 15:20 - 18:30

**Lugar:** Museo de Historia, Concepción. Maipú 2369, Plaza Acevedo.

A la actividad concurren 37 personas, 19 mujeres y 18 hombres, cifra que no considera a las autoridades y profesionales del Ministerio del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación Ambiental del nivel nacional y regional que concurren en la implementación de la actividad.

La actividad estuvo presidida por el Ministro del Medio Ambiente, Señor Pablo Badenier, Presidente de la Comisión.

Se formaron cinco grupos de trabajo constituidos de forma heterogénea. Cada grupo contaba con un facilitador para guiar la discusión y las reflexiones de los temas. Las conclusiones del trabajo fueron presentadas por cada grupo en una instancia plenaria. Los planteamientos ciudadanos vertidos en esta jornada se estiman pertinentes, identificándose coincidencias en el trabajo de los distintos grupos, tanto en la identificación de dificultades, forta-

lezas, posibles amenazas, como oportunidades del SEIA en la actualidad. Se espera de esta forma incorporar la visión de la ciudadanía al trabajo de la Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA, fortaleciendo su quehacer y creando mayor confianza y respaldo desde la sociedad civil a las recomendaciones finales que esta Comisión entregue.

GRUPO 1

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de capital humano.</li> <li>• Falta de recursos.</li> <li>• No existen suficientes fiscalizadores.</li> <li>• Falta socializar procedimientos.</li> <li>• Creación de base, participación de los gobiernos comunales en desarrollar sus departamentos.</li> <li>• Evaluación ambiental integrada (estratégica).</li> <li>• Línea base única dada por el Estado.</li> <li>• Discrecionalidad en los procesos de evaluación.</li> <li>• Educación a la comunidad.</li> <li>• Valor agregado de los proyectos.</li> <li>• Cuenta ambiental regional.</li> <li>• No mide posibles aportes.</li> <li>• Desconocimiento de los actores que participan en la evaluación, del rol que deben desarrollar.</li> <li>• Todos los municipios deben tener al menos un especialista en medio ambiente, deberían depender técnicamente del Ministerio de Medio Ambiente y administrativamente del municipio.</li> <li>• Fraccionamiento.</li> <li>• Línea base.</li> <li>• Imprecisiones en los artículos del reglamento que generan posibilidad de uso de criterio en elementos pobres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos ingresan al SEIA.</li> <li>• Información pública.</li> <li>• Fomenta socialización temprana.</li> <li>• Existe institucionalidad.</li> <li>• Participan las comunidades.</li> <li>• Genera obligaciones medibles y legales, SEIA más la Superintendencia.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT).</li> <li>• Estrategia regional de desarrollo.</li> <li>• Existe la Evaluación Ambiental Estratégica.</li> <li>• Planes de descontaminación ambiental y zonas saturadas.</li> <li>• Existe una masa crítica.</li> <li>• Creación del Servicio Nacional de Biodiversidad y Áreas Protegidas.</li> <li>• Evaluación de la filantropía a valor compartido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta la definición de zonas de sacrificio y áreas protegidas (santuarios).</li> <li>• Cambio climático afecta la línea base de evaluación de los proyectos.</li> <li>• Carencia de planificación territorial vinculante.</li> <li>• Expectativas del rol del SEIA por parte de los actores.</li> <li>• Carencia de educación ambiental en comunidades y titulares.</li> <li>• Ordenamiento territorial comunal más allá de lo urbano.</li> <li>• Falta de creación de los departamentos medioambientales comunales.</li> </ul>
Propuestas	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un marco regulatorio.</li> <li>• Potenciar la institucionalidad con recursos económicos y capital humano.</li> <li>• Etapa de exposición temprana a los organismos de evaluación por parte de los titulares.</li> <li>• Fondo de protección ambiental, sus aportes, proyectos evaluados en el SEIA y sanciones de la SMA.</li> </ul>	



## GRUPO 2

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A las empresas en evaluación se les permite hacer donaciones.</li> <li>• Falta de consideración del historial de una empresa.</li> <li>• Necesita ordenamiento territorial previo.</li> <li>• Respetar tratados firmados por el gobierno, como el tratado de Kioto.</li> <li>• Decreto N° 701 fue firmado en 1974, Ley sobre Fomento Forestal.</li> <li>• Falta de participación vinculante.</li> <li>• No existe participación ciudadana post adendas.</li> <li>• La Consulta Indígena a pueblos originarios está mal hecha, se percibe que no se consulta sino, más bien, existe una imposición del proyecto.</li> <li>• No se ve participación ciudadana real con respeto a pueblos originarios.</li> <li>• No se permite la participación ciudadana vinculante (no hay tampoco derecho a voz en la Comisión de Evaluación).</li> <li>• Muy mala la evaluación por ser considerada como problema político, económico y no social.</li> <li>• Sistema creado para modificar y aprobar proyectos, no para rechazar proyectos.</li> <li>• Actividades forestales no son evaluadas en SEIA. Permite el ingreso de proyectos por un mismo titular infinitas veces (proyectos que les cambian solo algunas cosas y los vuelven a ingresar).</li> <li>• Falta enfoque sistémico de evaluación.</li> <li>• Integrantes de la comisión de evaluación.</li> <li>• Los seremis tienen poco tiempo para dedicar a estudios.</li> <li>• Poca coordinación con los municipios y autoridades locales.</li> <li>• Los que votan en la comisión de evaluación deben ser en su mayoría autoridades y ciudadanos elegidos democráticamente.</li> <li>• Mayor información para denunciar malas prácticas por funcionarios del SEA.</li> <li>• Poca efectividad para citar a reuniones de participación ciudadana</li> <li>• Regular y fiscalizar daños de ríos, por falta de área de protección del bosque nativo.</li> <li>• Transparencia versus incidencia.</li> <li>• El "lawen" para medicina ancestral está en extermínio.</li> <li>• Respeto a cementerios indígenas, humedales, ríos, bosques nativos, antes de instalar proyectos.</li> <li>• No hay respeto a los lugares ceremoniales de pueblos originarios.</li> <li>• Las forestales no están respetando y no hay quien fiscalice.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La buena actitud del equipo humano del SEA.</li> <li>• Permite un seguimiento de los proyectos.</li> <li>• Hay expedientes de los proyectos, lo que permite informarse de los mismos.</li> <li>• La información sobre proyectos está online, de inmediato y completa</li> <li>• Existencia de un organismo regulador, actúa conforme a sus posibilidades.</li> </ul>

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respetar el Convenio N° 169.</li> <li>• Ciudadanía cada vez más interesada en saber y participar.</li> <li>• Oportunidad de denunciar al Tribunal Ambiental los proyectos con un mal estudio de impacto ambiental y con impactos significativos.</li> <li>• Nueva legislación entre dinero y política.</li> <li>• Derogación del D.S. N° 701/1974 MINAGRI (Ley de Fomento Forestal) y D.S. N° 40/2012 MMA.</li> <li>• Empoderamiento ciudadano progresivo.</li> <li>• Jurisprudencia que no permite fraccionar proyectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital financiero.</li> <li>• El empresario latifundista que se adueña de las tierras ancestrales.</li> <li>• Las hidroeléctricas que el Estado subvenciona para su funcionamiento.</li> <li>• Dar a conocer los proyectos de explotación minera.</li> <li>• Aumentar la forestación sin pensar en el bosque nativo.</li> <li>• Las forestales que el Estado avala.</li> <li>• Desconocimiento ciudadano de la línea base.</li> <li>• Diferenciar entre proyecto regional y proyecto local.</li> <li>• Injerencia presidencial en la evaluación local.</li> <li>• El exceso de lobby local a favor de un proyecto para censurar la participación ciudadana.</li> <li>• No hay una ley de lobby que transparente los acuerdos de una empresa con autoridades locales.</li> <li>• Modelo neoliberal.</li> <li>• Escasa valoración del patrimonio natural.</li> <li>• Gobiernos trabajando sectorizados.</li> <li>• Falta de profesionales ambientales municipales.</li> <li>• Sistema demasiado centralizado y comisiones con pocos integrantes de las regiones afectadas.</li> <li>• Los municipios deberían tener un departamento que involucre el problema ambiental.</li> <li>• No existe un mapeo a nivel nacional que muestre las condiciones de un lugar para ver la compatibilidad de un proyecto con el lugar.</li> </ul>

Propuestas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los estudios de impacto ambiental y declaraciones de impacto ambiental deben desarrollarse por una consultora elegida por el Estado y pagada por el titular.</li> <li>• Se deben elegir representantes ciudadanos para integrar parte de la Comisión de Evaluación.</li> <li>• Se requiere para el desarrollo de la Consulta Indígena que las personas que lo desarrollan hablen en la lengua nativa.</li> <li>• En votaciones populares se elijan 2 o 3 temas como consulta ciudadana.</li> <li>• Plebiscito comunal, o sea, vinculante como fin al proceso.</li> <li>• Participación ciudadana sectorizada, esto se debe aplicar como medida para ampliar el interés e información.</li> <li>• Que existan mayores recursos financieros para recuperar nuestro ambiente en los municipios.</li> <li>• Tipificación de delito ambiental con sanciones penales.</li> <li>• Prohibir las donaciones de empresas a organizaciones sociales.</li> <li>• Que sean los ciudadanos quienes decidan a través de cabildos, asamblea constituyente.</li> <li>• Que la ciudadanía sea representada por la misma ciudadanía.</li> <li>• Participación ciudadana como derecho luego de una adenda.</li> <li>• Que la comisión de evaluación la integren gobiernos regionales, alcaldes y concejales comunales.</li> </ul>



## GRUPO 3

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los proyectos se presentan parcialmente fragmentados, evitando la evaluación de impacto ambiental.</li> <li>• Fiscalizar actividades productivas aprobadas por el SEIA.</li> <li>• Estudios de levantamiento de líneas de base de flora y fauna no se realizan en la época donde es posible encontrar más biodiversidad.</li> <li>• Consultas ciudadanas son impositivas y no son consultas reales.</li> <li>• Disminución de las dimensiones en cuanto a la cantidad.</li> <li>• Tamaños de los proyectos, todos los proyectos deberían ser examinados.</li> <li>• Tiempo de duración de la aprobación debiese ser como máximo de 2 años.</li> <li>• Todos los tipos de proyectos deben ser evaluados.</li> <li>• Que el SEIA no permita cambios una vez aprobados los proyectos.</li> <li>• Vacíos que permiten la fragmentación de los proyectos, eludiendo el ingreso, incluyendo los cambios de giro para fraccionar.</li> <li>• Participación solo a nivel consultivo y no resolutivo.</li> <li>• Ausencia de ciertas tipologías de proyectos.</li> <li>• Permitir actividad productiva en zonas protegidas.</li> <li>• Falta mayor aplicación de la Consulta Indígena a los proyectos.</li> <li>• Se pasa a llevar a los pueblos originarios.</li> <li>• Las empresas no dan a conocer lo que van a hacer, no hay claridad en la propuesta, la comunidad se entera cuando está aprobado.</li> <li>• Dónde están los entes fiscalizadores, de qué democracia, dónde está la voz ciudadana, estamos sin voz ni voto.</li> <li>• Fragmentación de proyectos.</li> <li>• En áreas protegidas, el SEIA no debe permitir actividades productivas</li> <li>• Falta de seguimiento.</li> <li>• Necesitamos claridad y transparencia, validación ciudadana, necesitamos ser informados antes de los proyectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los expedientes son públicos.</li> <li>• Existe un acceso facilitado a la información en el sitio web del SEIA.</li> <li>• Transparencia con el sitio del e-seia, falta acción efectiva hablar y actuar.</li> <li>• Que exista el SEIA, como un sistema de evaluación ambiental de proyectos y el e-seia.</li> <li>• Los profesionales que desarrollan las funciones adecuadamente en el SEA.</li> <li>• Acceso por medio de una plataforma electrónica.</li> <li>• Participación ciudadana.</li> <li>• Participación de las instituciones del Estado.</li> <li>• Resolución de calificación ambiental y los compromisos ambientales que allí se señalan.</li> <li>• Competencia profesional.</li> </ul>

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Generación de conciencia ambiental en la sociedad.</i></li> <li>• <i>Educación ambiental.</i></li> <li>• <i>Municipios tengan un tema protagonista.</i></li> <li>• <i>Buscar el equilibrio.</i></li> <li>• <i>Que el país sea parte de la OCDE.</i></li> <li>• <i>Riqueza de los recursos naturales que el país posee.</i></li> <li>• <i>Generación de conciencia.</i></li> <li>• <i>Rol protagónico del gobierno local, con Direcciones de Medio ambiente.</i></li> <li>• <i>Más educación ambiental para niños, adultos y adultos mayores, generar conciencia.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Desconfianza política.</i></li> <li>• <i>Falta de probidad en las autoridades responsables de hacer cumplir las normativas y establecer políticas.</i></li> <li>• <i>Empresas que generan presión política.</i></li> <li>• <i>Intereses políticos, intereses económicos.</i></li> <li>• <i>Intereses económicos partidistas.</i></li> <li>• <i>Falta de credibilidad en las instituciones.</i></li> <li>• <i>Falta de fiscalización.</i></li> <li>• <i>Grandes empresas frente a la sociedad civil.</i></li> <li>• <i>Existencia de una vaga y/o nula legislación ambiental adecuada.</i></li> <li>• <i>Desconfianza política.</i></li> <li>• <i>Conflictos de intereses.</i></li> <li>• <i>Empresas inescrupulosas.</i></li> <li>• <i>Falta de consulta pública.</i></li> <li>• <i>La ciudadanía no es tomada en cuenta, las empresas toman definiciones, ciudadanía se siente sin voz.</i></li> <li>• <i>Falta valorizar y recuperar la identidad territorial y cultural.</i></li> <li>• <i>Intereses económicos, intereses políticos, ambición de poder, desigualdad y consumismo.</i></li> </ul>

Propuestas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Educación ambiental y conciencia a niños adultos y adultos mayores.</i></li> <li>• <i>Cambiar la ley, mejorarla y asegurarse de que se cumpla.</i></li> <li>• <i>Comisión evaluadora ciudadana.</i></li> <li>• <i>Fortalecer la institucionalidad ambiental.</i></li> <li>• <i>Fortalecer la fiscalización.</i></li> <li>• <i>Fortalecer el autocuidado y conciencia ambiental en grupos de poder.</i></li> </ul>





## GRUPO 4

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculante.</li> <li>• Falta de personal para fiscalización.</li> <li>• La ciudadanía percibe que se remedian situaciones cuando los hechos están ya consumados.</li> <li>• No hay consulta relevante antes de la concreción de un proyecto de alto impacto ambiental.</li> <li>• Tiempo mínimo de participación ciudadana.</li> <li>• Existencia de vacíos legales.</li> <li>• Debe haber un llamado abierto y público a participar.</li> <li>• Existencia de mejores canales de difusión de los procesos.</li> <li>• No se informa a la comunidad para dar una respuesta favorable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los recientes cambios en el instructivo con respecto a la participación ciudadana.</li> <li>• Hay más canales tecnológicos abiertos a la comunidad.</li> <li>• Muy buenos profesionales en las organismos públicos Región del Biobío.</li> <li>• Plataforma online.</li> <li>• Prestigio de organismos técnicos.</li> <li>• Asesores académicos.</li> <li>• Consultas técnicas.</li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesorías para mayor participación ciudadana.</li> <li>• Escuchar a las bases.</li> <li>• Consultas ciudadanas mayor tiempo.</li> <li>• Motivación de la sociedad interesada e informada.</li> <li>• Consulta ciudadana con profesionales.</li> <li>• Vecinos y vecinas juntos al querer decidir sobre los proyectos de su territorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presión política de las empresas.</li> <li>• Presión política a la gestión ambiental.</li> <li>• Asimetría en los interesados grupos de interés versus sociedad y el poder del lobby.</li> <li>• Falta de fiscalización en el terreno puede llevar a romper el equilibrio del ecosistema y perjuicios a toda la comunidad.</li> <li>• Los proyectos se cortan políticamente.</li> <li>• Se percibe que los proyectos en las regiones son impuestos desde el nivel central.</li> <li>• Poca conciencia o educación de la ciudadanía.</li> <li>• Faltan actores relevantes como la educación, las instituciones de salud y otras.</li> </ul>
Propuestas	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener monitores para difundir las bondades de la legislación.</li> <li>• Catastro (por especialistas) de las zonas que deben ser protegidas.</li> <li>• Integrar a la evaluación de proyectos al Ministerio de Educación, Seremi de Educación, Colegio de Profesores.</li> <li>• Difundir el cuidado del medio ambiente vía folletos o textos que lleguen a cada colegio y escuela (CRAS de todo Chile).</li> <li>• Tener más profesionales para fiscalizar los proyectos.</li> <li>• Profesionales y monitores para trabajar con los organismos, más motivación sobre el medio ambiente, ser más eficientes.</li> <li>• Los proyectos deben ser co-creados con las comunidades donde estos se emplazan.</li> <li>• Fomentar la "ética" dentro de los grupos que tienen la tarea de legislar.</li> </ul>	

GRUPO 5

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Legitimidad social no es vinculante.</i></li> <li>• <i>Normativa vigente con criterios poco representativos para impacto significativo.</i></li> <li>• <i>Debilidad en otros instrumentos de gestión que dificultan la aplicación del SEIA.</i></li> <li>• <i>Ciudadanía tiene brechas de información con los proyectos y no hay apoyo a la comunidad.</i></li> <li>• <i>Certezas que ofrece el SEIA tras la judicialización (privados).</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Que existe el SEIA. Institucionalidad ambiental.</i></li> <li>• <i>Participación ciudadana.</i></li> <li>• <i>Existencia de normas ambientales nuevas y específicas para los distintos componentes ambientales.</i></li> <li>• <i>Diversidad de proyectos que se evalúan.</i></li> </ul>
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Existencia de otros instrumentos de gestión ambiental.</i></li> <li>• <i>Protección del patrimonio ambiental.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Presiones por poderes económicos.</i></li> <li>• <i>División de la cohesión social por proyectos, previo ingreso al SEIA.</i></li> <li>• <i>Instancias de participación ciudadana limitadas (tiempo).</i></li> <li>• <i>Falta de instancias de capacitación ciudadana.</i></li> </ul>
Propuestas	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Instancias permanentes de capacitación a la comunidad.</i></li> <li>• <i>Reglar la pre participación ciudadana.</i></li> <li>• <i>Rol del municipio para fortalecer relación industria – comunidad.</i></li> </ul>	



### 4.3 CABILDO CIUDADANO, REGIÓN DE LOS LAGOS

A continuación da cuenta de las actividades realizadas en el marco del desarrollo del tercer Cabildo ciudadano, realizado el sábado 17 de octubre de 2015, en la ciudad de Puerto Montt, Región de Los Lagos, así como de los principales planteamientos expuestos por la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar de esta actividad.

Para el desarrollo del Cabildo, se programó utilizar la modalidad de taller y trabajo en pequeños grupos, utilizando la "matriz FODA" como herramienta para el análisis del SEIA, sin embargo, y dada la solicitud de los asistentes, la propuesta metodológica debió ser modificada.

Diversos participantes plantearon la necesidad de no desarrollar la actividad en modalidad taller sino de manera ampliada, principalmente, por la necesidad de los asistentes de expresarse libremente y que todos/as puedan escuchar los planteamientos.

En función de lo señalado, la metodología de trabajo fue la siguiente:

1. A solicitud de los asistentes se fue entregando la palabra y el equipo de la Secretaría Técnica de la Comisión Asesora Presidencial fue registrando el nombre de quienes intervinieron y sus respectivos comentarios y aportes.
2. En la medida en que los asistentes preguntaban o solicitaban información, las autoridades presentes del SEA y Seremi del Medio Ambiente respondían.

## EJECUCIÓN Y RESULTADOS



**Fecha:** Sábado 17 de octubre de 2015

**Horario:** 10:30 - 14:30

**Lugar:** Hotel Pacífico, Urmeneta N° 719, Puerto Montt.

A la actividad concurrieron 38 personas; 17 mujeres y 21 hombres. Esta cifra no considera a las autoridades y profesionales del Ministerio del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación Ambiental del nivel nacional y regional que concurrieron al evento.

La actividad estuvo presidida por el Director del Servicio de Evaluación Ambiental, Señor Jorge Troncoso.

Se consigna la presencia de los consejeros del Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente:

- Gabriela Navarro M. (Presidenta).
- Manuel Santana P. (Secretario).
- Boris Subiabre S.

El objetivo de la actividad se cumplió, por cuanto el proceso de discusión y reflexión de los actores ciudadanos relevantes se llevó a cabo satisfactoriamente, entregando los insumos para apoyar el trabajo de la Comisión. De un total de 38 de asistentes registrados, se consignó la intervención de 20 personas.

Los planteamientos ciudadanos vertidos en la jornada de trabajo fortalecieron el diagnóstico de la Comisión, así como también se consignaron planteamientos o propuestas que, a la luz del trabajo de la Comisión, aparecen como nuevos elementos factibles de ponderar.

Se espera de esta forma incorporar la visión de la ciudadanía al trabajo de la Comisión, fortaleciendo su trabajo y creando mayor confianza y respaldo desde la sociedad civil a las recomendaciones finales que esta Comisión entregue.

Dada la forma en que se desarrolló el Cabildo y los resultados del mismo, los asistentes solicitaron la realización de cabildos permanentes para informarse y hacer seguimiento de este proceso, así como también abordar otros aspectos de carácter ambiental no vinculados al SEIA.

### Resumen de las intervenciones ciudadanas:

**A continuación se exponen en detalle cada una de las intervenciones. Se identifica el nombre de la persona y a quien representa, por lo tanto, son de exclusiva responsabilidad de cada persona que hizo su observación.**

#### 1. **Host George, Fundación Otway.**

- Señala que hace 25 años trabaja en temas medio ambientales con su fundación y de forma permanente ha observado que en reuniones como esta, la gente escucha a las autoridades, luego se va a casa solo con palabras. Hoy se da cuenta que, por primera vez, la ciudadanía logra modificar la forma de trabajar, considerándolo un avance, por lo cual felicita a los organizadores.

#### 2. **Rolando Garrido, Representante Legal, Agrupación de Defensa del Medio Ambiente El Empalme.**

- Su organización se creó solo hace pocos meses en el sector El Empalme, camino a Pargua. Por años han tenido la presencia del vertedero Rexim, debiéndose crear la organización para defender su territorio, ya que se veían sobrepasados por amenazas ecológicas graves y heredables a las futuras generaciones. Explica que se quiere implementar un nuevo vertedero a metros del que ya existe. Que están cansados de tanto atropello, señalando la existencia de muchas comunidades en el sector.
- Consultó sobre el proceso de participación ciudadana desarrollado por el SEA en el contexto del nuevo vertedero. Plantea la interrogante sobre qué pasó con ese proceso y cuál ha sido su evolución.
- El SEA carece de muchas cosas, entre ellas, la participación ciudadana, la cual no puede traducirse en solo manifestar en una hoja los problemas que se avizoran como relevantes, sino que deben ser garantes de la población, la salud y el medio ambiente.
- Una empresa que está siendo evaluada por 20 organismos gubernamentales, tiene observaciones que dan cuenta de que es un proyecto mal hecho, que no debiera ser aprobado. Por el contrario, el sistema le va diciendo qué debe ir corrigiendo. El proyecto se vota en noviembre y lo más probable es que sea aprobado, deteriorando por 20 años más el sector. La Ley N° 19.300 debiera abordar estas materias y el SEA debiera ser mucho más estricto.
- Señala que hace poco tiempo denunciaron una rotura por la que cayó líquido percolado. Tomaron fotografías y videos y concurrieron a las autoridades para realizar la denuncia, pero se ha debido ir a Valdivia, y realizar otras gestiones, pero que finalmente no se responde de forma oportuna a la situación denunciada. La actual estructura no da garantías a la población, siendo muy burocrática. Se requiere que las autoridades reaccionen

de manera más rápida, que concurran al lugar. Requerimos que la ley proteja a nuestras comunidades, al medio ambiente y a la vida en general. La entidad que realiza la fiscalización, el SMA, tiene solo una persona en la región.

- Por último, agradeció que la presidenta haya ordenado realizar esta evaluación, señalando que al menos en eso hay un avance. Concluye señalando: “Escuchen a la población, a las comunidades”.

### **3. Norma Vargas, Presidenta del Consejo de comunidades indígenas Territorio Puyehue.**

- (Saluda en mapudungun).
- Manifiesta que se siente engañada al estar en el Cabildo, pues la invitación a la jornada indicaba la presencia del Ministro, quien no está.
- Señala que las comunidades no fueron consideradas para levantar el Ministerio del Medio Ambiente, como pueblos originarios y el Convenio N° 169, que lo indica.
- Expone que como pueblos originarios están aquí en minoría, considerando el tamaño de la región y los proyectos que invaden los territorios. Este trabajo, por lo tanto, debe realizarse de forma territorial y no en una sola parte, ya que es muy importante, comenta, que se hable “todo lo que sentimos, para llevarlo a la Presidenta”. Aquí hoy está la minoría.
- Hace referencia a las grandes empresas mineras en San Juan de la Costa y a empresas de energía y piscicultura que afectan a “nuestra gente” y a la sobrevivencia en el territorio mapuche. Expresa que no están peleando solo por ellos sino por todos. Que la visión de las autoridades es que se necesita tener negocio para desarrollar el país, pero eso no es así, por cuanto estamos contaminando nuestro país. Los proyectos no se realizan en los países de las grandes empresas, porque hay mayores exigencias, pero aquí en Chile no exigen nada, pasando por encima de las personas, quienes finalmente conviven con la contaminación.
- No son los mapuche los que originan el conflicto, sino el gobierno chileno que aprueba los proyectos de las grandes empresas. Se hace publicidad que son los mapuche que realizan los conflictos, “cuando estamos solo defendiendo nuestros derechos”.
- Plantea que se tiene una empresa aprobada el 2014 y a la fecha nadie la fiscaliza del impacto ambiental, no siendo considerada en la Consulta Indígena ni en la Participación Ciudadana.

Interviene una persona que acompaña a la dirigente, señalando:

- La empresa está interviniendo el Parque Nacional Puyehue, por tanto, no solo es un tema mapuche, ya que somos todos los afectados. “Somos un Chile mestizo” y “defendemos lo que por derecho nos corresponde y que está ahí”. Consulta “¿por qué se le ha dado tanta importancia a gente que viene de afuera y que nos roba nuestros recursos, que van a ser para nuestros descendientes?”. Señala que los recursos se los regalan y que no existe, además, fiscalización en el Parque. Se observa corrupción, debiera haberla.



#### 4. Tomás Pizarro, vecino del sector carretera austral

- *(Saluda en mapudungun).*
- *Agradece la asamblea conseguida hoy día para transmitir los conocimientos de los presentes. Señala que la ley ambiental es antigua para Europa y nueva en Chile. Plantea que la ley ya está obsoleta, pues la vida la ha ido cambiando y los ecosistemas son dinámicos. No es la estructura la que prevalece sobre la dinámica, sino lo contrario. Esta asamblea es una muestra de ello. Las interacciones tienen que ser recíprocas y no de arriba hacia abajo, sin embargo, esta vez ha sido de abajo hacia arriba y eso es muy bueno y “lo hemos conseguido nosotros y eso es un avance”. Si la Ley de bases está obsoleta, el reglamento del SEIA también está obsoleto, así como sus instituciones.*
- *Chile tiene hoy cerca de un 70% de incomprensión lectora en la población adulta, entonces “¿cómo con escasa enseñanza media lograremos, entonces, interlocutar con las empresas?”. Plantea con ello una significativa inequidad entre ciudadanía y empresas. “Si no sabemos leer, no vamos a poder resolver los problemas que tenemos”. Resulta necesario desarrollar un trabajo intersectorial entre el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la División de Organizaciones Sociales, a fin de fortalecer la sociedad civil para opinar sobre la evaluación de impacto ambiental. No lo ha hecho y no lo quiere hacer, por cuanto indica que personalmente realizó una solicitud (no indica cuál) y la Seremi habría respondido que no era tema prioritario.*
- *El trabajo intersectorial debe operar a través de los funcionarios públicos. Deben asumir el rol que les corresponde... “Los funcionarios deben hacer bien su trabajo”. Ellos deben actuar más de cerca y facilitar la participación ciudadana en el SEIA.*
- *Si la gente no comprende lo que lee, para qué se produce material que no se entiende. Estos deben hacerse en un lenguaje más cercano, la educación ambiental debe cambiar y ponerse al servicio de fortalecer la sociedad civil para poder participar.*
- *Propone que el MMA no se llame más Ministerio del Medio Ambiente, debe llamarse “Ministerio de la Sustentabilidad Ambiental”, por cuanto “no hace medio ambiente”, facilitando la producción intensiva de capital y desarrolla una regulación que permite la depredación.*
- *Hace referencia a las centrales hidroeléctricas en carretera austral que se presentaron de un proyecto a otro, van tres y han causado gran impacto, como lo ha sido la destrucción de la arboleda de la carretera para pasar los cables. También hace referencia a la destrucción del Parque Alerce Andino.*
- *Finalmente, hace referencia a la existencia de solo una persona dedicada a la fiscalización. Al respecto, propone un modelo de inspectores ad honorem, como el caso del Servicio Agrícola Ganadero. Todas las personas pueden asumir un rol más activo y transformarse en inspectores “ad honorem” para la sustentabilidad ambiental, lo que no significa costo.*

### **5. Gastón Maricahuin, comunidad de Parga.**

- *(Saluda en mapudungun).*
- *Junto con saludar, inicia su intervención señalando que esta es una actividad en la que hay muy pocas personas pero que, sin embargo, se puede avanzar transmitiendo las ideas que aquí surjan.*
- *Señala que cuando se hace una participación ambiental, esta debiera ser de sustentabilidad ambiental. La protección debe hacerse a todo ser vivo, dado que todo lo que nos rodea es riqueza y, por lo tanto, cuando cualquier empresa desea instalarse, esta debiera someterse a una evaluación de impacto.*
- *No es posible que las empresas lleguen con proyectos aprobados sin participación. "Se debe partir de la base de escucharnos, antes de hacer algo". Pareciera que las decisiones solo son entre las empresas y los servicios públicos, sin tener a consideración la opinión de las personas. Manifiesta su malestar por la cantidad de proyectos que ingresan como Declaración y no cuentan con participación de la comunidad. Estas iniciativas, plantea, parecen un "negociado" que ya está definido.*
- *Hace mención a extranjeros instalados en nuestro país, que se quedan con la tierra de las comunidades. Ellos trabajan con recursos del Gobierno de Chile y a las comunidades no le entregan nada. Señala que se saca alerce molido para luego prensarlo, que observó desde un avión cómo se llevan el alerce con helicóptero.*
- *Con el bosque, el tema es muy inequitativo. A las empresas les autorizan el plan de manejo y a las comunidades las tramitan. Acusa la existencia de un monopolio de los intereses extranjeros, de las grandes empresas. Hace mención a las empresas instaladas en el borde costero de Parga, las cuales están impactando el agua.*

### **6. Host George, Fundación Otway (Segunda intervención)**

- *Hace uso de la palabra para aclarar, dado que fuera aludido por la persona precedente. Plantea que él llegó a Chile y vive hace 40 años con su familia en Chile, es profesor jubilado, tiene 27 hectáreas. Apoya la instancia participativa de este Cabildo.*

### **7. Gonzalo Pineda, Presidente Fundación Ahuenco**

- *Reconoce la capacidad de los organizadores para modificar el formato del evento.*
- *Indica que no solo la ley de medio ambiente está obsoleta, sino también la ley minera que tiene rango constitucional y que está por encima. El Ministerio de Minería tiene más injerencia que el propio Ministerio del Medio Ambiente y este último "es la calcomanía para el que la OCDE diga que lo estamos protegiendo". Las leyes son obsoletas, dan coherencia a un modelo económico extractivo (del agua, de los minerales, la tierra, etc.).*
- *Dado lo anterior, propone no solo quedarse en las 4 dimensiones que mencionó el Director Ejecutivo del SEA, sino que pone uno por encima, haciendo referencia a un nuevo ordenamiento constitucional que es el que avala estas prácticas y es tarea de los ciudadanos tomar conciencia e impulsar este cambio. Los cabildos propuestos por la Presidenta no son vinculantes, por tanto, la invitación es a que la ciudadanía se haga cargo de esta responsabilidad.*



- *Critica que la actual Comisión de Evaluación que aprueba los proyectos, esté presidida por el Intendente y sus subordinados, sin representación de la ciudadanía. Ninguno de sus miembros es elegido o representa a la ciudadanía. A continuación detalla diversos casos en Chile y situaciones en los cuales es posible observar la influencia y presiones de actores políticos en el proceso de evaluación o aprobación de los proyectos, considerando inaceptable la composición sin representación de los municipios o de las organizaciones sociales. La comisión debe cambiar y ser representativa de los diferentes sectores.*
- *Para avanzar hacia una participación vinculante, se requiere establecer los mecanismos para ello. Hoy se desarrollan niveles informativos y consultivos, pero no es resolutive ni vinculante, “el punto es cómo la ciudadanía se toma esa facultad de decidir”.*
- *Por último, plantea que es impresentable que los estudios de impacto ambiental sean financiados por el proponente, “es lo mismo que dejar al gato cuidando la carnicería.” El Estado de Chile, con el impuesto de las empresas, debiera financiar con autonomía los equipos técnicos, no solo con criterio de nivel nacional sino respetando la particularidad de cada uno de los territorios.*

#### **8. Francisco Vera Millaquen, Werquen comunidad Pepiukelen de Pargua.**

- *(Saluda en mapudungun).*
- *Plantea inconformidad con la Dirección Regional del SEA e indica que se favorece abiertamente a las empresas salmoneras. Coincide con los anteriores intervinientes que indican que la ley está obsoleta.*
- *Hace mención al tipo de consultoras que realizan los estudios, que aunque grande o pequeña, mediocre y mala, los proyectos se aprueban igual.*
- *Respecto de la votación de los proyectos, expone un ejemplo del costo político que habría tenido un miembro de la Comisión de Evaluación al abstenerse de votar como el Intendente señalaba.*
- *Coincide que el nombre del Ministerio del Medio Ambiente debe ser cambiado, pero también con otra jerarquía, con rango constitucional, pues señala que no es posible que el Código de Agua esté por sobre la Ley de Bases del Medio Ambiente.*
- *Hace mención a que la participación a la que se les invita es artificiosa, por cuanto la opinión nunca es tomada en cuenta.*
- *Señala otro ejemplo de irregularidad, vinculado al mismo proyecto del año 2004, oportunidad en que el quorum de la Corema era de 11 y el proyecto fue aprobado con 8 votos, de los cuales 3 fueron de abstención. Relata cómo el Intendente de la época llevó ese proceso de una forma irregular. La institucionalidad debe cambiar pues, indica, están sepultados en medio de proyectos que afectan la calidad de vida, ejemplificando con los problemas de olores y ruidos permanentes por proyectos de salmoneras. La institucionalidad ambiental debe tener otro rango y no depender solo del poder del Intendente y sus Seremis, que han aprobado no uno, sino muchos proyectos de esta forma. De igual manera, menciona que contraloría finalmente señaló que el proyecto fue “aprobado ilegalmente” y ordenaba anular la RCA “y la Corema de la época señaló que ellos*

*no estaban sujetos a la fiscalización de Contraloría”, situación que finalmente se presentó a tribunales y que redundó en que hoy se cuenta con un proyecto ilegal instalado al lado de las comunidades y que “todos los días nos afecta”.*

- *El poder de la Superintendencia no debe ser el que tiene en la actualidad, esta debe ser fortalecida. Debe estar presente en todas las regiones. Las actuales situaciones no se pueden seguir dando en el contexto de una nueva legislación ambiental avanzada. “La ley se supedita al poder del dinero”. Relata casos específicos que dan cuenta de las deficiencias en materia de fiscalización.*
- *Considera que fue adecuado haber cambiado la metodología de la reunión.*
- *La Consulta Indígena debe ser realizada en todo tipo de proyecto desarrollado en territorios indígenas y desarrollada de conformidad al Convenio N° 169 de la OIT ratificado por Chile, pasando a ser Ley de la República desde el 2009. Señala los alcances contenidos en su articulado, haciendo énfasis en que cada vez que se prevea que los pueblos puedan tener afectación, se debe hacer la consulta y esto es imperativo. En este sentido, señala que la declaración del Tribunal Constitucional estableció el artículo 6 y 7 del Convenio, que este es autoejecutable y que no requiere de un reglamento de consulta, pues el convenio señala cómo debe hacerse, esto es, a través de procedimientos adecuados, es decir, de una forma en que se pueda entender. Por otro lado, el artículo 7 indica que la participación ciudadana debe ser vinculante, donde la opinión se tome en cuenta y el objetivo es llegar a un acuerdo entre las partes o lograr el consentimiento. El consentimiento debe ser previo, libre e informado. “En el papel tenemos mucha teoría que protege nuestros derechos, pero en la práctica tenemos institucionalidad como lo que es hoy día la COEVA (Comisión de Evaluación), que aprueba un proyecto que se va a instalar a 200 metros de un sitio donde hacemos nuestras ceremonias espirituales y culturales y donde simplemente se le pidió una simple Declaración de Impacto Ambiental, que se aprobó violando la ley...”. Hace referencia al incumplimiento del artículo 11 de la Ley N° 19.300, relativa a los pueblos indígenas protegidos por leyes especiales, así como otros cuerpos legales de la legislación chilena.*
- *Hace mención a que se desarrolla de manera ilegal la tala de alerce, esta denuncia fue realizada a CONAF hace 3 meses con entrega de evidencias (imágenes), pero no ha pasado nada, mientras que hay peñis que han estado detenidos 15 días por cortar leña, en circunstancias que hacer carbón o cortar leña, entre otras cosas, tiene relación con las costumbres y tradiciones de los pueblos originarios. La legislación ambiental debe reconocer estas situaciones. “El gobierno se llena la boca afuera diciendo que tiene protegido a los pueblos indígenas”. Señala que estuvo en el Comité de Discriminación Racial con sede en Ginebra, donde el relator que revisa la situación en Chile hizo mención de la legislación de protección, como lo es una recientemente aprobada, la ley de espacios marinos para pueblos originarios. Indica que esa ley en la práctica no es aplicada, señalando el caso en que la Subsecretaría de Pesca rechazó su aplicación en un caso específico.*



### **9. Eliana Ponce González, Secretaria grupo de microempresarias de turismo del primer tramo de la carretera austral.**

- *Solicita que debe ser mejorada la forma en que se convoca a este tipo de actividades.*
- *Hace un par de semanas supo de una reunión de diagnóstico de temas rurales, y el principal tema era la amenaza y preocupación por la instalación de empresas en los sectores donde existen recursos naturales.*
- *Siempre va a los espacios donde se le invita pues es su manera de elevar su voz, sin embargo, tiene la impresión de que estos espacios solo dan el "derecho al pataleo", porque no son tomados en cuenta.*
- *Indica respecto de dos proyectos en el sector de Chaica, señala que ambas intervenciones no habrían tenido evaluación de impacto ambiental y no hubo consulta ciudadana, que se enteraron cuando los postes fueron instalados en el frontis de sus viviendas, estando enrejados por 840 postes en 40 km de distancia, que se suma al cableado. Esto genera molestia, especialmente con ocasión de los vientos, y las autoridades medioambientales han estado absolutamente ausentes.*
- *Señala que como medida de mitigación de su daño, la empresa, "como una bofetada", redactó textos de educación ambiental. Esta empresa de capitales españoles provocó en la parte alta la destrucción de aproximadamente 7 hectáreas de bosque nativo, de lo cual tienen pruebas de esa destrucción y CONAF estuvo ausente. La carretera austral es una "verdadera guirnalda", se debe considerar que ese tramo de la carretera austral, es uno de los sectores más fotografiados por los turistas. Hoy con "una contaminación visual", además del peligro para los vehículos que transitan por esa ruta tan precaria. "Si hace 20 años se tiene esta herramienta de gestión, lo que tenemos ahora es un desastre".*
- *Los ciudadanos desean ser escuchados y tomados en cuenta, los ciudadanos se encuentran solos frente al poder de las empresas y la red de influencias que tienen en el gobierno, observa que las autoridades que deben ser las que nos resguardan, "brillan por su ausencia". Al parecer, el rol de estas autoridades es respaldar a las grandes empresas.*
- *Solicita que la modificación del SEIA considere la real participación ciudadana.*

### **10. Macarena Soler Weiss (Geute Conservation Sur)**

- *Señala que la ciudadanía tienen un diagnóstico muy claro, dando lectura a un resumen de lo que se ha desprendido de las anteriores intervenciones:*
  - *La ciudadanía pide un cambio en la actitud de las personas y eso debe ser tomado en cuenta. Las palabras decir "la verdad" han sido reiteradas, así como entender que somos vecinos, la palabra "probidad" ha sido una palabra que se ha repetido. En este sentido, las personas piden medidas que garanticen la probidad y la independencia efectiva de los servicios públicos.*
  - *Las personas se sienten desprotegidas, siendo este un rol del Estado, conforme a la Constitución Política.*
  - *Ha sido reiterada la exigencia de un ordenamiento territorial. Que los proyectos no se instalen donde quieran.*

- *Se solicita se corrija el desbalance entre ciudadanía, empresa y gobierno. El lenguaje no lo entendemos y se solicita un trabajo con el lenguaje.*
- *Se solicita respeto efectivo por las normas existentes.*
- *Se está pidiendo que se evite la colusión.*
- *Se plantea participación en el modelo de desarrollo.*
- *Se está pidiendo algo que no ha aparecido en los diagnósticos, "ni siquiera los que yo misma he presentado". Se pide menor tolerancia a los impactos ambientales, que se revise la línea de frontera. Las personas sienten de alguna manera que el artículo 10 es laxo. Esto es algo que debiera incorporarse inmediatamente en el trabajo de la Comisión.*
- *Se ha pedido que se entienda que el rol del MMA no es agilizar la inversión, sino garantizar efectiva sustentabilidad.*
- *Se ha pedido que la ciudadanía pueda actuar como fiscalizadora.*
- *Se ha pedido que se respete la biodiversidad, las áreas protegidas, los recursos naturales, los valores turísticos y el paisaje.*
- *Se ha pedido, además, participación temprana de la ciudadanía y participación vinculante efectiva.*
- *Se ha pedido igualdad ante la ley.*
- *Se ha pedido un cambio en la constitución de las Comisiones de Evaluación, Coevas. Se elimine lo político, se valide lo técnico y que cuente con representación de la ciudadanía.*
- *Se ha pedido que las consultoras sean independientes.*
- *Finalmente, se ha pedido fortalecimiento de las capacidades del propio Servicio de Evaluación Ambiental.*
- *Concluye que, a su parecer, el mecanismo ha funcionado y que deberá llevarse estas y todas las conclusiones que surjan a la Comisión.*

#### **11. Mauricio Fierro, GEOAUSTRAL**

- *Se arrepiente que se haya creado la Ley de Bases del Medio Ambiente, pues cuando vio el resultado final, este era un "mamarracho ambiental". El SEA y el MMA se han convertido en "terroristas ambientales", por cuanto aprueban proyectos, no solo desde lo técnico sino desde el interés político, con presencia de tráfico de influencia y corrupción, situación que reclaman las comunidades a lo largo de todo Chile. Esto no solo es atribuible a un gobierno, sino a todos. Para ejemplificar, expone el caso del proceso de aprobación del "Proyecto Mediterráneo". Al respecto, enfatiza la necesidad de generar autorregulación o mejor regulación de los propios servicios públicos, siendo prioritario enfrentar la "corrupción política" y el "tráfico de influencias" dentro de los servicios públicos. Señala que la ciudadanía está desprotegida. ¿Quién saca a alguien del servicio por "hacer mal la pega", falsear y aprobar lo que no corresponde? Si el país fuera civilizado, los*



*funcionarios actuales debieran dejar su pega. Si estos salen del servicio, se van a una consultora. Plantea que “queremos vivir en un medio ambiente sano y volver a ser comunidad”. Concluye enfatizando el rol de las autoridades, servidores públicos que no están realizando bien su labor.*

## **12. Vanessa Durán, ONG CECPAN**

- *Le llamó la atención la palabra Cabildo, agradece que se haya cambiado la dinámica, pues la gente necesita ser escuchada a partir de los casos particulares que les afectan, no hay instancias para esto. El problema es que estas instancias no tienen legitimidad social y espera que esto sirva para algo.*
- *Ha estudiado hace aproximadamente 2 años el SEIA, en base a proyectos, estimando que parte del problema es la falta de ordenamiento territorial; señala que en la evaluación ambiental no se contextualiza adecuadamente el sitio donde se instalan los proyectos, bajo criterios ciudadanos. Los proyectos son evaluados por personas que no viven en los territorios y no lo valoran como las personas que ahí viven. Las comunidades refieren el valor espiritual del sitio, lo que no tiene cabida en la evaluación. Los criterios de evaluación ciudadana poco tienen que ver con lo que aparece en la legislación. Las observaciones ciudadanas en un proceso de evaluación ambiental deben estar fundamentadas, señalando en sus procedimientos que no se aceptarán preguntas sin fundamento, como por ejemplo, ¿por qué aquí y no en otro lado?, piensa que este no es un cuestionamiento sin fundamento, sino lo esencial de un proyecto. “Si un proyecto está mal ubicado, no tiene que estar ahí”.*
- *Los proyectos se desarrollan con una mala línea base, indicando la poca rigurosidad de las consultoras que hacen copy paste, por ejemplo, referencia a existencia de pumas en Chiloé.*
- *Por otro lado, y respecto de la competencia de quienes realizan las observaciones desde el sector público, sus capacidades deben ser reforzadas, en el supuesto de que las observaciones sean pertinentes; esto no sirve mucho si la decisión es política y está tomada desde el principio, desde antes de concluida la evaluación. Esto es algo que todos saben. El SEA funciona “bajo la lógica de mejoramiento y aprobación”, no es un sistema de evaluación, todos los proyectos que ingresan pasan finalmente por la visión del gobierno. Como ejemplo señala la política energética 2050 y los peligros que tendrá esa ruta, ya que indica que la energía de Chile debe ser renovable, eliminando el concepto de “no convencional”, por tanto, una mega hidroeléctrica podrá ser aprobada. En este contexto, enfatiza sobre las presiones políticas en el proceso de evaluación de los proyectos y el bajo peso específico del Ministerio del Medio Ambiente, respecto de otros ministerios vinculados al fomento y producción.*
- *Respecto del tema de participación ciudadana, su propuesta es que esta sea vinculante desde una etapa temprana del proyecto. Del mismo modo, sugiere que se entregue la información necesaria para que las personas participen, aludiendo lo inadecuado de entregar un informe de 1000 páginas con información técnica y engorrosa, para que las personas opinen.*

- *Ojalá la evaluación sea lo suficientemente buena y contextualizada territorialmente, para no llegar a la judicialización, con un alto desgaste energético y económico. Señala que esto no pasaría si estuvieran bien hechas y pudiéramos confiar en nuestras autoridades.*
- *Finaliza planteando que es lamentable que como seres humanos nos separemos tanto de la naturaleza pensando que el crecimiento económico es la base del bienestar, el modelo impuesto es “extractivista” y ese modelo de desarrollo no es sustentable para ningún país. En Chile inventamos la depresión infantil y tenemos los mayores índices de suicidio juvenil, señalando “entonces que me digan que Chile es el país que más crece y que me sienta feliz por eso, no. Eso no nos puede hacer felices”. Espera que algún día podamos legitimarnos entre nosotros, como legítimos otros, estar con nuestra autoridades, reconocerlas como personas y comunicarnos y llegar a acuerdos.*

### **13. Rodrigo Velásquez, Presidente de la JJVV de Piedra azul.**

- *Están preocupados por la extracción de bosque en Piedra azul alto, que en estos momentos entran al bosque, que es fiscal, vehículos que sacan madera, metro ruma, sacando leña, y CONAF ausente, a pesar que hemos hecho denuncia. Solo los carabineros hacen lo que pueden. Hace referencia a su infancia cuando el bosque estaba presente, todo ha cambiado muchísimo y las formas de vida también. Su aporte es para dar una mirada más espiritual, los terroristas del bosque no son los mapuche, son las autoridades, dejan que esto suceda, las empresas que atentan contra el bosque, no quienes defienden el bosque. Apoya la idea de los inspectores ad honorem.*
- *Plantea que hay que tener confianza en la gente, que la riqueza está en la gente, de que nos hablan de crear riqueza y no confían en las personas.*
- *Por último, el Alcalde de Puerto Montt, hizo un plebiscito, donde salió por más de 80% NO a los postes y los postes igual se instalaron. El titular compensó con más luminarias, hasta en lugares donde no es necesario y, por el contrario, hacen un daño a la fauna del lugar. Ejemplo de ello es que las luminarias hacen huir a las ranitas y lechuzas que controlan a los ratones.*
- *Hace mención a un caso donde la autoridad habría pedido su cargo por “defender a la gente”.*

### **14. Boris Subiabre, Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente**

- *Agradece la convocatoria, estima que es una oportunidad que no siempre se da. Señala que es más lo que nos une que lo que nos separa. Esta es una iniciativa de la Presidenta y las mujeres son muy importantes en nuestra vida, ojalá que quienes toman las decisiones procuren el sentido común orientado al bien común.*
- *En el trasfondo de lo que se está hablando en esta actividad, está el dinero versus el sentido común, el dinero vinculado a la ley. El objetivo es cómo perfeccionamos el SEIA, esto, a través de vía del ejecutivo y el legislativo. Como ciudadanos tenemos distintas instancias para hacer oír nuestra voz, como esta instancia.*
- *Hay un énfasis también en fortalecer la institucionalidad y, especialmente, los procesos de fiscalización.*



### **15. Manuel Santana, Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente**

- *Explica brevemente el rol, composición y funciones del Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente y que su postulación al Consejo se realizó con apoyo de Fenats y CUT.*
- *Señala que en su provincia, Osorno, se presenta una problemática vinculada a la autorización de piscicultura que descarga todas sus aguas al río Rahue, el cual abastece a 150 mil habitantes. No hubo en el desarrollo de ese proyecto un proceso de participación ciudadana. De igual forma, se hicieron las consultas a Sernapesca Puerto Montt, quien respondió que ellos no habrían autorizado dicha piscicultura, porque venía con autorización de la Subsecretaría de Pesca desde el nivel central. Por otro lado, relata que sí contaba con la aprobación de la Directora Regional de CONAMA de la época. Esta situación a la fecha, señala, ha traído problemas de contaminación de las aguas (residuos y antibióticos) y las autoridades no han querido asumir la situación.*
- *En otro sentido, plantea su preocupación sobre la destrucción que estaría sufriendo el Parque Nacional Puyehue. Se están haciendo caminos en el PN y nadie dice nada. Al respecto, se pregunta dónde está la legislación ambiental.*
- *Señala que estuvo recientemente en un seminario sobre nueva normativa en Chile, donde estuvieron todas las instituciones vinculadas y se vieron todas las herramientas que hay, pero lamenta que estas herramientas no se enseñen a usar.*
- *Hay problemas en la zona y la inspección tiene que ser en el momento, sin embargo, solamente se cuenta con tres tribunales ambientales en el país, no dando abasto para las inspecciones que se requieran realizar.*
- *Por otra parte, indica la situación de depredación de algas del litoral osornino. Se realizaron las denuncias correspondientes y las autoridades no han podido dar adecuada respuesta. Relata detalles de las denuncias, que dan cuenta de la precariedad de los procesos de fiscalización ambiental. Desconfía que los reclamos lleguen a Santiago, por lo tanto debemos actuar más mancomunadamente con las autoridades.*

### **16. Daniela Molina, Encargada Departamento de Turismo y Medio Ambiente de la Municipalidad de Puyehue.**

- *Transmite la preocupación del alcalde, relativa a la aprobación de proyectos en una comuna con vocación turística. El municipio está desarrollando el turismo, pero se ven entrampados con estas empresas que se insertan en el territorio. Expone que el municipio quisiera tener la facultad para oponerse a estos proyectos. En el SEIA se han opuesto con fundamentos, pero de igual forma los proyectos se llevan a efecto sin importar la opinión finalmente, considerando que los municipios somos los que nos relacionamos día a día con los vecinos, desde sus necesidades. Espera que sea considerado, que el municipio tenga un rol de mayor relevancia en la evaluación de los proyectos. Está de acuerdo que las comunas requieren inversiones, pero que esta debe ir de acuerdo a la valorización territorial, de tal forma, el municipio está desarrollando un sistema de planificación de la comuna que quede bien claro y que permita mayor resistencia a determinados proyectos que*

*no estén acorde a esos lineamientos municipales. Necesitamos mayor protagonismo y mayores herramientas para ejercer nuestra vocación.*

### **17. Berta Gómez, territorio de Puyehue**

- *(Saluda en mapudungun).*
- *Plantea la necesidad de contar con voluntad política y que esta “no pase por debajo del mantel”.*
- *Todos nosotros, señala, “somos parte de la tierra y no dueño de ella”. Debe haber equidad ambiental, equilibrio, dice, y que la Comisión no les representa y no les sirve.*
- *Hablamos de lo que se nos va a generar en nuestros territorios, pero qué pasa con lo que ya está, cuáles serán las medidas de mitigación que tienen que realizar esas empresas con el desarrollo de la sociedad. Las medidas de mitigación de las salmoneras, por ejemplo, que ahora se estarían instalando en la tierra, porque trajeron del extranjero tecnología que se supone disminuirá la contaminación. Cuándo las empresas que están ahí harán algo por nosotros, señala, y agrega que esperan al menos sean nombrados en la Constitución. “¿Cuándo vamos a ser escuchados nosotros como pueblo?”. Termina reiterando que la Comisión no les representa para nada.*

### **18. Cristián Vásquez. Municipalidad de Frutillar.**

- *Propone, respecto a las empresas que presentan proyectos que entran a evaluación ambiental, sea considerado el desempeño que han tenido en proyectos anteriores. De modo de incentivar a empresas que sí lo han hecho bien y poner más exigencias a quienes no han tenido un buen desempeño. En su planteamiento, hace la analogía a las exigencias que a las personas se le realizan para acceder a algo, como los antecedentes o, por otro lado, a las organizaciones que quieren acceder a fondos se les solicita tener sus rendiciones anteriores al día.*

### **19. Jaqueline Báez. FREDER, comuna de Osorno.**

- *Comienza su intervención preguntando “¿Quiénes tienen el poder político, los políticos o nosotros? nosotros, expone, pero no lo ejercemos”, invita, luego de este “maravilloso espacio de participación ciudadana”, a elegir correctamente a quienes van a representar nuestros intereses en las próximas elecciones de autoridades.*
- *Señala que se requiere de personas conscientes, educadas, informadas en el ejercicio ciudadano, y no solo con títulos universitarios, que nos permita mejorar las cosas. “Nos seducen con propaganda, estamos dormidos”, por lo que hay que hacer uso también de los medios de comunicación masiva y bombardear con información que nos haga pensar. “Los ciudadanos que piensan, exigen sus derechos y generan cambios”. “Los movimientos sociales son la esperanza, no solo en Chile, sino en el mundo”, pero para eso debemos estar despiertos. Finalmente, señala que ese espacio, que agradece, partió como un espacio de frustración ciudadana, pero que se fue transformando en un espacio de participación ciudadana y que esto no se quede en cuatro paredes, y que se dé a conocer.*



## **20. Norma Vargas (segunda intervención)**

- *Solicita que quede en acta que los proyectos que están en estudio queden paralizados mientras se cambia la Constitución de país.*

## **21. Gabriela Navarro. Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente.**

- *Plantea de parte del Consejo Consultivo, que tienen el deber de presentar este tema en la próxima reunión y de elaborar un pronunciamiento hacia el Intendente, contando la experiencia valiosa que estima hemos vivido y con al menos 5 aspectos que desea relevar: Representación de la Comisión de Evaluación y bajar el ámbito político en la toma decisiones; independencia de los estudios técnicos; la participación ciudadana vinculante, con votación de decisiones; y fiscalización de proyectos y recursos necesarios.*
- *Por otro lado, manifiesta su preocupación por las denuncias de corrupción expuestas en esta jornada.*
- *Finalmente, y dado la existencia de los diversos problemas vinculado al medio ambiente en Chiloé y otros lugares, es importante hacerse cargo y sobre todo de los que no han podido llegar hasta acá.*

## **22. Gonzalo Pineda (segunda intervención)**

- *Señala que no puede quedar explícito que los corruptos solamente están en los servidores públicos, sino que también hay corruptos en indígenas, mestizos, etc. Al respecto menciona ejemplos y hace un llamado, que la corrupción está a todo nivel, alguna es más visible que otra. Es la sociedad la que está corrupta e invita a enfrentar con esa conciencia el tema de la corrupción.*

## **23. Tomás Pizarro (segunda intervención)**

- *Presenta una moción de orden, la cual la presenta como solicitud al Sr. Seremi del Medio Ambiente, a que este evento, donde habrá acta y firma de participantes, se constituya en acto administrativo número uno, a fin de darle seguimiento regular, al menos con reuniones cada dos meses y conocer cómo evolucionan la marcha de las propuestas aquí expresadas. De esta forma, señala, obliga a los funcionarios a darle seguimiento y tener como contraparte a los aquí presente. Solicita votar para que este evento pase a ser parte de la cartera del Seremi del Medio Ambiente. Votan y la mayoría acoge la propuesta.*

#### 4.4 CABILDO CIUDADANO, REGIÓN DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA DE CHILE

A continuación se da cuenta de las actividades realizadas en el marco del desarrollo del cuarto y último Cabildo ciudadano, realizado el viernes 11 de diciembre de 2015, en la ciudad de Punta Arenas, Región de Magallanes y Antártica Chilena, así como de los principales planteamientos expuestos por la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar de esta actividad.

##### EJECUCIÓN Y RESULTADOS



**Fecha:** Viernes 11 de diciembre de 2015

**Horario:** 15:30 - 17:30

**Lugar:** Hotel Diego de Almagro, Avenida Colón N° 1290, Punta Arenas.

A la actividad concurren 12 personas, 5 mujeres y 7 hombres, cifra que no considera a las autoridades y profesionales del Ministerio del Medio Ambiente y el Servicio de Evaluación Ambiental del nivel nacional y regional que concurren en la implementación de la actividad.

Dada la baja asistencia, se tomó la decisión de formar solo un grupo, que contó con un facilitador para guiar la discusión y las reflexiones de los temas, utilizando la herramienta FODA para el análisis del SEIA.

El Cabildo ciudadano contó con una asistencia menor a la esperada, atribuible a la cercanía de la fecha a actividades de fin de año. Con todo, es posible reconocer la presencia de una importante diversidad de actores del mundo social, como el representante del Consejo Consultivo Regional del Medio Ambiente, las organizaciones no gubernamentales y los pueblos originarios.



Los planteamientos ciudadanos vertidos en esta jornada se estiman pertinentes, tanto en la identificación de dificultades, fortalezas, posibles amenazas, como oportunidades del SEIA en la actualidad. Del mismo modo, los participantes logran proponer ámbitos para la mejora del Sistema.

A continuación se presentan las conclusiones, una vez realizado el ejercicio:

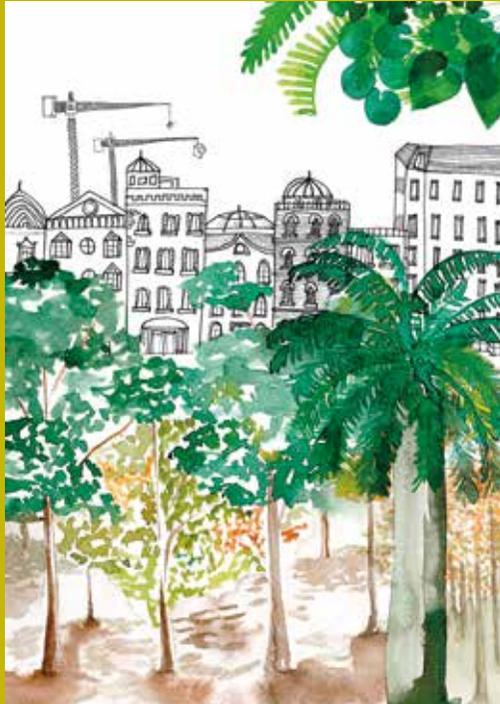
## GRUPO ÚNICO

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de conocimiento y difusión de la ley ambiental y de la normativa que regula el SEIA en particular, por parte de las comunidades o ciudadanía en general.</li> <li>• La información del SEIA es críptica, mucha de ella no se entiende por estar llena de siglas, y por contener lenguaje muy técnico para la ciudadanía.</li> <li>• Carencia de profesionales en el SEA para enfrentar los proyectos que se ingresan, además de enfrentar los procesos de participación ciudadana que se abren o requieran.</li> <li>• Existe asimetría de información entre la ciudadanía y los titulares, entre los titulares y sus consultores, entre el SEA y los titulares.</li> <li>• Poca publicidad de proyectos en evaluación y/o de aquellos que finalmente han sido aprobados.</li> <li>• Existencia de brechas en la ciudadanía: digital, educativa e informativa.</li> <li>• Baja valoración del Servicio de Evaluación Ambiental por parte del gobierno.</li> <li>• El que el desarrollo de los Estudios de Impacto Ambiental sean pagados por los propios titulares, los hace poco confiables.</li> <li>• Faltan consultas públicas previas, antes de la aprobación del proyecto.</li> <li>• Falta información previa sobre proyectos a evaluar.</li> <li>• Baja o nula capacidad de la ciudadanía para participar en la evaluación ambiental de los proyectos, ya que no se tienen los recursos económicos y conocimiento técnicos para hacerlo.</li> <li>• Se requiere mayor influencia/incidencia por parte de la ciudadanía regional en la decisión de proyectos.</li> <li>• Representación ciudadana sesgada. No todos pueden participar de los procesos de evaluación si no es realmente afectado.</li> <li>• La opinión ciudadana al parecer es poco relevante en el SEIA, no existen las herramientas para hacer participar a la ciudadanía y considerar sus observaciones para una real incidencia. Falta acercar el tema a la gente.</li> <li>• La instancia de decisión de los proyectos es más política que técnica.</li> <li>• No existe retroalimentación hacia la ciudadanía de los procesos participativos cuando termina la evaluación ambiental de un proyecto.</li> <li>• La ciudadanía no tiene claro si los procesos participativos dentro del SEIA son o no vinculantes.</li> <li>• La ciudadanía no tiene la posibilidad de decir NO al proyecto dentro de la evaluación ambiental, solo a modificarlo.</li> <li>• Falta de recursos para seguimiento y la fiscalización y mayor participación de la ciudadanía en estos procesos.</li> <li>• Multas y sanciones permiten no cumplir RCA, ya que tienen un menor costo que cumplir.</li> <li>• Lentitud y escasez en fiscalización y sanción.</li> <li>• No hay garantía de cumplimiento de RCA.</li> <li>• Tribunal Ambiental funciona en Valdivia.</li> <li>• Falta Regulación de la relación entre organismos públicos que participan en la evaluación y empresas que cuentan con proyectos en el SEIA</li> <li>• La evaluación ambiental no considera otros proyectos en evaluación simultáneos en la misma zona.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se valora la existencia del instrumento de evaluación ambiental de proyectos, así como que el país cuente con una institución a cargo de la evaluación que, a pesar de las carencias, funciona.</li> <li>• Se destaca la disponibilidad y amabilidad del equipo regional. Atentos a responder dudas.</li> <li>• Accesibilidad de los ciudadanos a los servicios públicos y autoridades vinculadas a procesos de evaluación.</li> <li>• Se destaca la disponibilidad de mejorar la evaluación ambiental, incluso se valora esta instancia de discusión (Cabildo).</li> <li>• Se visualiza que el equipo regional del SEA es técnico y no político (de partidos).</li> <li>• Acceso y disponibilidad a la información de proyectos en evaluación. El SEIA tienen una plataforma electrónica accesible, transparente y actualizada.</li> <li>• La existencia en el país de una institución a cargo de la evaluación ambiental es vista como una fortaleza, aunque sea perfectible.</li> <li>• A nivel regional se considera que existen profesionales capacitados y preparados sobre el tema.</li> </ul>

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una ciudadanía más consciente de su entorno, empoderada y preocupada de la temática ambiental.</li> <li>• El cabildo como una instancia de recoger las visiones de la ciudadanía.</li> <li>• Existencia en el país de otras instituciones que apoyan la educación ambiental de la comunidad, lo que puede generar una sinergia institucional importante.</li> <li>• El conocimiento científico se constituye en un apoyo y aporte relevante</li> <li>• Utilización de plataformas digitales de manera más amigable.</li> <li>• Regionalizar los acuerdos COP21 y concitar acuerdos locales.</li> <li>• Las presiones internacionales son positivas para el Ministerio del Medio Ambiente en nuestro país</li> <li>• Región poco explorada, se pueden hacer bien (las cosas) desde el inicio.</li> <li>• La coyuntura social y política: Fortalecimiento en construcción de ciudadanía.</li> <li>• Conocimiento de procesos desarrollados en otros territorios, permiten mejorar los procesos a desarrollar en la región.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coyuntura social - política que vive actualmente el país, existe una crisis de confianza en la institución pública.</li> <li>• Se observa descoordinación del aparato público.</li> <li>• Poca difusión del proceso por falta de recursos.</li> <li>• Desconfianza por temas políticos ajenos al SEIA. Presiones políticas y económicas.</li> <li>• Se sobreponen las necesidades económicas por sobre los temas ambientales. Sustentabilidad de las inversiones.</li> <li>• Falta o nula planificación territorial a nivel nacional.</li> <li>• Políticas cortoplacistas que inciden en la toma de decisiones.</li> <li>• Da la impresión que para los titulares hoy es más fácil y barato contaminar y pagar, que prevenir.</li> <li>• Procesos participativos paralelos ¿Cómo dialogar?</li> </ul>

Propuestas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar resúmenes ejecutivos comprensibles para la comunidad.</li> <li>• Hacer más amigable la plataforma electrónica.</li> <li>• Que los EIAs sean hechos por terceros, y no por el titular.</li> <li>• Más recursos para el SEA, para fortalecer su condición técnica.</li> <li>• Mayores recursos para la SMA.</li> <li>• Regular el relacionamiento entre organismos públicos y empresas.</li> <li>• Regular donativos de empresas a comunidades durante el proceso de evaluación.</li> <li>• Participación ciudadana en etapas tempranas de los proyectos.</li> <li>• Consideración de alternativas de proyecto en la evaluación, con énfasis en la evaluación de impactos sinérgicos.</li> <li>• Mayor participación indígena en la toma de decisiones.</li> <li>• Que el Estado provea recursos para facilitar la participación de la comunidad, por ejemplo, para contratación de expertos, asesor jurídico, facilitador, consulta N° 169.</li> <li>• Capacitación a la comunidad respecto al proceso de evaluación.</li> </ul>

Finalmente, cabe mencionar que todas las opiniones son de responsabilidad de quienes las emitieron y quedaron expresadas textualmente para conocimiento de todos los Comisionados.



# CAPÍTULO

# 5

# PROPUESTAS

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA





## ÍNDICE

CONTEXTO	177
5. PROPUESTAS	180
5.1 Propuestas y recomendaciones	180
5.1.1 Propuesta N° 1: Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos	180
5.1.2 Propuesta N° 2: Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA	186
5.1.3 Propuesta N° 3: Tipologías de ingreso (artículo 10 Ley N° 19.300 y artículo 3 RSEIA)	189
5.1.4 Propuesta N° 4: Artículo 11 Ley N° 19.300 y Lineamientos modificación Título II RSEIA	221
5.1.5 Propuesta N° 5: Contenidos de los instrumentos de evaluación	233
5.1.6 Propuesta N° 6: Procedimientos de evaluación	256
5.1.7 Propuesta N° 7: Consulta de Pertinencia de Ingreso al SEIA (artículo 26 RSEIA)	270
5.1.8 Propuesta N° 8: Instructivo Presidencial	275
5.1.9 Propuesta N° 9: Consideración del cambio climático en el SEIA	277
5.1.10 Propuesta N° 10: Análisis del rol del Servicio de Evaluación Ambiental en el marco del SEIA	282
5.1.11 Propuesta N° 11: Revisión del funcionamiento de las Comisiones de Evaluación	289
5.1.12 Propuesta N° 12: Revisión del funcionamiento del Comité de Ministros	292
5.1.13 Propuesta N° 13: Análisis de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS)	295
5.1.14 Propuesta N° 14: Revisión de las competencias ambientales de los Organismos de la Administración del Estado que participan en el SEIA	306
5.1.15 Propuesta N° 15: Relacionamiento Temprano	310
5.1.16 Propuesta N° 16: Consulta Indígena	319



5.1.17 Propuesta N° 17: Fortalecimiento de la participación ciudadana en el SEIA	331
5.1.18 Propuesta N° 18: Modificación y actualización de RCA	338
5.1.19 Propuesta N° 19: Refundido de RCA (perfeccionamiento de artículo 25 sexies Ley N° 19.300)	344
5.1.20 Propuesta N° 20: Revisión de RCA y efectos/impactos no previstos (perfeccionamiento de artículo 25 quinques Ley N° 19.300)	347
5.1.21 Propuesta N° 21: Divisibilidad de RCA.	351
5.1.22 Propuesta N° 22: Fraccionamiento de Proyectos (perfeccionamiento del artículo 11 bis Ley N° 19.300)	355
5.1.23 Propuesta N° 23: Caducidad de la RCA	359
5.1.24 Propuesta N° 24: Interpretación de la RCA	364
5.1.25 Propuesta N° 25: Alcance interpretativo "Naturaleza jurídica de la RCA"	365
<u>5.2 Fortalecimiento del Servicio de Evaluación Ambiental</u>	<u>366</u>
<u>Apéndice 1: Propuestas para consultas de proyectos de inversión a consejo de Conadi y a la Comisión Presidencial de Evaluación del Sistema de Evaluación Ambiental</u>	<u>372</u>
<u>Apéndice 2: Indivisibilidad de la Resolución de Calificación Ambiental</u>	<u>394</u>

## CONTEXTO

En el presente capítulo se presentan los resultados obtenidos por la Comisión Asesora Presidencial, que considera la formulación de propuestas específicas que abordan cada uno de los ejes estratégicos planteados al inicio del trabajo de la Comisión. Las propuestas fueron formuladas a partir del trabajo efectuado, en cada una de las Mesas Técnicas, de las sesiones ampliadas de la Comisión, propuestas específicas presentadas por los comisionados y del levantamiento de información de los Cabildos Ciudadanos.

De manera complementaria a la formulación de propuestas, la Comisión trabajó en la elaboración de recomendaciones específicas, que forman parte de las propuestas, aspecto esencial para el cumplimiento del mandato encomendado por la Presidenta de la República.

Para estos efectos, cada uno de los integrantes de la Comisión tuvo la posibilidad de formular propuestas específicas. El conjunto de ellas fue sistematizado y condensado en un total de 25 propuestas, el que fue sometido a discusión y cierre por parte de la Comisión. El listado de las 25 propuestas se presenta en la Tabla 1 del presente capítulo.

Adicionalmente, la Comisión tuvo a la vista el desarrollo de cuatro (4) consultorías de apoyo, que aportaron con antecedentes y recomendaciones específicas a cada una de las propuestas. Las consultorías efectuadas correspondieron a:

1. Formulación de criterios ambientales y técnicos de tipologías de proyectos (PANGEAS – Manuel Tejos L.).
2. Análisis de recursos administrativos atinentes a la institucionalidad ambiental (Christian Rojas C.).
3. Generación y recopilación de información técnica para la unificación de criterios en materia de evaluación ambiental – PAS (PANGEAS – Manuel Tejos L.).
4. Formulación y unificación de criterios técnicos en materia de competencias ambientales (Cubillos Evans Abogados – Fernando Molina).

Los resultados de las consultorías fueron presentados y aprobados por los integrantes de las Mesas Técnicas.

Las propuestas describen, de distinta manera y con diferente nivel de detalle, una serie de medidas que apuntan al fortalecimiento y mejoramiento del SEIA en su conjunto. Para cada una de ellas se presenta una ficha resumen.

De manera específica, al final de este capítulo se presentan las argumentaciones respecto de las medidas específicas de fortalecimiento del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Estas medidas están enmarcadas en un



ámbito que depende primordialmente de la gestión que realice el mismo Servicio y en coordinación, en casos que corresponda, con el Ministerio del Medio Ambiente.

Finalmente, en los apéndices de este capítulo se presentan argumentaciones de aquellas propuestas de minoría que algunos integrantes de la Comisión estimaron necesario formular.

## LISTADO DE PROPUESTAS

A continuación se presenta el listado de propuestas desarrolladas por la Comisión Asesora Presidencial, desglosadas por cada eje estratégico y su respectiva mesa técnica:

**Tabla 1**  
**Listado de Propuestas**

Nº de Propuesta	Propuesta	Eje Estratégico	Mesa Técnica
1	Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos	Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación	1
2	Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA		
3	Tipologías de ingreso (artículo 10 Ley N° 19.300 y artículo 3 RSEIA)		
4	Artículo 11 Ley N° 19.300 y Lineamientos modificación Título II RSEIA		
5	Contenidos de los instrumentos de evaluación		
6	Procedimientos de evaluación	Procedimientos y contenidos de la evaluación	1
7	Consulta de Pertinencia de ingreso al SEIA (artículo 26 RSEIA)		
8	Instructivo Presidencial		
9	Consideración del cambio climático en el SEIA		
10	Análisis del rol del Servicio de Evaluación Ambiental en el marco del SEIA	Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales	2
11	Revisión del funcionamiento de las Comisiones de Evaluación		
12	Revisión del funcionamiento del Comité de Ministros		
13	Análisis de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS)		
14	Revisión de las competencias ambientales de los Organismos de la Administración del Estado que participan en el SEIA	Participación Ciudadana y Consulta Indígena	3
15	Relacionamiento Temprano		
16	Consulta Indígena		
17	Fortalecimiento de la participación ciudadana en el SEIA		



N° de Propuesta	Propuesta	Eje Estratégico	Mesa Técnica
18	Modificación y actualización de RCA	Instrumentos asociados a la RCA	4
19	Refundido de RCA (Perfeccionamiento de artículo 25 sexies Ley N° 19.300)		
20	Revisión de la RCA y efectos/impactos no previstos (Perfeccionamiento de artículo 25 quinquies Ley N° 19.300)		
21	Divisibilidad de RCA		
22	Fraccionamiento de Proyectos (Perfeccionamiento del artículo 11 bis Ley N° 19.300)		
23	Caducidad de la RCA		
24	Interpretación de la RCA		
25	Alcance interpretativo "Naturaleza jurídica de la RCA"		



## 5. PROPUESTAS

### 5.1 PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

#### 5.1.1 Propuesta N° 1: Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos

TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR LAS FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 1 y 2	<b>Criterios de ingreso, instrumentos de evaluación, procedimientos y contenidos de la evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	<p>La evaluación ambiental de grandes proyectos, considerados estratégicos, ha generado debates y controversias que escapan del alcance del SEIA. Se ha observado el uso del instrumento para efectos de abordar aspectos de política pública que no tiene directa vinculación con la evaluación de impactos ambientales asociados a un proyecto particular sino, más bien, a grandes temas relacionados con definiciones sectoriales, como la política energética nacional o aspectos que son atribuibles del ordenamiento territorial.</p> <p>Esta situación, sin duda, genera conflictos socio-ambientales que influyen en una percepción de desconfianza de la comunidad hacia un instrumento que, a su juicio, no les resuelve los problemas y no considera sus opiniones, dejando una sensación de desprotección y decepción ante un instrumento que cumple una función distinta.</p>
<b>Propuesta</b>	<p>Esta propuesta apunta a abordar la problemática que actualmente presentan las evaluaciones de grandes proyectos, considerados para efectos de este informe, como proyectos estratégicos, los cuales deben someterse al SEIA, y cuyos impactos pueden generar transformaciones importantes en los territorios, más allá de sus áreas de influencia. Lo anterior justifica la creación de un mecanismo de evaluación de proyectos estratégicos.</p> <p>Se propone la creación de un mecanismo de evaluación ambiental de proyectos considerados estratégicos, que considere dos etapas, a saber: una fase temprana estratégica del proyecto en relación al estudio y análisis del entorno y los componentes ambientales eventualmente afectados; y otra fase posterior o segunda fase, que corresponderá a la evaluación del proyecto propiamente tal. Esta propuesta considera aspectos generales, que deberán ser desarrollados de manera específica cuando se diseñe el mecanismo.</p>
<b>Implicancias normativas</b>	Modificación a la Ley N° 19.300 y RSEIA
<b>Implicancias de gestión</b>	Orientadas a fortalecer las capacidades técnicas del SEA

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Se reconoce que el SEIA es un instrumento de gestión ambiental que tiene virtudes, destacando la efectividad de una ventanilla única que ordena y concentra la tramitación ambiental de los proyectos. Igualmente se reconoce como un instrumento transparente que posibilita la participación ciudadana.

En este sentido, el SEIA se valora como un instrumento que opera con normalidad, no obstante requiere de definiciones de políticas y normas que complementan el proceso, para que su funcionamiento sea idóneo y objetivo.

Los procesos de evaluación ambiental de grandes proyectos han demostrado que los impactos que estos pueden generar escapan al alcance del SEIA, ocupándolo para discutir aspectos de política pública asociada a algún sector específico o relativo al ordenamiento territorial.

Esta situación, sin duda, genera conflictos socio-ambientales que influyen en una percepción de desconfianza de la comunidad respecto del SEIA como instrumento de gestión ambiental que, a su juicio, no resuelve los problemas y no considera sus inquietudes, dejando una sensación de desprotección y decepción ante un instrumento que no fue diseñado para ello.

En la actualidad, se observa la necesidad de contar con un mecanismo diferenciado para evaluar proyectos de gran envergadura (proyectos estratégicos o mega proyectos), que son aquellos que por su magnitud pueden llegar a generar transformaciones en los territorios, más allá de los impactos ambientales en su área de influencia y que requieren de una evaluación distinta de la que se aplica para la generalidad de los proyectos<sup>1</sup>.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda dos dimensiones: aspectos generales y aspectos metodológicos:

- **Aspectos generales**

**Se propone** desarrollar un mecanismo de evaluación ambiental de proyectos que se definan como “Estratégicos” (más adelante “proyecto estratégico”), cuyo objetivo será desarrollar una evaluación del proyecto en relación a su entorno y a los componentes ambientales que eventualmente sean afectados, en una etapa anterior a la evaluación de impactos, como se conoce hoy en el SEIA.

---

<sup>1</sup> El alcance de la propuesta es de orden conceptual, en la cual se definieron los lineamientos generales que deben orientar la evaluación ambiental de proyectos estratégicos. Su detalle deberá ser desarrollado en una instancia posterior al trabajo de esta Comisión Asesora.

Se entenderá por “proyecto estratégico” aquellas iniciativas de inversión que tienen un potencial relevante para el desarrollo del país y que, por lo tanto, dada su envergadura económica o física, poseen intrínsecamente un alcance que excede al proceso de evaluación de impacto ambiental, pudiendo generar modificaciones de nivel funcional, social, económico y/o estructural en un marco regional o nacional.

Este mecanismo de evaluación ambiental considera una primera etapa para la revisión de aspectos estratégicos como el emplazamiento y descripción general del proyecto en una fase de prefactibilidad (ejemplo: tamaño, tecnología, descripción del medio) y una segunda etapa debiera consistir en la evaluación de los impactos ambientales del proyecto, mediante el ingreso al SEIA (segunda etapa).

Se propone establecer criterios<sup>2</sup> que sirvan para determinar si un proyecto califica como “proyecto estratégico”, donde dichos criterios deberán cumplirse de manera copulativa o, bien, en un alto porcentaje, que deje de manifiesto la relevancia estratégica que implica la necesidad de someterse a una evaluación en primera etapa.

En particular, para determinar si un proyecto debe ser considerado como “estratégico” para efectos de someterse a la evaluación ambiental, que considera etapa uno y etapa dos, la Comisión preliminarmente ha identificado los siguientes criterios, a saber:

- a) Monto de inversión y magnitud del proyecto;
- b) Ingreso al SEIA a través de estudio de impacto ambiental;
- c) Que el proyecto contemple sub proyectos en su diseño como tipologías secundarias;
- d) Que el proyecto pertenezca a alguna de las siguientes áreas de desarrollo o sector productivo: energía, minería, complejos industriales, obras de infraestructura asociadas a conectividad (infraestructura de transporte, ya sea vial o aeroportuaria) o recursos hídricos (riesgo/sequía); y
- e) Proyectos intensivos en la emisión de gases de efecto invernadero (GEI).

**Se propone** que los proyectos que deben ser evaluados ambientalmente y que no cumplan con la categoría de proyecto estratégico, deberán ingresar directamente a la segunda etapa, que corresponde a la etapa de ingreso al SEIA propiamente tal. No se contempla el ingreso voluntario a la primera etapa, es decir, un proyecto deberá cumplir con los criterios de elegibilidad establecidos para ello<sup>3</sup>.

---

2 En una instancia posterior al trabajo de esta Comisión Asesora, se deberán establecer los criterios específicos que determinarán si un proyecto tendrá el carácter de estratégico para efectos de ser sometido a la evaluación ambiental en etapa uno, especificando en ese minuto el alcance de cada uno de los criterios definidos preliminarmente.

3 Atendida la especialidad del nuevo mecanismo y los recursos del Estado que supondría su implementación, es que no sería viable que un proyecto que no cumpla con los criterios que determinan el carácter de estratégico, pueda acceder voluntariamente a este mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos.

Respecto al carácter de obligatoriedad que tendrá la evaluación ambiental de proyectos estratégicos, no hubo consenso entre los comisionados. Al respecto, algunos comisionados consideran que este mecanismo debe tener carácter obligatorio, estableciendo un período de tiempo inicial bajo el concepto de “marcha blanca”. Mientras que otros estiman que debe ser voluntario.

*Los comisionados Jaime Espínola, Javier Hurtado, Hugo Martínez y Paulina Riquelme, estiman que la evaluación en dos etapas para proyectos estratégicos debe tener el carácter de voluntario.*

*Específicamente el comisionado Javier Hurtado indica que no comparte la propuesta en los términos indicados, esto es, en forma obligatoria.*

Si bien el mecanismo de evaluación en dos etapas para proyectos estratégicos se estima valioso, no puede establecerse que tendrá el carácter de obligatorio, mientras no se tenga certeza respecto de los criterios que determinarán los proyectos estratégicos que deberán someterse a este mecanismo y los efectos que tendrá la primera etapa. Además, se debe dar cierta garantía respecto a que habrán recursos económicos y humanos suficientes para una adecuada implementación de la evaluación ambiental de proyectos estratégicos

**Se propone** que los proyectos estratégicos, para la primera etapa, deberán estar en etapa de prefactibilidad, para facilitar la incorporación temprana de aquellos elementos pertinentes y relevantes que se levanten del proceso, que permitirán mejorar el diseño del proyecto para su ingreso a la segunda etapa.

**Se propone** al SEA como el organismo público encargado de liderar y coordinar el proceso de evaluación ambiental de proyectos estratégicos<sup>4</sup>. El equipo profesional del SEA a cargo de este mecanismo deberá ser multidisciplinario y especializado en evaluación de proyectos de gran envergadura. Además, deberá estar radicado en el nivel central y deberá relacionarse directa y permanentemente con los equipos regionales.

- **Aspectos metodológicos**

**Se propone** que la información pertinente y relevante para el proceso de evaluación ambiental propuesto se obtenga principalmente de fuentes secundarias de información y, también, de procesos participativos en los cuales se interactúe con los distintos actores participantes, bajo la modalidad de observaciones, estudios y levantamiento de datos, entre otra información.

La interacción con los actores involucrados en el proceso de evaluación de proyectos estratégicos se realizará mediante talleres, reuniones de trabajo, exposiciones o cualquier otro método que permita generar instancias de

---

<sup>4</sup> Se considera relevante que sea en conjunto con la participación del ministerio sectorial para la incorporación de la política pública correspondiente.



trabajo donde se discutan y analicen las distintas opiniones, datos, preocupaciones y propuestas de la comunidad y los OAECA respecto del mismo. En dichas instancias, el titular podrá entregar avances del diseño y localización del proyecto, en función de los aportes entregados.

La participación de los servicios públicos involucrados en este proceso tendrá un espíritu colaborativo y contribuirá en su desarrollo en dos sentidos<sup>5</sup>:

1. Identificando y validando las materias ambientales en las que centrarán su evaluación en la segunda etapa, que es la evaluación ambiental propiamente tal; y
2. Recogiendo las preocupaciones ambientales y no ambientales para atenderlas y abordarlas desde sus competencias.

**Se propone** una primera etapa que permita al proponente socializar el proyecto en una fase temprana de desarrollo, con miras a recibir las inquietudes y aportes de la comunidad y los servicios públicos, además que permita ciertas definiciones preliminares de aspectos que deberán abordarse en el SEIA (tales como determinación del área de influencia e identificación de impactos principales en que deberán evaluarse), identificando los eventuales estudios a profundizar o desarrollar para acreditar cumplimiento de normativa, obtener permisos ambientales sectoriales o asegurar la idoneidad de potenciales medidas de mitigación, compensación y/o reparación.

La primera etapa del proceso de evaluación de proyectos estratégicos concluirá con un informe que, en términos generales, dará cuenta del desarrollo de la etapa, estableciendo los hitos, discusiones, inquietudes de la comunidad y observaciones de los organismos del Estado que participaron; asimismo, si fuere procedente, de aquellas modificaciones que el titular considerará incorporar al proyecto en función de los aportes recibidos, para una segunda fase.

**Se propone** que el contenido de dicho informe (preparado por el SEA) considere, a lo menos, lo siguiente:

- Descripción del proyecto;
- Análisis de contexto ambiental y de sustentabilidad asociado al proyecto;
- Materias identificadas como relevantes y que serán evaluadas en la segunda etapa por sus potenciales impactos significativos y/o injerencia en la decisión final (en acuerdo con los servicios públicos y SEA);

---

<sup>5</sup> Lo anterior, conlleva un cambio de paradigma cultural de participación de los servicios públicos en esta primera etapa de evaluación; esto es, de apoyo al titular en la incorporación de la variable ambiental en el diseño de los proyectos, identificando los estudios ambientales y sociales necesarios de realizar, así como la profundidad de estos y que serán exigidos durante la evaluación de impacto ambiental.

- Preocupaciones manifestadas por los actores involucrados y la forma en que el proyecto se hará cargo de estas; y
- Estrategia de gestión para abordar aquellos componentes ambientales focalizados como relevantes, incluyendo la información primaria en materias relacionadas, tales como: impactos significativos, responsabilidades institucionales, sinergias con otras decisiones, compromisos asumidos.

Cabe destacar que, conceptualmente, se ha estimado que este informe no califique el proyecto en evaluación, sino, más bien, proporcione la información necesaria para establecer las condiciones y aspectos en que el proyecto debe continuar profundizando sus estudios y análisis, para someterse a la evaluación de impacto ambiental. Se trata, por tanto, de un esfuerzo conjunto por enfocar los aspectos centrales de la evaluación propiamente tal que se realizará en la segunda etapa.

En cuanto a los efectos de la primera etapa de este mecanismo, cabe señalar que aún se requiere de mayor desarrollo y discusión, sin perjuicio de lo cual se ha considerado que, si durante la primera etapa se establecieran condiciones específicas, estas deben verse reflejadas en el informe final y ser consideradas por el titular en el estudio de impacto ambiental que se ingrese en la segunda etapa, si así procede<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Entre las posibilidades se debe considerar que el titular concluya no continuar con el proyecto evaluado dado el análisis de antecedentes y resultados de estudios en la primera etapa.

## 5.1.2 Propuesta N° 2: Criterios de sometimiento obligatorio al SEIA

TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 1	Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación
Diagnóstico	<p>El criterio de ingreso actual de los proyectos o actividades en Chile es un listado de tipologías que se consideran susceptibles de ocasionar impacto ambiental.</p> <p>En el contexto planteado, a la fecha se han presentado las siguientes situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El ingreso por tipología deja fuera de la evaluación proyectos que debieran evaluarse en el SEIA de acuerdo a sus impactos.</li> <li>• Algunas tipologías de proyectos son poco claras, dando origen a solicitudes de pertinencia de ingreso al SEIA.</li> <li>• El ingreso de algunos proyectos ya cuentan con regulaciones específicas que salvaguardan los aspectos ambientales que corresponde cumplir.</li> </ul>
Propuesta	Continuar con el mecanismo actual de determinación de aquellos proyectos o actividades que deban someterse al SEIA; esto es, mediante la explicitación, a través de una lista positiva, de aquellos proyectos o actividades que, por su tipología o naturaleza, sean susceptibles de causar impacto ambiental, es decir, mediante una presunción legal que determina que ciertos proyectos o actividades, a priori, son susceptibles de causar impactos ambientales y, en consecuencia, deben ser evaluados a través de un procedimiento reglado en el SEIA.
Implicancias normativas	No aplica
Implicancias de gestión	No aplica

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

La Comisión realizó un análisis de los actuales criterios de ingreso al SEIA de los proyectos o actividades o su modificación, de carácter obligatorio, enunciados en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y pormenorizados en el artículo 3° del Reglamento del SEIA. Al respecto, se debatió la idoneidad de mantener el actual sistema de ingreso al SEIA que distingue según tipología y envergadura del proyecto, versus otros sistemas que determinan el ingreso a evaluación ambiental según magnitud o por generación de impactos. Asimismo, el análisis consideró la identificación de criterios destinados a disminuir la discrecionalidad en la toma de decisión sobre si un proyecto o actividad debe o no someterse al SEIA, en pro de mayor certeza jurídica.

Al respecto, para determinar el ingreso al SEIA los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300 disponen lo siguiente:

**“Artículo 8.** Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley. (...)”.

**“Artículo 10.** Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: (...)”.

A partir de lo transcrito, se desprende que el criterio de ingreso actual de los proyectos o actividades en Chile está dado por un listado cerrado de tipologías y sus modificaciones, que sean susceptibles de ocasionar impacto ambiental.

Asimismo, sobre el ingreso de proyectos, la Ley N° 19.300 (modificada por la Ley N° 20.417) establece la prohibición de fraccionamiento de proyectos con el objeto de eludir su ingreso al sistema de evaluación ambiental o modificar la vía, con la sola excepción de que esta se realice por etapas.

Lo anterior no obsta a que los titulares de proyectos puedan someterse al SEIA de manera voluntaria.

En el contexto planteado, a la fecha se han presentado las siguientes situaciones:

- El ingreso por tipología deja fuera de la evaluación proyectos que debieran evaluarse en el SEIA de acuerdo a sus impactos.
- Algunas tipologías de proyectos son poco claras, dando origen a solicitudes de pertinencia de ingreso al SEIA.
- El ingreso de algunos proyectos (ej.: bodegas de sustancias peligrosas, estaciones de servicio, transporte de sustancias peligrosas) ya cuentan con regulaciones específicas que salvaguardan los aspectos ambientales que corresponde cumplir.

## PROPUESTAS

**Se propone** desestimar la utilización, como causal de ingreso al SEIA, de los “impactos ambientales” de los proyectos o actividades. Ello, por cuanto tiene como consecuencia el tener que decidir, caso a caso, sobre la naturaleza de los impactos del proyecto o actividad y, según ello, resolver si se somete o no al SEIA. Lo expuesto aumenta el margen de discrecionalidad y, con ello, la incertidumbre sobre si un proyecto, o su modificación, debe o no someterse al SEIA, complejizando el instrumento de gestión.

**Se propone** mantener el ingreso de los proyectos o actividades a partir de su tipología, considerando que esta permite identificar con cierta objetividad si es susceptible de ocasionar impacto al medio ambiente.

**Se propone** la revisión de umbrales de corte de magnitud de determinadas tipologías, con el objeto de focalizar la evaluación en aquellos proyectos o actividades que, además de ser susceptibles de causar impacto por su tipología, sean de una magnitud considerable.



**Se propone** no innovar en materia de ingreso voluntario.

En conclusión, se propone continuar con el mecanismo actual de determinación de aquellos proyectos que deban someterse al SEIA; esto es, mediante la explicitación (a través de una lista positiva) de aquellos proyectos o actividades que, por su tipología o naturaleza, sean susceptibles de causar impacto ambiental, es decir, mediante una presunción legal que determina que ciertos proyectos, a priori, son susceptibles de causar impactos ambientales y, en consecuencia, deben ser evaluados a través del procedimiento reglado.

*El Comisionado Ricardo Bosshard, recomienda que se incluya de manera adicional a los puntos anteriores, lo siguiente <sup>7</sup>:*

- *Extender el criterio de ingreso de proyectos al SEIA, a aquellos proyectos que no se encuentren listados en la lista positiva, pero puedan a través de una solicitud formal de la ciudadanía ser requeridos de realizar un EIA o DIA. Las formas de establecer la solicitud formal de la ciudadanía puede ser a través de: recolección de determinado número de firmas, patrocinio de determinado número de organizaciones ciudadanas con personalidad vigente al día o con el patrocinio de determinado número de parlamentarios. Esto, de manera copulativa con el listado de proyectos susceptibles de causar impacto ambiental.*
- *No es la intención de esta propuesta que todos los proyectos por la mera oposición de unos pocos actores deban ingresar al sistema, sino aquellos proyectos que generan preocupación en una parte importante de la ciudadanía afectada, para a través del SEIA analizar los impactos en forma sistemática. La ventaja de abrir esta puerta de ingreso es que el listado ya no sería tan exhaustivo, y entrarían al sistema proyectos que si generan fundada preocupación en un territorio, que un listado a priori no puede detectar, además que permite al SEIA ser altamente participativo, es decir, escuchar a la ciudadanía desde la decisión de ingreso al sistema.*

---

<sup>7</sup> La comisionada Paulina Riquelme, manifiesta su desacuerdo con la propuesta presentada por el comisionado Ricardo Bosshard ya que en su opinión los proyectos deben ingresar al SEIA en base a criterios técnicos y no a consideraciones políticas. En este sentido, estima que la propuesta desnaturalizaría el objeto del SEIA.

## 5.1.3 Propuesta N° 3: Tipologías de ingreso (artículo 10 Ley N° 19.300 y artículo 3 RSEIA)

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 1	Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación
Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Algunas tipologías de proyectos que ingresan al SEIA son poco claras en cuanto a su alcance, dando origen a solicitudes de pertinencia de ingreso al SEIA.</li> <li>• Hoy son evaluados ambientalmente proyectos cuyo impacto ambiental no es significativo y son altamente regulados sectorialmente.</li> <li>• Existencia de ciertas tipologías de proyectos que no registran ingreso al SEIA o lo hacen con poca frecuencia.</li> </ul>
Propuesta	<p>La propuesta considera modificación legal al artículo 10 de la Ley N° 19.300 y modificación al artículo 3 RSEIA.</p> <p>Entre las modificaciones legales, se pueden mencionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporación de criterios de magnitud para proyectos lineales tipologías a) y b).</li> <li>• Se mantienen tipologías correspondientes a literales c), d), f), g), h), j), k), l), n), q), s) y t).</li> <li>• Incorporar en literal e), a “aeródromos” y “nuevo camino público”. Se propone eliminar como tipología de ingreso las “estaciones de servicio”.</li> <li>• Agregar un nuevo literal para las “prospecciones con fines geotérmicos” e incluir en el actual literal i), la “técnica de fracturación hidráulica”.</li> <li>• Eliminar el concepto de “suelos frágiles” del literal m), con el objeto de que se evalúen las explotaciones forestales.</li> <li>• Eliminar “transporte de sustancias” del literal ñ).</li> <li>• Incorporar en el literal o) a los “sistemas de almacenamiento o acopio de residuos industriales líquidos o sólidos”.</li> <li>• Respecto del literal p), se propone unificar criterios, eliminando el concepto de “áreas bajo protección oficial”, dejando únicamente “áreas protegidas”.</li> <li>• Incluir el concepto de “evento biotecnológico”.</li> </ul> <p>Se propone adicionalmente la modificación, aclaración y definición de criterios para varios literales del RSEIA. Entre estos, se pueden mencionar los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Literal f), agregar termino “mayores” a “naves o embarcaciones”, agregando criterio de tonelaje.</li> <li>• Literal h.1) Se especificará que aplicará solo a proyectos industriales que se ejecuten en zonas latentes o saturadas y que no cuenten con Plan de descontaminación o prevención.</li> <li>• Literal n.1) se propone aumentar el criterio de producción y mantener criterios de superficie.</li> <li>• Literal n.2) se propone fusionar y establecer criterio único de entrada de “moluscos filtradores y otras especies filtradoras”. En literal n.3) se propone separar “proyectos de cultivos de peces” de otros recursos hidrobiológicos.</li> <li>• Se propone eliminar términos “disposición” o “reutilización” de literal ñ). Se propone aumento de valores de corte de producción y almacenamiento para literales ñ.1) y ñ.3). Se propone en literal ñ.6) incorporar el concepto de “sustancias radiactivas”, los “desechos radiactivos”.</li> </ul>



<b>Propuesta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Literal o), se propone revisar concepto “<i>proyecto de saneamiento ambiental</i>”, eliminar literal o.2) y duplicar criterio en literal o.4). En el caso del literal o.7), se propone mantener en un solo literal criterio de umbral de corte para “<i>sistemas de tratamiento de residuos industriales líquidos</i>”, independiente del lugar de descarga.</li> <li>• Literal p), se propone precisar tipología p), como literal de ingreso, cuando el proyecto o actividad se desarrolle en dicha área. Eximir del ingreso a aquellas obras o actividades que formen parte del plan de manejo del área protegida.</li> </ul>
<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación legal al artículo 10 de la Ley N° 19.300.</li> <li>• Modificación al artículo 3 del RSEIA.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se recomienda desarrollar guía para la evaluación de oleoductos, gasoductos, ductos mineros u otros análogos (literal j).</li> <li>• Se recomienda desarrollar guía para la evaluación de literal o.11, sobre proyectos de reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes para que su evaluación sea más expedita, promoviendo su desarrollo.</li> <li>• Se recomienda establecer bajo la modalidad de un instructivo la lista explícita de las categorías de áreas protegidas y otras áreas, que son consideradas como tal para efectos del SEIA.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

El mecanismo actual que determina la obligación de ingreso al SEIA, se basa en una lista positiva y objetiva de aquellos proyectos o actividades que, por su tipología o naturaleza, la norma estima son susceptibles de causar impacto ambiental.

En el marco de la Comisión Asesora Presidencial se ha revisado dicha lista, establecida en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y especificada en el artículo 3° del D.S. N° 40/2012 MMA (RSEIA), para proponer algunas modificaciones, con el objeto de otorgar mayor certeza respecto de su alcance, racionalizar y propender a la optimización del funcionamiento del SEIA.

Analizados los datos históricos del SEIA (1997-2015), fue posible determinar que algunas tipologías de proyectos no registran ingreso o tienen un bajo ingreso de proyectos. Entre ellas están: establecimientos nucleares y/o aplicación masiva de productos químicos. Del mismo modo se identificaron algunas tipologías que están reguladas sectorialmente, tal es el caso de bodegas, transporte de sustancias químicas, estaciones de servicio o proyectos inmobiliarios en zonas urbanas, entre otros.

Hubo consenso en la Comisión que el criterio de ingreso a la evaluación ambiental fuese la susceptibilidad de ocasionar impacto ambiental de los proyectos o actividades. En aquellos casos en los que no existiese criterio de corte, se evaluó la conveniencia de definirlo y en evaluar la alternativa de eximir del ingreso al SEIA aquellos proyectos o actividades que cuenten con regulaciones específicas que salvaguarden los aspectos ambientales



que corresponde cumplir y en cuyo casos, en general, el sometimiento al SEIA no constituye un aporte sustantivo a la incorporación de la dimensión ambiental a los proyectos.

En resumen, se analiza la idoneidad de la lista actual de proyectos establecida en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 y en el artículo 3 del RSEIA, sobre la base de los criterios descritos, sugiriendo cambios tanto a nivel legal como reglamentario, así como medidas de gestión.

La discusión fue apoyada por una consultoría, denominada “Formulación de criterios ambientales y técnicos de tipologías de proyectos para su incorporación en los procesos de evaluación ambiental”, a cargo de PANGEAS. Se presenta un resumen ejecutivo de la consultoría en el Anexo 7.3.

Finalmente, la propuesta se presenta siguiendo el orden de la actual lista de tipologías de proyectos (legal y reglamentaria).

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera las siguientes modificaciones:

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto legal actual:

***“a. Acueductos, embalses o tranques y sifones que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas, presas, drenajes, desecación, dragado, defensa o alteración, significativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas”.***

**Se propone** incorporar el criterio de longitud a los proyectos lineales, ya que en muchos casos es ilógico tener que evaluar ambientalmente proyectos que, por su extensión, no tienen la entidad para generar un impacto relevante de analizar.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“a.1 Acueductos, embalses o tranques y sifones que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas.*

*Presas, drenajes, desecación, dragado, defensa o alteración, significativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas, incluyendo a los glaciares que se encuentren incorporados como tales en un Inventario Público a cargo de la Dirección General de Aguas. Se entenderá que estos proyectos o actividades son significativos cuando se trate de [...]”.*



Respecto de los sifones, **se propone** no innovar<sup>8</sup>,

**Se propone** mantener la redacción actual respecto de los literales a.2.1 y a.2.2. Respecto del literal a.2.3, referido a las Turberas, se recomienda regulación sectorial a través de un Plan de Manejo, para la extracción y explotación del *musgo sphagnum*.

*“a.2.4. Cuerpos naturales de aguas superficiales tales como lagos, lagunas, pantanos, marismas, vegas, albuferas, humedales o bofedales, exceptuándose los identificados en los literales anteriores, cuya superficie de terreno a recuperar y/o afectar sea igual o superior a diez hectáreas (10 ha), tratándose de las Regiones de Arica y Parinacota a la Región de Coquimbo; o a veinte hectáreas (20 ha), tratándose de las Regiones de Valparaíso a la Región del Maule, incluida la Región Metropolitana de Santiago; o a treinta hectáreas (30 ha), tratándose de las Regiones del Biobío a la Región de Magallanes y Antártica Chilena”.*

**Se propone** mantener literal a.2.4, con la recomendación de revisar posteriormente la magnitud de las superficies establecidas en este literal, basada en estudios técnicos que lo avalen.

*“a.3. Dragado de fango, grava, arenas u otros materiales de cuerpos de aguas continentales, en una cantidad igual o superior a veinte mil metros cúbicos (20.000 m<sup>3</sup>) de material total a extraer y/o a remover, tratándose de las Regiones de Arica y Parinacota a la Región de Atacama, o en una cantidad de cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m<sup>3</sup>) de material total a extraer y/o a remover, tratándose de las Regiones de Coquimbo a la Región de Magallanes y Antártica Chilena, incluida la Región Metropolitana de Santiago.*

*Dragado de fango, grava, arenas u otros materiales de cursos o cuerpos de aguas marítimas, en una cantidad igual o superior a cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m<sup>3</sup>) de material total a extraer y/o a remover.*

*Se entenderá por dragado la extracción y/o movimiento de material del lecho de cuerpos y cursos de aguas continentales o marítimas, por medio de cualquier tipo de maquinaria con el objeto de ahondar y/o limpiar”.*

**Se propone** mantener redacción actual del literal.

*“a.4. Defensa o alteración de un cuerpo o curso de aguas continentales, tal que se movilice una cantidad igual o superior a cincuenta mil metros cúbicos de material (50.000 m<sup>3</sup>), tratándose de las Regiones*

<sup>8</sup> La consultoría desarrollada propone incorporar una característica cuantitativa de ingreso, para evitar que estén obligados a evaluarse proyectos de menor cuantía.

*de Arica y Parinacota a la Región de Coquimbo, o cien mil metros cúbicos (100.000 m<sup>3</sup>) tratándose de las Regiones de Valparaíso a la Región de Magallanes y Antártica Chilena, incluida la Región Metropolitana de Santiago.*

*Se entenderá por defensa o alteración aquellas obras de regularización o protección de las riberas de estos cuerpos o cursos, o actividades que impliquen un cambio de trazado de su cauce, o la modificación artificial de su sección transversal, todas de modo permanente.*

*La alteración del lecho del curso o cuerpo de agua y de su ribera dentro de la sección que haya sido declarada área preferencial para la pesca recreativa deberá someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, independiente de la cantidad de material movilizado”.*

**Se propone** mantener redacción actual del literal

*“a.5. La ejecución de obras o actividades que impliquen alteración de las características del glaciar”.*

**Se propone** mantener redacción actual del literal

Cabe señalar que sin perjuicio que en la disposición legal y reglamentaria no se define “glaciar”, la Comisión manifiesta que debe ser caracterizado conforme lo dispuesto en el artículo 18, literal e.1 del RSEIA, donde se solicita describir la línea de base para este componente<sup>9</sup>.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“b. Líneas de transmisión eléctrica de alto voltaje y sus subestaciones”.***

**Se propone** incorporar el criterio de longitud a los proyectos lineales, ya que en muchos casos es ilógico tener que evaluar ambientalmente proyectos que por su extensión no tienen la entidad para generar un impacto relevante de analizar.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“b.1. Se entenderá por líneas de transmisión eléctrica de alto voltaje aquellas líneas que conducen energía eléctrica con una tensión mayor a veintitrés kilovoltios (23 kV)”.*

**Se propone** considerar el criterio de longitud adicional al criterio de tensión, toda vez que en normativa comparada se utilizan conjuntamente ambos criterios.

---

<sup>9</sup> Consultada la Dirección General de Aguas (DGA), esta señala que bajo ningún caso se debiera definir la susceptibilidad de generar impactos en función de la tipología de glaciar.



La comisionada Nicola Borregaard manifiesta que, a su juicio, la propuesta debería ir en dirección a diferenciar la evaluación ambiental de los distintos tipos de proyectos de esta tipología, pudiendo incorporar un segundo criterio de entrada como es el tipo de estructura (poste o estructura enrejada), en vista de la diferencia en magnitud de los impactos que causan. Es por esto que considera que la propuesta de establecer un parámetro de entrada del tipo longitud, es arriesgada, sobre todo si no se cuenta con estudios que avalen el umbral a definir, puede complejizar el SEIA.

*“b.2. Se entenderá por subestaciones de líneas de transmisión eléctrica de alto voltaje aquellas que se relacionan a una o más líneas de transporte de energía eléctrica y que tienen por objeto mantener el voltaje a nivel de transporte”.*

**Se propone** mantener.

Se recomienda precisar que no corresponde el ingreso de subestaciones de distribución.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“c. Centrales generadoras de energía mayores a 3 MW”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“d. Reactores y establecimientos nucleares e instalaciones relacionadas”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“e. Aeropuertos, terminales de buses, camiones y ferrocarriles, vías férreas, estaciones de servicio, autopistas y los caminos públicos que puedan afectar áreas protegidas”.***

**Se propone:**

- Agregar Aeródromo<sup>10</sup> de red primaria.
- Agregar construcción y habilitación de cualquier camino público nuevo (DFL 850)<sup>11</sup>.
- Se propone incorporar el ingreso de la construcción de cualquier nuevo camino público nuevo (construcción de camino público) al SEIA, independiente de su ubicación en el interior de áreas protegidas.
- Eliminar estaciones de servicio.

La propuesta de eliminar las estaciones de servicio se sustenta en que es una actividad que en la práctica se evalúa respecto de situaciones de contingencia y no de condición normal de operación, como se evalúa ambientalmente un proyecto o actividad. Adicionalmente, la mayoría de las materias que se contemplan, tales como: el almacenamiento de combustibles y su manipulación, tiendas de conveniencia y la manipulación de alimentos, en caso de contar con esta última actividad, son actividades debidamente reguladas mediante la normativa general y sectorial.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“e) Aeropuertos, terminales de buses, camiones y ferrocarriles, vías férreas, estaciones de servicio, autopistas y los caminos públicos que puedan afectar áreas protegidas”.*

[...]

*e.2. Se entenderá por terminales de buses aquellos recintos que se destinen para la llegada y salida de buses que prestan servicios de transporte de pasajeros y cuya capacidad sea igual o superior a cincuenta (50) sitios para el estacionamiento de dichos vehículos”.*

**Se propone mantener.**

<sup>10</sup> Clasificaciones de aeródromos (Fuente Dirección de Aeropuertos MOP):

Aeródromos (tráfico doméstico o nacional). Actualmente existen 344 aeródromos a nivel nacional, de los cuales 100 son públicos. Se clasifican en red primaria, red secundaria y red de pequeños aeródromos de acuerdo a su alcance, número de operaciones y pasajeros, tráfico regular o irregular, instalaciones DGAC, entre otras variables.

- Red Primaria
- Red Secundaria
- Red de Pequeños Aeródromos

<sup>11</sup> A futuro se debe determinar definición de camino público.

Se recomienda agregar criterio por carga de ocupación, es decir, número de personas en función de la superficie<sup>12</sup>.

*“e.6. Se entenderá por estaciones de servicio los locales destinados al expendio de combustibles líquidos o gaseosos para vehículos motorizados u otros usos, sea que presten o no otro tipo de servicios, cuya capacidad de almacenamiento sea igual o superior a doscientos mil litros (200.000 L)”.*

**Se propone** eliminar, en consistencia con la modificación del artículo 10 letra e).

*“e.8. Se entenderá que los caminos públicos pueden afectar áreas protegidas, cuando se localicen en las áreas definidas en el inciso quinto del artículo 8 de este Reglamento”.*

**Se propone** eliminar tipología e.8, ya que está abordado en el literal p) del artículo 10 de la Ley, que se refiere a los proyectos o actividades desarrollados en áreas protegidas.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“f. Puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“f.3. Se entenderá por astilleros aquellos sitios o lugares con instalaciones apropiadas y características, donde se construyen o reparan naves o embarcaciones, excluyéndose los varaderos, hangares o diques flotantes. [...]”.*

**Se propone** agregar a naves o embarcaciones el término “mayores”, es decir, embarcaciones sobre 50 toneladas de registro grueso (TRG).

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“g. Proyectos de desarrollo urbano o turístico, en zonas no comprendidas en alguno de los planes evaluados según lo dispuesto en el Párrafo 1 Bis”.***

**Se propone** mantener.

---

12 El Ministerio de Vivienda y Urbanismo aclara que, al agregar esta condición, se estaría eximiendo a los proyectos de terminales de buses cuyos recintos edificados para estas actividades, de acuerdo al artículo 4.2.4. de la OGUC, permitan la permanencia de menos de 1.000 personas, aunque sus capacidades de estacionamientos sean superiores a 50 sitios. En síntesis, la norma sería en ese caso más permisiva, por ejemplo, podrían desarrollarse proyectos con edificaciones cuyas capacidades de ocupación sean mínimas por bajas superficies y, aunque contemplaran sobre los 50 sitios de estacionamiento, quedarían fuera del SEIA. Respecto de la carga de ocupación, esta se establece únicamente en la OGUC. Existen destinos que no están expresamente en la norma, lo que implicaría una dificultad porque tendrían que asimilarse a los existentes.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“h. Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“h) Proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas.*

*h.1. Se entenderá por proyectos inmobiliarios aquellos loteos o conjuntos de viviendas que contemplen obras de edificación y/o urbanización, así como los proyectos destinados a equipamiento, y que presenten alguna de las siguientes características:*

*h.1.1. Que se emplacen en áreas de extensión urbana o en área rural, de acuerdo al instrumento de planificación correspondiente y requieran de sistemas propios de producción y distribución de agua potable y/o de recolección, tratamiento y disposición de aguas servidas;*

*h.1.2. Que den lugar a la incorporación al dominio nacional de uso público de vías expresas o troncales;*

*h.1.3. Que se emplacen en una superficie igual o superior a siete hectáreas (7 ha) o consulten la construcción de trescientas (300) o más viviendas; o*

*h.1.4. Que consulten la construcción de edificios de uso público con una capacidad para cinco mil (5.000) o más personas o con mil (1.000) o más estacionamientos”.*

**Se propone** especificar que aplique solo a proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas que no cuenten con un plan de descontaminación o prevención aprobado, según corresponda. Ello, por cuanto una vez que estas actividades queden sujetas a un plan de descontaminación o prevención, según sea el caso, quedarán específicamente reguladas por dicho instrumento. En efecto, si son proyectos que se pretendan emplazar fuera de la zona declarada latente o saturada, ingresarán por el literal g) del artículo 10 de la Ley, como proyectos de desarrollo urbano o turístico.

Se recomienda ajustar los literales h.1 y h.1.1 al h.1.4, en concordancia con la modificación del literal h).

Lo anterior, porque existiendo el Plan de Prevención o Descontaminación las condiciones ya están establecidas y reguladas, por ejemplo, la obligación de reducción de emisiones, considerándose innecesario incorporar otras consideraciones ajenas a los objetivos ambientales del Plan.

Cabe destacar que la letra h.1 fue reemplazada recientemente por el Decreto Supremo N° 63, de 31 de julio de 2014, del MMA, que modifica el RSEIA, en el sentido de eliminar la excepción de ingreso al SEIA de aquellos



proyectos inmobiliarios que se desarrollen en zona latente o saturada que cuenten con plan de prevención y/o descontaminación atmosférica vigente, entre otros aspectos.

*“h.2. Se entenderá por proyectos industriales aquellas urbanizaciones y/o loteos con destino industrial de una superficie igual o mayor a veinte hectáreas (20 ha); o aquellas instalaciones industriales que generen una emisión diaria esperada de algún contaminante causante de la saturación o latencia de la zona, producido o generado por alguna(s) fuente(s) del proyecto o actividad, igual o superior al cinco por ciento (5%) de la emisión diaria total estimada de ese contaminante en la zona declarada latente o saturada, para ese tipo de fuente(s)”.*

**Se propone** eliminar el siguiente texto de la letra h.2: “igual o superior al cinco por ciento (5%) de la emisión diaria total estimada de ese contaminante en la zona declarada latente o saturada, para ese tipo de fuente(s)” o evaluar la aplicabilidad de este texto dado que, el valor de corte propuesto (5% de la emisión diaria), es en la práctica un límite inalcanzable para cualquier fuente regulada, transformándose, por tanto, en un criterio sin aplicabilidad.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“i. Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas, comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda”.***

**Se propone** agregar en un nuevo literal al artículo 10 de la Ley para las prospecciones con fines geotérmicos, ya que son susceptibles de ocasionar impacto ambiental y no corresponden a proyectos de desarrollo minero ni de centrales de generación de energía.

**Se propone** incluir en esta tipología la técnica de fracturación hidráulica, debido a que esta actividad es susceptible de generar impactos ambientales de consideración, que requieren ser evaluados, y que se suelen presentar bajo el término de actividades de “estimulación” de pozos.

*Prevención del SEA: Necesidad de incorporar a la evaluación ambiental al primer pozo exploratorio, en base a los elementos que contiene la definición legal y reglamentaria de “Proyectos de Desarrollo Minero de petróleo y gas”. Esto, basado en la cantidad considerable e indeterminada de “primeros pozos” exploratorios; el desconocimiento de su condición ambiental, en particular, en la Región de Magallanes; la inexistencia de determinación del daño que puede causar la exploración del primer pozo en el medio ambiente, debiendo prevalecer el principio preventivo de la ley; y por último, los diferentes estándares ambientales entre aquellos “primeros pozos”, sometidos al SEIA, respecto de los pozos de perforación no sometidos al SEIA.*

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“i) Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas, comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda”.*

**Se propone** agregar un nuevo literal al artículo 3 del RSEIA, en coherencia con la modificación legal, para las prospecciones geotérmicas, definiendo criterios de magnitud, sustentado en estudio técnico que entregue los fundamentos.

*Al respecto, las comisionadas Nicola Borregaard y Paulina Riquelme proponen establecer en el RSEIA, como umbral de ingreso para los proyectos geotérmicos, sobre cinco (5) pozos de prospección, que apunte al fin de la etapa exploratoria profunda, en forma similar como se hace para los proyectos mineros y de petróleo y gas. Lo anterior, por cuanto la cantidad de pozos está determinada en función de la experiencia internacional de desarrollo de reservorios geotérmicos, en donde los primeros 5 pozos perforados en el campo corresponderían a la etapa exploratoria, usualmente para confirmar la existencia y potencial de estos.*

*La comisionada Juanita Galaz no comparte la propuesta, fundamentando que las exploraciones geotérmicas solo difieren de las exploraciones mineras en el diámetro y profundidad de los pozos. Es así como los efectos ambientales no dependen de las actividades sino del lugar donde se emplazan.*

*“i.2 Se entenderá por prospecciones al conjunto de obras y acciones a desarrollarse con posterioridad a las exploraciones mineras, conducentes a minimizar las incertidumbres geológicas, asociadas a las concentraciones de sustancias minerales de un proyecto de desarrollo minero, necesarias para la caracterización requerida y con el fin de establecer los planes mineros en los cuales se base la explotación programada de un yacimiento. Para estos efectos, se entenderá por prospecciones aquellos proyectos que consideren cuarenta (40) o más plataformas, incluyendo sus respectivos sondajes, tratándose de las Regiones de Arica y Parinacota a la Región de Coquimbo, o veinte (20) o más plataformas, incluyendo sus respectivos sondajes, tratándose de las Regiones de Valparaíso a la Región de Magallanes y Antártica Chilena, incluida la Región Metropolitana de Santiago.*

*Se entenderá por exploraciones al conjunto de obras y acciones conducentes al descubrimiento, caracterización, delimitación y estimación del potencial de una concentración de sustancias minerales, que eventualmente pudieren dar origen a un proyecto de desarrollo minero. Para estos efectos, se entenderá por exploraciones aquellos proyectos que consideren menos plataformas que las indicadas en el inciso anterior, según las regiones respectivas”.*



**Se propone** excluir aquellas prospecciones mineras que se realicen en la misma área intervenida, en la cual se estén ejecutando las actividades de explotación o beneficio minero del mismo proyecto en desarrollo.

*“i.4. Se entenderá por proyecto de desarrollo minero correspondientes a petróleo y gas, aquellas acciones u obras cuyo fin es la explotación de yacimientos, comprendiendo las actividades posteriores a la perforación del primer pozo exploratorio y la instalación de plantas procesadoras”.*

**Se propone** incluir en un nuevo sub literal, la técnica de fracturación hidráulica, en coherencia con la modificación legal.

Se recomienda definir criterios de magnitud de ingreso, sustentado en estudio técnico que entregue los fundamentos.

*La comisionada Nicola Borregaard propone la conveniencia de definir un límite o un umbral de ingreso al SEIA en base a los consumos de agua, ya que las fracturas de explotación de pozos con baja permeabilidad para producir gas o hidrocarburos en forma no convencional, requieren consumos de agua superiores a 500 m<sup>3</sup>/s por pozo, por lo que se sugiere establecer un umbral de ingreso sobre este consumo para la técnica de fracturación hidráulica.*

*“i.5. Se entenderá que los proyectos o actividades de extracción de áridos o greda son de dimensiones industriales cuando:*

*[...]*

*“i.5.2. Tratándose de extracciones en un cuerpo o curso de agua, el volumen total de material a remover durante la vida útil del proyecto o actividad sea igual o superior a veinte mil metros cúbicos (20.000 m<sup>3</sup>), tratándose de las Regiones de Arica y Parinacota a Coquimbo, o a cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m<sup>3</sup>), tratándose de las Regiones de Valparaíso a Magallanes y Antártica Chilena, incluida la Región Metropolitana de Santiago”.*

**Se propone** revisar el umbral de extracción en un cuerpo o curso de agua para que, en base a criterios técnicos, se evalúe la posibilidad de disminuir tal umbral.

*“i.6. Se entenderá que toda extracción de turba tiene características industriales. Se entenderá por turba aquella mezcla de restos vegetales en distintos grados de descomposición, presentes en las turberas y que se diferencia de los vegetales que se encuentran en su superficie dentro de los cuales se incluye, entre otros, al musgo sphagnum, y con los que se conecta funcionalmente”.*

**Se propone** mantener.

Se recomienda regulación sectorial a través de un Plan de Manejo para la extracción y explotación del *musgo sphagnum*, reconociendo su importancia ecológica.

Lo anterior, por cuanto la extracción de la turba es la actividad listada en el artículo 3 del RSEIA y no la extracción y explotación del musgo sphagnum; sin embargo, este último es el que en la práctica se extrae y explota industrialmente.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

*“j) Oleoductos, gasoductos, ductos mineros u otros análogos.*

*Se entenderá por ductos análogos aquellos conjuntos de canales o tuberías destinados al transporte de sustancias y/o residuos, que unen centros de producción, almacenamiento, tratamiento o disposición, con centros de similares características o con redes de distribución.*

*Se exceptúan las redes de distribución y aquellos ductos destinados al transporte de sustancias y/o residuos al interior de los referidos centros de producción”.*

**Se propone** mantener.

Se recomienda:

- Incorporar el criterio de longitud a los proyectos lineales, por las mismas consideraciones que se hacen en relación a los acueductos y líneas de transmisión.
- Desarrollar una guía que permita facilitar la elaboración de Estudios o Declaraciones de Impacto Ambiental para este tipo de proyectos.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

***“j. Oleoductos, gasoductos, ductos mineros u otros análogos<sup>13</sup>.***

***Se entenderá por ductos análogos aquellos conjuntos de canales o tuberías destinados al transporte de sustancias y/o residuos, que unen centros de producción, almacenamiento, tratamiento o disposición, con centros de similares características o con redes de distribución.***

***Se exceptúan las redes de distribución y aquellos ductos destinados al transporte de sustancias y/o residuos al interior de los referidos centros de producción”.***

**Se propone** mantener.

Se recomienda incorporar el criterio de longitud a los proyectos lineales, consistente con la modificación legal.

---

13 El consultor sugiere incorporar característica cuantitativa de ingreso.



Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“k. Instalaciones fabriles, tales como metalúrgicas, químicas, textiles, productoras de materiales para la construcción, de equipos y productos metálicos y curtiembres, de dimensiones industriales”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“k.1. Instalaciones fabriles cuya potencia instalada sea igual o superior a dos mil kilovoltios-ampere (2.000 KVA), determinada por la suma de las capacidades de los transformadores de un establecimiento industrial.*

*Tratándose de instalaciones fabriles en que se utilice más de un tipo de energía y/o combustibles, el límite de dos mil kilovoltios- ampere (2.000 KVA) considerará la suma equivalente de los distintos tipos de energía y/o combustibles utilizados.*

*Aquellas instalaciones fabriles que, cumpliendo con los criterios anteriores, se emplacen en loteos o uso de suelo industrial, definido a través de un instrumento de planificación territorial que haya sido aprobado ambientalmente conforme a la Ley, solo deberá ingresar al SEIA si cumple con el criterio indicado en el numeral h.2 de este mismo artículo”.*

**Se propone** mantener.

*“k.2. Instalaciones fabriles correspondientes a curtiembres cuya capacidad de producción corresponda a una cantidad igual o superior a treinta metros cuadrados diarios (30 m<sup>2</sup>/día) de materia prima de cueros”.*

**Se propone** mantener.

Se recomienda revisar, en base a antecedentes técnicos que permitan fundamentar la decisión, el umbral de corte establecido para la capacidad de producción.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“l. Agroindustrias, mataderos, planteles y establos de crianza, lechería y engorda de animales, de dimensiones industriales”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“m. Proyectos de desarrollo o explotación forestales en suelos frágiles, en terrenos cubiertos de bosque nativo, industrias de celulosa, pasta de papel y papel, plantas astilladoras, elaboradoras de madera y aserraderos, todos de dimensiones industriales”.***

**Se propone** eliminar la frase “en suelos frágiles”, con el objeto que se evalúen las explotaciones forestales en todo tipo de suelos. El nuevo texto quedaría: “m) *Proyectos de desarrollo o explotación forestales, en terrenos [...], todos de dimensiones industriales*”.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“m) Proyectos de desarrollo o explotación forestales en suelos frágiles, en terrenos cubiertos de bosque nativo, industrias de celulosa, pasta de papel y papel, plantas astilladoras, elaboradoras de madera y aserraderos, todos de dimensiones industriales.  
Se entenderá [...]”.*

**Se propone** eliminar la frase “en suelos frágiles”, siendo consistente con la propuesta legal.

*“m.1. Proyectos de desarrollo o explotación forestal que abarquen una superficie única o continua de corta de cosecha final o corta de regeneración por tala rasa de más de [...] tratándose de las Regiones de Valparaíso y la Región Metropolitana de Santiago, de quinientas hectáreas anuales (500 ha/año [...])”.*

*El Comisionado Ricardo Bosshard no adscribe esta propuesta pues considera necesario que se evalúe el impacto de la tala rasa a nivel de territorio y en un periodo de tiempo de varios años.*

**Se propone** mantener.

*“m.1.1. Suelos frágiles, entendiéndose por tales aquellos susceptibles de sufrir erosión severa debido a factores limitantes intrínsecos, tales como pendiente, textura, estructura, profundidad, drenaje, pedregosidad u otros, según las variables y los criterios de decisión señalados en el artículo 22 del Decreto Supremo N° 193, de 1998, del Ministerio de Agricultura; [...]”.*

**Se propone** eliminar en consistencia con la modificación legal.



Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“n. Proyectos de explotación intensiva, cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos”.***

**Se propone** no innovar.

*Los comisionados Jorge Troncoso, Marcela Klein y Felipe Sandoval coinciden en proponer que se elimine de este literal los proyectos de explotación intensiva de recursos hidrobiológicos, entendiendo que se alude a la pesca extractiva industrial, dado que dicha actividad se encuentra regulada mediante la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), a través de instrumentos tales como “cuotas de captura y limitaciones de ingreso a embarcaciones para desarrollar actividades extractivas” (títulos del II al V de la LGPA). Además, que la industria pesquera extractiva no se desarrolla en base a “proyectos” con obras físicas, fases de construcción, operación y cierre, etc., no siendo el SEIA el instrumento de gestión ambiental apropiado para prevenir o reducir sus impactos.*

En consecuencia, la propuesta alternativa de redacción de este literal es la siguiente: “n) Proyectos de cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos”.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“n) Proyectos de explotación intensiva, cultivo, y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos.*

*Se entenderá por proyectos de explotación intensiva aquellos que impliquen la utilización, para cualquier propósito, de recursos hidrobiológicos que se encuentren oficialmente declarados en alguna de las categorías de conservación, de conformidad a lo señalado en el artículo 37 de la Ley y cuya extracción se realice mediante la operación de barcos fábrica o factoría.*

*Asimismo, se entenderá por proyectos de cultivo de recursos hidrobiológicos aquellas actividades de acuicultura, organizadas por el hombre, que tienen por objeto engendrar, procrear, alimentar, cuidar y cebar recursos hidrobiológicos a través de sistemas de producción extensivos y/o intensivos, que se desarrollen en aguas continentales, marítimas y/o estuarinas o requieran de suministro de agua, y que contemplen:*

*n.1. Una producción anual igual o mayor a quinientas toneladas (500 t) y/o superficie de cultivo igual o superior a cien mil metros cuadrados (100.000 m<sup>2</sup>) tratándose de macro algas”.*

**Se propone** aumentar el criterio de producción y mantener el criterio de superficie.

Lo anterior por cuanto es reconocida la capacidad remediadora de las algas en el ambiente (nutrientes out, O<sub>2</sub> in), observándose que la evaluación de proyectos inferiores a 1.000 t/año no reporta mayores beneficios en términos de la prevención de impactos ambientales.

Se mantiene el criterio de superficie, toda vez que una superficie de cultivo de 100.000 m<sup>2</sup> sería suficiente para desarrollar una producción de 1.000 t de macro algas. Por ejemplo, en 10 ha es posible producir entre 500 a 1.200 t de pelillo húmedo al año; en 10 ha es posible producir de 600 a 1.000 t de huiro al año.

*Por su parte, el Comisionado Felipe Sandoval propone: “n) 1. Una producción anual igual o mayor a quinientas toneladas (500 t) y/o superficie de cultivo igual o superior a cien mil metros cuadrados (100.000 m<sup>2</sup>) tratándose de macro algas”.*

*“n.2. Una producción anual igual o mayor a trescientas toneladas (300 t) y/o superficie de cultivo igual o superior a sesenta mil metros cuadrados (60.000 m<sup>2</sup>), tratándose de moluscos filtradores; o una producción anual igual o superior a cuarenta toneladas (40 t) tratándose de otras especies filtradoras, a través de un sistema de producción extensivo”.*

#### **Se propone:**

- Fusionar y establecer criterio único de entrada a moluscos filtradores y otras especies filtradoras (ejemplo: piures, picorocos).
- Aumentar la producción y aumentar la superficie de cultivo.

Respecto al aumento de la producción, este se basa en el conocido valor del cultivo por su capacidad remediativa (nutrientes out por filtración de partículas y fitoplancton).

Respecto al aumento de la superficie de cultivo, este debe ser consistente con el criterio de t/año. A modo de ejemplo, una producción de 1.000 t/año de mitílidos produce 18 t de materia orgánica como residuo que se libera al mar, a diferencia del cultivo de 1.000 t/año de peces que genera 100-150 t de materia orgánica residual.

*El Comisionado Felipe Sandoval, propone: “n)2. Una producción anual igual o mayor a trescientas toneladas (300 t) y/o superficie de cultivo igual o superior a sesenta mil metros cuadrados (60.000 m<sup>2</sup>), tratándose de moluscos filtradores; o una producción anual igual o superior a cuarenta toneladas (40 t) tratándose de otras especies filtradoras, a través de un sistema de producción extensivo”.*

*“n.3. Una producción anual igual o superior a treinta y cinco toneladas (35 t) tratándose de equinodermos, crustáceos y moluscos no filtradores, peces y otras especies, a través de un sistema de producción intensivo”.*

#### **Se propone:**

- Separar los proyectos de cultivo de peces de otros recursos hidrobiológicos objeto de la actividad.



- Aumentar el criterio de producción, respecto de otros recursos hidrobiológicos del literal n.3. (equinodermos, crustáceos, moluscos no filtradores y otras especies)<sup>14</sup>.

*Respecto del cultivo de peces, el Comisionado, Felipe Sandoval propone eliminar el límite de producción (35 ton) de peces considerado actualmente en la norma, sometiendo todos los proyectos nuevos de engorda de salmones a evaluación ambiental, considerando un procedimiento de evaluación ambiental simplificado.*

Respecto de otros recursos hidrobiológicos del literal n.3. (equinodermos, crustáceos, moluscos no filtradores y otras especies), el aumento del criterio de producción se justifica, en razón que el cultivo de estas especies, en general, no genera impactos significativos en el medio ambiente y los residuos que generan de alimento no consumido y fecas son en cantidad y características tal que sus impactos son considerablemente menores al de los cultivos de peces. Ejemplo de lo anterior se observa en el caso de los abalones, que presentan un buen comportamiento ambiental, según los resultados de las INFA. De un total de 140 evaluadas entre 1997 y mayo 2015, en ninguna INFA se registraron condiciones anaeróbicas.

En el caso de proyectos de cultivo de especies exóticas pertenecientes a este grupo, su ejecución queda sujeta al cumplimiento del D.S. N° 320/2001, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Reglamento Ambiental para Acuicultura (RAMA), que establece el requerimiento de seguimiento de estas especies mediante un “Programa de observación ambiental de asentamiento de especies bentónicas exóticas”, en cual se debe indicar el tipo y cantidad de alimento suministrado en el período (Res. Ex. N° 3.612, Numeral 15, letra A), número vi), y Numeral 32), dicha información se debe adjuntar a las INFA para su evaluación por parte de SERNAPESCA. Asimismo, quedan sujetos al seguimiento del área de cultivo a fin de verificar que no se produzcan escapes que puedan afectar a la biodiversidad del entorno.

*La comisionada Paulina Riquelme manifiesta su desacuerdo con aumentar el criterio de producción, respecto de otros recursos hidrobiológicos del literal n.3. (equinodermos, crustáceos, moluscos no filtradores y otras especies el aumento) que actualmente está fijado en 35t. Al respecto, sostiene que los argumentos proporcionados disponen que el cultivo de tales recursos hidrobiológicos no generarían impactos significativos en el medio ambiente en razón del buen comportamiento ambiental, según los resultados de las INFA. En este sentido, señala que se debe tener presente que las INFAs solo apuntan a medir las condiciones aeróbicas del suelo marino en que se*

---

14 De acuerdo a lo sustentado por el comisionado Felipe Sandoval, los proyectos de CES se encuentran estandarizados en lo que se refiere a niveles de producción (¿cuánto producir?), sistemas de cultivo (¿cómo producir?), periodos productivos (¿cuándo producir?) y especies a producir (¿qué producir?). La única diferenciación esencial es el emplazamiento del proyecto (¿dónde?), que en caso de áreas protegidas se debe considerar un EIA. De esto modo, considerar límites de producción en este literal podría generar dos efectos: que existan CES nuevos que eviten la evaluación ambiental y que aumentos menores de biomasa deban someterse a una nueva evaluación.

realiza el cultivo y no considera otras variables y componentes ambientales, de manera que se observa la ausencia de fundamentos técnicos para justificar la ampliación tan sustantiva del criterio de producción.

*“n.4. Una producción anual igual o superior a quince toneladas (15 t) cuando el cultivo se realice en ríos navegables en la zona no afecta a marea; o el cultivo de cualquier recurso hidrobiológico que se realice en ríos no navegables o en lagos cualquiera sea su producción anual”.*

**Se propone** mantener.

Se recomienda mantener la actual exigencia, siempre y cuando quede asociada a medidas de capacidad de carga: titularidad de los proyectos o representantes legales (dos o más proyectos en un área); y establecimiento por área de un límite máximo de centros (distancia), tipos de cultivos y sus producciones.

*“n.5. Una producción anual igual o superior a ocho toneladas (8 t), tratándose de peces; o del cultivo de microalgas y/o juveniles de otros recursos hidrobiológicos que requieran el suministro y/o evacuación de aguas de origen continental, marina o estuarina, cualquiera sea su producción anual.*

*Asimismo, se entenderá por plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos, las instalaciones fabriles cuyo objetivo sea la elaboración de productos mediante la transformación total o parcial de cualquier recurso hidrobiológico o sus partes, incluyendo las plantas de proceso a bordo de barcos fábrica o factoría, que utilicen como materia prima una cantidad igual o superior a quinientas toneladas mensuales (500 t/mes) de biomasa, en el mes de máxima producción; o las plantas que reúnan los requisitos señalados en los literales h.2. o k.1., según corresponda, ambos del presente artículo”.*

**Se propone:**

- Cambiar el criterio de producción por “capacidad para mantener en cultivo”, debido al cambio en la definición de producción vigente en el D.S. N° 320/2001 RAMA.
- No distinguir según el ciclo de vida del recurso (juvenil) (criterio de entrada biomasa t/año).
- Eliminar de este literal a los barcos factorías.

La definición de producción lleva implícita un cambio significativo en las condiciones de aprobación de los proyectos sometidos al SEIA y en ejecución, toda vez que no resulta razonable dimensionar el tamaño de esta industria en base a los egresos sin considerar las existencias o capacidades instaladas. No es posible predecir y evaluar los impactos ambientales del proyecto sobre la base solo de lo que sale del centro o “produce”, ya que el parámetro debe ser la existencia, considerando variables más representativas como densidad de cultivo por estanque, biomasa y capacidad de cultivo instalada.



En síntesis, se propone el concepto o criterio de “capacidad de mantener en cultivo” que considere las existencias (kilogramos o toneladas en el agua), el cual no intenta relacionarse a la definición de producción del RAMA, cuyo objetivo es más bien conocer los “movimientos” (ingresos y egresos) que realizan los centros de acuicultura en tierra.

Respecto de la propuesta de eliminar “juveniles”, se basa en que no existe justificación para establecer como criterio de entrada el ciclo de vida del recurso, en tanto el criterio es “biomasa” medida en t/año.

Respecto de los barcos factorías, ya que en Chile existe un universo de 26 embarcaciones pesqueras factorías que pueden operar en aguas chilenas fuera de las primeras 5 MN, en la actualidad solo 11 (sujeto a variación) están activas, ejecutando actividades pesqueras extractivas mediante arrastre para especies demersales y palangre para especies de aguas profundas. Estos barcos son los que, además de realizar la pesca, procesan los recursos a bordo.

Se estima que el SEIA no es el instrumento indicado para evaluar los impactos ambientales de este tipo de proyecto, debido a que sus potenciales impactos se generan por sus emisiones al agua en puntos de descarga variables, entre otros.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“ñ. Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas”.***

#### **Se propone:**

- Eliminar el concepto de transporte de las sustancias a que alude el literal ñ), por estar debidamente reguladas sectorialmente o porque se encuentran reguladas en otros literales.
- Trasladar la disposición o reutilización de las sustancias listadas en este literal, al literal o) por constituir tratamiento de residuos.
- Mantener producción y almacenamiento, aumentando el criterio de cantidad de forma que se asimile a grandes instalaciones, que son las que pueden presentar impacto ambiental como, por ejemplo, los centros logísticos.
- Reemplazar el término “reactivas” por “comburentes y peróxidos orgánicos”, según Clase 5 de la NCh 382:2013.

El D.S. N° 78/2009, del MINSAL, abarca medidas y disposiciones relativas a las características constructivas de los recintos de almacenamiento, condiciones de almacenamiento y de manejo, además, contempla medidas de protección contra incendios, derrames y fugas, entre otras situaciones de emergencia. No obstante, aun cuando los mayores impactos asociados al almacenamiento de sustancias peligrosas quedan cubiertos por la normativa sectorial, se propone mantener el almacenamiento y producción como criterio de ingreso al SEIA, aumentando el umbral de corte.

Por otra parte, se propone trasladar al literal o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, la disposición y reutilización de sustancias peligrosas, ya que esto constituye eliminación o tratamiento de residuos peligrosos.

La eliminación del transporte de sustancias tóxicas, explosivas, inflamables, corrosivas o reactivas se sustenta en que es una actividad que, en la práctica, se evalúa respecto de situaciones de contingencia y no de condición normal de operación, como corresponde que se evalúe ambientalmente un proyecto o actividad. Adicionalmente, esta es una actividad adecuadamente regulada. Por lo tanto, no se reportan beneficios concretos en términos de prevención de impactos ambientales adversos.

*Los comisionados Patricia Matus y Jaime Espínola suscriben la propuesta, siempre que solo se traslade la disposición al literal o.9, del RSEIA.*

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“ñ.1. Producción, disposición o reutilización de **sustancias tóxicas** que se realice durante un semestre o más, en una cantidad igual o superior a diez mil kilogramos diarios (10.000 kg/día).*

*Capacidad de almacenamiento de sustancias tóxicas en una cantidad igual o superior a treinta mil kilogramos (30.000 kg).*

*Se entenderá por sustancias tóxicas en general, aquellas señaladas en la Clase 6, División 6.1 de la NCh 382. Of 2004, o aquella que la reemplace.*

*Los residuos se considerarán sustancias tóxicas si se encuentran en alguna de las hipótesis de los artículos 12, 13 y 14 del Decreto Supremo N° 148, de 2003, del Ministerio de Salud, o aquel que lo reemplace. Para efectos de su disposición o reutilización, deberá estarse a lo dispuesto en la letra o.9. de este artículo”.*

### **Se propone:**

- Eliminar los términos disposición o reutilización, ya que estos proyectos ingresan por literal o) o asimilar las magnitudes a dicho literal.



- Aumentar umbral de producción a ciento cincuenta mil kilogramos diarios (150.000 kg/día).
- Aumentar capacidad de almacenamiento a 2.500 t.

**Se propone** aumentar el umbral del almacenamiento de sustancias tóxicas a 2.500 toneladas, utilizando como base la cantidad definida en la normativa específica como requisito para contar con una bodega separada (instalación aislada de otras construcciones). Asimismo, se propone aumentar el umbral de corte de producción de sustancias tóxicas a efecto de hacerlo concordante con la capacidad de almacenamiento propuesta.

*“ñ.2 Producción, disposición o reutilización de **sustancias explosivas**, que se realice durante un semestre o más, y con una periodicidad mensual o mayor, en una cantidad igual o superior a dos mil quinientos kilogramos diarios (2.500 kg/día).*

*Capacidad de almacenamiento de sustancias explosivas en una cantidad igual o superior a dos mil quinientos kilogramos (2.500 kg).*

*Se entenderá por sustancias explosivas aquellas señaladas en la Clase 1, División 1.1 de la NCh 382. Of 2004, o aquella que la reemplace”.*

**Se propone:**

- Eliminar los términos disposición o reutilización, ya que estos proyectos ingresan por literal o).
- Actualizar la norma de referencia NCh 382:2013 o aquella que la reemplace.

Se recomienda revisar los umbrales de corte propuestos en este literal conjuntamente con el Servicio competente, la Dirección General de Movilización Nacional, dependiente del Ministerio de Defensa.

*“ñ.3 Producción, disposición o reutilización de **sustancias inflamables** que se realice durante un semestre o más, y con una periodicidad mensual o mayor, en una cantidad igual o superior a ochenta mil kilogramos diarios (80.000 kg/día). Capacidad de almacenamiento de sustancias inflamables en una cantidad igual o superior a ochenta mil kilogramos (80.000 kg). Se entenderá por sustancias inflamables en general, aquellas señaladas en la Clase 2, División 2.1, 3 y 4 de la NCh 382 Of 2004, o aquella que la reemplace.*

*Los residuos se considerarán sustancias inflamables si presentan cualquiera de las propiedades señaladas en el artículo 15 del Decreto Supremo N° 148, que aprueba reglamento sanitario sobre manejo de residuos peligrosos, de 2003, del Ministerio de Salud, o aquel que lo reemplace. Para efectos de su disposición o reutilización, deberá estarse a lo dispuesto en la letra o.9 del presente artículo”.*

**Se propone:**

- Eliminar los términos disposición o reutilización, ya que estos proyectos ingresan por literal o).
- Aumentar producción de 80.000 a 200.000 kg/día.
- Aumentar capacidad de almacenamiento a mil toneladas (1.000 t).
- Actualizar la norma de referencia a “aquellas señaladas en la Clase 1, División 1.1 de la NCh 382:2013, o aquella que la reemplace”.

Se propone aumentar el umbral del almacenamiento de sustancias inflamables a 1.000 toneladas, utilizando como base la cantidad definida en la normativa específica como requisito para contar con una bodega separada. El nuevo valor de corte propuesto para la producción de sustancias inflamables es concordante con la capacidad de almacenamiento propuesta.

*“ñ.4 Producción, disposición o reutilización de sustancias corrosivas o reactivas que se realice durante un semestre o más, y con una periodicidad mensual o mayor, en una cantidad igual o superior a ciento veinte mil kilogramos diarios (120.000 kg/día).*

*Capacidad de almacenamiento de sustancias corrosivas o reactivas en una cantidad igual o superior a ciento veinte mil kilogramos (120.000 kg).*

*Se entenderá por sustancias corrosivas, aquellas señaladas en la Clase 8 de la NCh 382. Of 2004, o aquella que la reemplace.*

*Se entenderá por sustancias reactivas, aquellas señaladas en la Clase 5 de la NCh 382. Of 2004, o aquella que la reemplace.*

*Los residuos se considerarán sustancias corrosivas o reactivas si se encuentran en las hipótesis de los artículos 17 o 16 del Decreto Supremo N° 148, de 2003, del Ministerio de Salud, respectivamente, o aquel que lo reemplace. Para efectos de su disposición o reutilización, deberá estarse a lo dispuesto en la letra o.9. de este artículo”.*

**Se propone:**

- Eliminar disposición o reutilización de este literal, ya que estos proyectos ingresan por literal o).
- Reemplazar el término “sustancias reactivas” por la definición que plantea el RSEIA, esto es, aquellas señaladas en la Clase 5 de la NCh: 382. Of. 2004 Sustancias peligrosas - Terminología y clasificación general: sustancias comburentes y peróxidos orgánicos.
- Aumentar producción a 250 mil kg/día y el almacenamiento a 2.500 t/día.



Se propone aumentar el criterio de almacenamiento de sustancias corrosivas, comburentes o peróxidos orgánicos a 2.500 toneladas, utilizando como base la cantidad definida en la normativa específica como requisito para contar con una bodega separada. El aumento del umbral para producción de sustancias corrosivas, comburentes o peróxidos orgánicos, se justifica para hacerla concordante con la capacidad de almacenamiento propuesta.

*“ñ.5 Transporte por medios terrestres de sustancias tóxicas, explosivas, inflamables, corrosivas o reactivas que se realice durante un semestre o más, en una cantidad igual o superior a cuatrocientas toneladas diarias (400 t/día), entendiéndose por tales a las sustancias señaladas en las letras anteriores”.*

**Se propone** eliminar conforme la modificación de Ley propuesta.

*“ñ.6. Producción, almacenamiento, disposición o reutilización de sustancias radioactivas, en la forma de material sólido radiactivo dispersable o de cápsulas no selladas de material radiactivo en cantidades superiores a los límites A2 del Decreto Supremo N° 12, de 1985, del Ministerio de Minería, o superiores a 5000 A1 para materiales sólidos no dispersable o cápsulas selladas que contengan material radiactivo, y que se realice con una periodicidad mayor o igual que una vez a la semana y por un periodo mayor a seis meses”.*

**Se propone** incorporar a sustancias radioactivas, los desechos radioactivos.

Lo anterior, toda vez que aun cuando esta actividad está ambientalmente regulada por leyes sectoriales, ya que la única que tiene competencia para evaluar, autorizar y fiscalizar es la Comisión Chilena de Energía Nuclear (CCHEN), el Ministerio de Energía y la Comisión Chilena de Energía Nuclear proponen modificar el texto del literal, en los siguientes términos: *“ñ.6. Producción, almacenamiento, disposición o reutilización de sustancias radioactivas o desechos radioactivos, en la forma de material sólido radiactivo dispersable o de cápsulas no selladas de material radiactivo en cantidades superiores a los límites A2 del Decreto Supremo N° 12, de 1985, del Ministerio de Minería, o superiores a 1000 A1 para materiales sólidos no dispersable o cápsulas selladas que contengan material radiactivo, y que se realice con una periodicidad de al menos una vez al año”.*

*“ñ.7. Transporte por medios terrestres de sustancias radioactivas que, tratándose de transporte internacional, requerirían de aprobación multilateral, que se realice con una periodicidad mayor o igual que una vez a la semana y por un periodo mayor a seis meses. Se entenderá por transporte por medios terrestres de sustancias radioactivas, el transporte en forma de fuentes no selladas o fuentes selladas de material dispersable, en cantidades superiores a los límites A2 del Decreto Supremo N° 12, de 1985, del Ministerio de Minería, o superiores a 5000 A1 para el caso de fuentes selladas no dispersables, y que se realice con una periodicidad mayor o igual que una vez a la semana y por un periodo mayor a seis meses”.*

**Se propone** eliminar.

Lo anterior, por cuanto el transporte de sustancias radioactivas es una actividad que está adecuadamente regulada por normativa sectorial.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“o. Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado y agua potable, plantas de tratamiento de agua o de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos”.***

**Se propone** incorporar en este enunciado a los sistemas de almacenamiento o acopio de residuos industriales líquidos o sólidos.

En concordancia con la modificación del literal ñ) de esta disposición legal, se debe aclarar que la reutilización (eliminación) y el tratamiento de residuos peligrosos se encuentran explícitos en el literal o.9, de la disposición reglamentaria.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

*“Se entenderá por proyectos de saneamiento ambiental al conjunto de obras, servicios, técnicas, dispositivos o piezas que correspondan a:  
[...].”*

**Se propone:**

- Revisar la definición de “proyectos de saneamiento ambiental”.
- Precisar el sentido y fundamentos del texto “servicios, técnicas, dispositivos o piezas”.

*“o.1. Sistemas de alcantarillado de aguas servidas que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes”.*

**Se propone** no innovar.

*“o.2. Sistemas de alcantarillado o evacuación de aguas lluvias, cuando se interconecten con redes de alcantarillado de aguas servidas que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes”.*



**Se propone** eliminar dado que no existiría sustento para mantener este criterio de ingreso debido a que en la legislación específica (artículo 2° de la Ley N° 19.525 de 1997 del MOP), que regula los sistemas de evacuación de aguas lluvia, está establecido que “las redes de evacuación y drenaje de aguas lluvia deberán ser independientes de las redes de alcantarillado y no podrán tener interconexiones entre ellas. Solo podrán construirse sistemas unitarios cuando la autoridad (SISS) lo disponga, previa justificación técnica”. Adicionalmente, el D.S. N° 1199/2004, del MOP, prohíbe al usuario de los sistemas públicos de alcantarillado, conectar los sistemas de aguas lluvia domiciliarios al sistema de alcantarillado.

Por otra parte, los sistemas de alcantarillado mantendrían su ingreso por el literal o.1

*“o.3. Sistemas de agua potable que comprendan obras que capten y conduzcan agua desde el lugar de captación hasta su entrega en el inmueble del usuario, considerando los procesos intermedios, y que atiendan a una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes”.*

**Se propone** mantener

*“o.4. Plantas de tratamiento de aguas de origen domiciliario, que atiendan a una población igual o mayor a dos mil quinientos (2.500) habitantes”.*

**Se propone** duplicar criterio de atención a población, aumentando a 5.000 habitantes. Se sugiere aumentar el umbral de corte de este literal, ya que el valor actual (2.500 hab) es asimilable a una población atendida de entre 400 y 500 viviendas, correspondiendo a proyectos de pequeña escala o envergadura (sistema particular o público) y cuyos principales impactos sanitarios o ambientales pueden ser abordados por el organismo sectorial competente.

*“o.5. Plantas de tratamiento y/o disposición de residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y centros de acopio y clasificación que atiendan a una población igual o mayor a cinco mil (5.000) habitantes”.*

**Se propone** aumentar criterio de atención a población a 20.000 habitantes.

Se sugiere aumentar el umbral de corte de este literal, teniendo en consideración que un camión recolector de residuos domiciliarios (retiro municipal), tiene capacidad para transportar, en promedio, 6 toneladas de residuos. De esta forma, usando como base de cálculo el valor estimado de generación en zona urbana (1 kg/basura/día/ persona), el corte actual hace ingresar al SEIA a proyectos que reciben desde un camión de residuos domiciliarios.

Aumentando el umbral de corte a 20 mil habitantes, quedarían fuera del SEIA instalaciones susceptibles de generar un impacto ambiental o sanitario acotado, el que puede ser abordado por la normativa sectorial.

*“o.6. Emisarios submarinos”.*

**Se propone** mantener

Se recomienda:

- Definir umbral de corte para el ingreso de emisarios submarinos, en base a alguna norma técnica u otro criterio a analizar. Sin criterio de corte, debe ingresar cualquier descarga al medio marino, sin importar que se trate de una actividad menor, la cual, además, se encuentra regulada por normativa específica sobre residuos industriales líquidos (RILes).
- Precisar que corresponde a emisarios submarinos asociados a obras de saneamiento ambiental o plantas industriales.

*“o.7. Sistemas de tratamiento y/o disposición de residuos industriales líquidos, que cumplan al menos alguna de las siguientes condiciones:*

*o.7.1 Contemplan dentro de sus instalaciones lagunas de estabilización;*

*o.7.2 Que sus efluentes se usen para el riego, infiltración, aspersión y humectación de terrenos o caminos;*

*o.7.3 Que den servicio de tratamiento a residuos provenientes de terceros, o*

*o.7.4 Traten efluentes con una carga contaminante media diaria igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien (100) personas, en uno o más de los parámetros señalados en la respectiva norma de descargas de residuos líquidos”.*

**Se propone** mantener solo un literal con un criterio de umbral de corte para todos los sistemas de tratamiento de residuos industriales líquidos, independientes de su lugar de descarga.

Se requiere definir un criterio de corte que permita diferenciar entre los sistemas de tratamiento pequeños y de bajo o nulo impacto, que pueden ser evaluados sectorialmente, de aquellos cuyas dimensiones o procesos hacen imprescindible su evaluación ambiental. Se deben determinar las variables que tendrán valor de corte como, por ejemplo, caudal, carga orgánica, tamaño de la instalación, entre otros.

La eliminación del literal o.7.4. se fundamenta en que este literal obliga a ingresar a todo sistema de tratamiento de residuos líquidos, independiente de lo establecido en los literales o.7.1 – o.7.3, ya que tener una carga contaminante media diaria igual o superior al equivalente a las aguas servidas de una población de cien personas, es la condición que obliga a que la empresa deba habilitar un sistema de tratamiento de residuos



líquidos (establecimiento emisor), para cumplir con la normativa de descarga que le aplique (D.S. N° 46/02 MINSEGPRES. D.S. N° 90/00 MINSEGPRES y D.S. N° 609/98 MOP).

*“o.8. Sistemas de tratamiento, disposición y/o eliminación de residuos industriales sólidos con una capacidad igual o mayor a treinta toneladas día (30 t/día) de tratamiento o igual o superior a cincuenta toneladas (50 t) de disposición”.*

**Se propone** precisar el umbral, en concordancia con el resto de los umbrales establecidos para residuos en este literal, especificando “capacidad igual o mayor a treinta toneladas día (30 t/día) de tratamiento o igual o superior a cincuenta toneladas día (50 t/día) de disposición”.

*“o.9. Sistemas de tratamiento, disposición y/o eliminación de residuos peligrosos con una capacidad de veinticinco kilos día (25 kg/día) para aquellos que estén dentro de la categoría de “tóxicos agudos” según DS 148/2003 Ministerio de Salud; y de mil kilos día (1000 kg/día) para otros residuos peligrosos”.*

**Se propone:**

- Explicitar “igual o mayor” en el umbral definido.
- Se sugiere adecuar la redacción en concordancia con el resto de los literales.

*“o.11. Reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes, que abarquen, en conjunto, una superficie igual o mayor a diez mil metros cuadrados (10.000 m<sup>2</sup>), salvo que se trate de medidas que formen parte de una propuesta de plan de reparación a que se refiere el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, cuyo texto fue fijado por el artículo segundo de la Ley N° 20.417, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en dicha disposición y en su Reglamento.*

*Se entenderá por tratamiento las actividades en las que se vean modificadas las características químicas y/o biológicas de las aguas o residuos. Quedan excluidas expresamente las actividades relacionadas con la selección, segregación y manipulación de residuos sólidos que no contemplen reacciones químicas ni biológicas en sus procesos”.*

**Se propone:**

- Trasladar a definiciones legales: “Tratamiento: actividades en las que se vean modificadas las características químicas o biológicas de los residuos industriales sólidos o líquidos.

*Para efecto del presente reglamento, no se considerará tratamiento a las actividades relacionadas con la separación, selección, segregación o manipulación de residuos industriales sólidos o líquidos, que no contemplen reacciones químicas ni biológicas en sus procesos”.*

- Elaborar una guía con el objetivo de incentivar los proyectos de remediación y saneamiento ambiental, estableciendo directrices claras tanto a los titulares como a los evaluadores para efectos que la evaluación de este tipo de proyectos sea más expedita, dado el beneficio ambiental asociado a las actividades de remediación de sitios.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“p. 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”.***

**Se propone:**

- Unificar criterio, eliminando concepto de “áreas bajo protección oficial”, dejando únicamente “áreas protegidas”.
- Acotar concepto de “áreas protegidas” y decir cuáles son estas para efectos del SEIA, a aquellas que la legislación de biodiversidad defina. Al respecto el “Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y áreas protegidas” y el sistema nacional de áreas protegidas (Boletín N° 9404-12) señalan 9 categorías: Reservas de Región Virgen, Parques Marinos, Parques Nacionales, Monumentos Naturales, Reservas Marinas, Reservas Nacionales, Santuario de la Naturaleza, Áreas Marinas y Costeras Protegidas de Uso Múltiple y Zonas Húmedas de Importancia Internacional o Sitios RAMSAR. Por lo tanto, para efectos del SEIA, las áreas protegidas serían las 9 categorías que considera el referido proyecto de Ley.
- Eliminar “programa”, en la medida que estos sean evaluados bajo el instrumento de gestión ambiental correspondiente.
- Mantener la frase “en los casos en que la legislación respectiva lo permita”.

El objetivo de esta modificación es acotar el ingreso al SEIA de aquellos proyectos o actividades solo por el lugar de emplazamiento. Se comparte que lo que corresponde es el ingreso de proyectos que estén en área protegida.

La propuesta de eliminar el concepto “área colocada bajo protección oficial” se basa en la necesidad de uniformar los conceptos que se refieren a las áreas protegidas, y otorgar mayor certeza respecto de su alcance.

La propuesta apunta a que la explicación sobre qué se entiende por área protegida, se establezca en el RSEIA, artículo 2, “Definiciones”. En este mismo sentido, la propuesta elimina del enunciado “o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial”, ya que se explicita cuáles son estas áreas protegidas.



Por otra parte, la propuesta de enfocar el concepto de área protegida a la protección de la naturaleza o biodiversidad, excluyendo los no naturales como las zonas de interés turístico, se plantea por dos razones principales:

- La normativa específica que los crea, ya existe.
- La enumeración que hace el legislador en el literal p), lo hace solo para las áreas naturales.

En este punto, se debe tener presente sobre las áreas no naturales, que la normativa específica que las crea, impide la autorización de proyectos o actividades que menoscaben el valor ambiental que poseen. Por su parte, el instrumento que rige a las Zonas de Interés Turístico (ZOIT), bajo su definición legal, es el plan de acción, que es el que debe impedir el menoscabo de dichas áreas.

Respecto de las consecuencias de aplicar el concepto de área protegida de manera amplia, se debe considerar el Dictamen N° 4000 del 15 de enero de 2016 de la Contraloría, que interpreta que las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural, definidas en los instrumentos de planificación territorial, deben entenderse comprendidas en el citado artículo 10 letra p) de la Ley N° 19.300, en virtud del alcance de la expresión amplia “cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial”, al respecto dispone lo siguiente:

*“[...] la circunstancia de que las menciones específicas que señala el citado precepto aludan únicamente a zonas de protección de recursos de valor natural, no implica, por sí sola, que el intérprete deba restringir solo a esas zonas el alcance de las expresiones amplias que se consignan al final del mismo al referirse a obras, programas o actividades que se ejecuten en “cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial”.*

*Lo anterior, especialmente si se considera que ello no se condice con la amplitud con que debe entenderse la garantía constitucional del artículo 19, N° 8°, de la Constitución Política, ni con el contexto de la Ley N° 19.300 y los demás cuerpos normativos sobre materias ambientales, que la desarrollan.*

*En consecuencia, las áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural definidas o reconocidas en los instrumentos de planificación territorial deben entenderse comprendidas en el citado artículo 10, letra p)”. (Énfasis agregado).*

En consecuencia, resulta fundamental definir expresamente estas áreas e identificar cuáles son para efectos del SEIA, siempre en el entendido que se trata de áreas que tienen objetos de protección ambiental específicos y que, precisamente respecto de dichos objetos, podrá evaluarse el proyecto o actividad que se someta al SEIA.

Como medidas para una mejor gestión en el ámbito de este literal, se propone:

- Precisar que cuando la obra o actividad se desarrolle “en”, sea el literal p) la tipología principal de ingreso.

- Eximir el ingreso al SEIA de aquellas obras o actividades que formen parte del plan de manejo del área protegida (programa).
- Trasladar la definición de áreas protegidas desde el artículo 8 al artículo 2 del RSEIA.

*Propuesta no adherida por la comisionada Marcela Klein, en particular, en relación con ZOIT.*

*El comisionado Ricardo Bosshard, propone no innovar en el literal p), hasta que se apruebe la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Dado que las categorías de protección quedarán legalmente respaldadas con la aprobación de esta ley. No se comparte la exclusión de las ZOIT.*

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“q. Aplicación masiva de productos químicos en áreas urbanas o zonas rurales próximas a centros poblados o a cursos o masas de agua que puedan ser afectadas”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 10 de la Ley N° 19.300. Texto actual:

***“r. Proyectos de desarrollo, cultivo o explotación, en las áreas mineras, agrícolas, forestales e hidrobiológicas que utilicen organismos genéticamente modificados con fines de producción y en áreas no confinadas. El reglamento podrá definir una lista de especies de organismos genéticamente modificados que, como consecuencia de su comprobado bajo riesgo ambiental, estarán excluidos de esta exigencia. El mismo reglamento establecerá el procedimiento para declarar áreas como libres de organismos genéticamente modificados”.***

**Se propone** incluir el término “evento biotecnológico”, reemplazando el segundo párrafo del literal por lo siguiente: *“El reglamento podrá definir un mecanismo de aprobación de eventos biotecnológicos y especies que, como consecuencia de su comprobado bajo riesgo ambiental, estarán excluidos de esta exigencia”.*

*El comisionado Ricardo Bosshard no suscribe la propuesta de eliminación del término citado, por los riesgos de los organismos genéticamente modificados (OGM). Propone que no existan excepciones de especies o áreas.*

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

***“r.2 Se entenderá por áreas confinadas, los locales, instalaciones, estructuras físicas o predios que cuenten con límites de aislamiento reproductivo o medidas de bioseguridad, sean físicas o biológicas, destinadas***



*a evitar la liberación de organismos genéticamente modificados al medio ambiente o limitar en forma efectiva su cruzamiento con especies sexualmente compatibles. El Ministerio sectorial correspondiente, con acuerdo del Ministerio del Medio Ambiente, establecerá mediante resolución las medidas generales de bioseguridad que permitan la utilización de organismos genéticamente modificados en áreas confinadas, bajo los parámetros establecidos en el literal r.2 precedente”.*

**Se propone** la siguiente redacción: r.2. (2° párrafo) “El Ministerio sectorial correspondiente establecerá mediante resolución las medidas generales de bioseguridad (...)”.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

***“s. Cotos de caza, en virtud del artículo 10 de la Ley N° 19.473, que sustituye texto de la Ley N° 4.061, sobre Caza, y artículo 609 del Código Civil”.***

**Se propone** mantener.

Artículo 3 del RSEIA. Texto actual:

***“t. Obras que se concesionen para construir y explotar el subsuelo de los bienes nacionales de uso público, en virtud del artículo 37 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades”.***

**Se propone** mantener.

## 5.1.4 Propuesta N° 4: Artículo 11 Ley N° 19.300 y Lineamientos modificación Título II RSEIA

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 2	Procedimientos y contenidos de la evaluación
Diagnóstico	<p>Se considera que el artículo 11 de la Ley N° 19.300 y sus respectivos artículos del RSEIA, contienen dos grandes objetivos; uno que es más bien práctico, el cual determina la procedencia de realizar un estudio de impacto ambiental (EIA); y otro de contexto, que determina los objetos de protección que deben considerarse en el SEIA.</p> <p>La Comisión orientó la discusión a partir de la necesidad de revisar los efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de presentar un EIA, establecidos en el artículo 11 de la Ley N° 19.300 y especificados en el Título II del RSEIA. Lo anterior, con el objeto de otorgar mayor certeza respecto del alcance de los elementos que determinan la significancia de los impactos ambientales.</p>
Propuesta	<p>La propuesta de modificación del artículo 11 de la Ley N° 19.300, se centró en tres grandes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión de los objetos de protección ambiental.</li> <li>2. Establecer lineamientos para una futura redacción del artículo 11 de la Ley, de modo de disminuir espacios de discrecionalidad o ambigüedad, considerando el concepto de "impacto ambiental significativo".</li> <li>3. Establecer lineamientos para simplificar y homogenizar los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300, de modo que cada una de ellos se centren en los componentes ambientales que son objeto de protección y como estos se verán afectados significativamente: a) salud, b) biodiversidad, c) sistemas de vida y costumbres de grupos humanos<sup>15</sup>, d) sistemas de vida y costumbres de grupos humanos pertenecientes a comunidades indígenas, e) valor paisajístico y/o turístico, y f) patrimonio cultural material o tangible.</li> </ol> <p>Propuestas específicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone disponer en un solo literal los elementos naturales y aquellos naturales protegidos presentes en los literales b) y d) del actual artículo 11 de la Ley N° 19.300, como objetos de protección en el SEIA: recursos naturales renovables, recursos protegidos, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares.</li> <li>• Se propone agregar como objeto de protección la "biodiversidad" por ser el concepto correcto que se pretende resguardar.</li> <li>• Se propone mejorar y reemplazar la alusión al "reasentamiento de comunidades humanas" por cuanto tal impacto se encuentra subsumido en la alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres.</li> <li>• Se propone mantener como objeto de protección los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.</li> <li>• Se propone agregar explícitamente como objeto de protección, en un nuevo literal del artículo 11 de la Ley N° 19.300, el impacto sobre los "sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas", en virtud de la importancia que el Estado ha decidido otorgarle.</li> <li>• Se propone mantener en literal como único objeto de protección las "áreas protegidas".</li> </ul>

---

15 Pendiente definición reglamentaria de "Grupo Humano".



<b>Propuesta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone eliminar de la letra f) los sitios con “valor antropológico, arqueológico, histórico” e incorporarlo en el concepto de “patrimonio cultural material o tangible”, dado que se entiende que el valor antropológico, arqueológico e histórico de un sitio, se encuentra contenido en el concepto de “patrimonio cultural”.</li> <li>• Se proponen dos alternativas respecto de “valor paisajístico o turístico” de una zona: mantener solo el concepto de “valor paisajístico” como elemento objeto de protección o mantener el concepto de “valor turístico” como elemento objeto de protección (es decir, no innovar).</li> </ul>
<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación legal al artículo 11 de la Ley N° 19.300.</li> <li>• Modificación al Título II, artículos 5 al 10 del RSEIA.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento o actualización de instructivos, realización de capacitaciones y otras actividades orientadas a uniformar criterios de la Dirección Ejecutiva del SEA, de sus oficinas regionales del SEA y de los organismos de la administración del Estado con competencia ambiental (OAECA), respecto de los objetos de protección y de la determinación de impactos significativos.</li> <li>• Realizar gestiones orientadas a capacitar y uniformar criterios sobre la aplicación de las normas de calidad ambiental de referencia, con el objeto que se evalúe la significancia del impacto en los recursos naturales.</li> <li>• Perfeccionar la guía de evaluación de impactos sobre el valor paisajístico, eliminando los atributos estructurales del paisaje por la comprensión de la condición antrópica del paisaje.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

El artículo 11 de la Ley N° 19.300 establece una serie de criterios denominados “efectos, características o circunstancias”, que de generarse o presentarse, determinan que un proyecto deba ingresar al SEIA a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Mediante el referido artículo, también se desprenden los elementos ambientales que son objeto de protección del SEIA.

Los efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de presentar un EIA se encuentran especificados en el Título II del RSEIA, artículos 5 al 10.

El artículo 11 de la Ley N° 19.300 establece que:

*“Los proyectos o actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:*

- a) *Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos;*
- b) *Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire;*
- c) *Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;*



- d) *Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar;*
- e) *Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona,*
- f) *Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural”.*

Por lo tanto, del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y del título II del RSEIA, se desprenden los elementos objetos de protección del SEIA y se señala de qué manera estos se ven afectados.

La discusión se centró en revisar la referida normativa, en la que se identifican los elementos ambientales que son objeto de protección, con el fin de precisar el alcance de dichos elementos y en la determinación de la forma en que estos pueden ser impactados significativamente.

En términos generales, el objetivo de esta propuesta es otorgar mayor certeza respecto de la definición de los impactos ambientales significativos y, con ello, minimizar el margen de discrecionalidad de la decisión que califica los proyectos y, también, contribuir a que la evaluación ambiental se centre en los impactos que el proyecto puede ocasionar en los elementos objeto de protección del SEIA.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, se presentan las propuestas relacionadas a la modificación del artículo 11 de la ley y lineamientos generales para una futura modificación reglamentaria:

### **i. Revisión del artículo 11 de la Ley N° 19.300**

Se propone precisar el alcance y reordenar los elementos ambientales que son objeto de protección en el SEIA y que se establecen en el artículo 11 de la Ley N° 19.300, y definir cómo se entenderá que estos son impactados significativamente. Al respecto, se sugieren las siguientes propuestas específicas para cada uno de los literales:

**Literal a) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.** *“Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos”:*

**Se propone** no innovar, en el sentido de que se considera adecuada la redacción del literal, al igual que su aplicación.

Lo anterior, en consideración a que para efectos de valorar la significancia ambiental del “riesgo para la salud de la población”, como un objeto de protección en el marco del SEIA, el literal se estima suficiente y tal como está definido no ha representado mayores dificultades.



Respecto de los conceptos *“cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos”*, se consideró mantener su alusión en el literal, dado que estos explicitan las fuentes que pueden dar origen a riesgo para la salud de la población, descartándose otras.

**Literal b) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.** *“Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire”*:

**Se propone** fusionar en un solo literal los elementos naturales, que son objeto de protección del SEIA presentes en los literales b) y d) del actual artículo 11 de la Ley N° 19.300. Es decir agrupar los componentes naturales en un solo literal, incluyendo aquellos que tienen una calidad jurídica de resguardo, trasladando a la letra b) los conceptos *“recursos protegidos; sitios prioritarios para la conservación; humedales protegidos y glaciares”*<sup>16</sup>.

**Se propone** agregar como objeto de protección la *“biodiversidad”*, por ser el concepto correcto y global que se pretende resguardar y contenido en la normativa. Actualmente se encuentra definido en el artículo 2 literal a) de la Ley N° 19.300 y en el actual artículo 6 del RSEIA se reconocen algunos elementos asociados a la Biodiversidad.

Lo anterior, dado que en el término *“recursos naturales renovables”*, no se recoge la variabilidad de los organismos vivos que forman parte de los ecosistemas. El concepto *“recurso natural”* es restrictivo dado que se interpreta como *“recurso natural renovable”* para uso humano, pero no como valor de biodiversidad en sí mismo, entendido como la diversidad genética, que se refiere a la variación heredable (de los genes) dentro y entre poblaciones de organismos; la diversidad de especies y la diversidad de los ecosistemas. De esta manera, los elementos de la letra d), que se proponen trasladar, se entiende que se relacionan directa e indirectamente con la *“biodiversidad”*.

**Se propone** mantener el concepto de *“Recursos naturales renovables”*, del actual literal b) de la Ley, eliminando los términos *“suelo”, “agua” y “aire”*.

Lo anterior, considerando que se encuentran comprendidos en el concepto *“recursos naturales renovables”*.

**Literal c) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.** *“Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humano”*.

**Se propone** mantener como objeto de protección los *“sistemas de vida y costumbres de grupos humanos”* y omitir la alusión a *“reasentamiento de comunidades humanas”*.

Lo anterior, dado que se considera que el *“reasentamiento”* no es un elemento objeto de protección en sí mismo, sino que una circunstancia máxima de alteración significativa sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos

<sup>16</sup> Respecto a recursos protegidos, las especies en categoría de conservación son abordadas en el actual literal b) de la ley, o artículo 6 del RSEIA, además de buscar consistencia con la propuesta de incluir el concepto de biodiversidad.

humanos, al desplazar un segmento de la población (grupo humano) de su ubicación actual, reubicándola en un nuevo territorio o área.

**Se propone** crear un nuevo literal del artículo 11 de la Ley, que considere a los “*grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas*”. De este modo se pretende visibilizar la intención del legislador de proteger en especial a los pueblos indígenas<sup>17</sup>.

**Se propone** enunciar en letras independientes los elementos ambientales que son el objeto de protección en el SEIA: Por lo tanto, un literal establecería los “sistemas de vida y costumbres Grupos Humanos” y otro los “sistemas de vida y costumbres de grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas”. Se trasladará a este nuevo literal, el concepto “población protegida”, actualmente contenido en la letra d) del artículo 11 de la Ley.

El criterio de proximidad a poblaciones protegidas quedará incorporado en la nueva redacción del literal c) del artículo 11 de la Ley o en el RSEIA.

**Literal d) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.** “Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar”.

**Se propone** mantener en este literal solo las “áreas protegidas” como objeto de protección, para otorgar una connotación relevante a estos territorios o áreas, en consistencia con el reconocimiento que el propio Estado le ha otorgado, así como claridad y certeza jurídica en el SEIA<sup>18</sup>.

---

17 Se interpreta que “poblaciones protegidas” (actual letra d) del artículo 11 de la Ley N° 19.300) es lo mismo que “grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas”, en consideración a las definiciones de “pueblos indígenas” y “poblaciones protegidas” establecidas en el artículo 2, literal h) e inciso 3° del artículo 8 del RSEIA.

Conforme a los artículos 2 letra h) y 8 inc. 4 del RSEIA, se entiende que “poblaciones protegidas” equivale al concepto de “grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas”, por lo tanto, se propone separar en una letra específica e independiente, los impactos significativos a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, desarrollando en un literal nuevo la forma en que los pueblos indígenas puedan verse afectados directamente, de conformidad con los criterios del Convenio N° 169 de la OIT, e incorporando los impactos de los otros literales del artículo 11 en aquello que sea pertinente respecto de los pueblos indígenas, para evitar las actuales confusiones con las remisiones a otros artículos.

La propuesta apunta a que sea un artículo único del RSEIA el que establezca los criterios y consideraciones para determinar qué se entenderá por afectación directa o impactos ambientales significativos a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, así como lo que se entenderá por la expresión “susceptibles de ser afectados”. Este cambio se propone con el objeto de otorgar un trato diferenciado relevante o preponderante a los pueblos indígenas dentro del SEIA y, además, permitiría dar claridad y certeza jurídica a la evaluación del medio humano y aclarar la procedencia de consulta a pueblos indígenas.

18 La propuesta apunta a que se definan y precisen en la Ley los criterios para determinar “áreas protegidas” o qué porciones del territorio se entenderán por “áreas protegidas”. En tal sentido, se propone que la ley sea coherente con las categorías de áreas protegidas establecidas en el artículo 13 del Proyecto de Ley iniciado en mensaje de S.E. la Presidenta de la República, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, contenido en el Boletín N° 9.404-12, sin perjuicio de las modificaciones que se establezcan a tal precepto en el marco de la discusión legislativa



**Se propone** eliminar de este literal y trasladar a la letra b) del artículo 11, los siguientes elementos naturales objeto de protección que se encuentran establecidos en el literal d): *recursos protegidos; sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares.*

El excluir estos conceptos del literal d), viene a otorgar claridad sobre estos elementos naturales, los cuales no contemplan necesariamente una categoría de “áreas protegidas”, pero que contienen en sí mismos, valor ambiental, es decir, sus ecosistemas o formaciones naturales, presentan características de unicidad, escasez o representatividad<sup>19</sup>.

**Se propone** eliminar del literal d) del actual artículo 11 de la Ley, la referencia al “*valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar*” y establecerlo solo como criterio, en la disposición reglamentaria para determinar el impacto ambiental. Esto implica no considerarlo como objeto de protección de la letra d).

Lo anterior, por tratarse como un concepto jurídico indeterminado y que está comprendido en el “*patrimonio ambiental*” y en el concepto de “*Biodiversidad*”<sup>20</sup>.

*Los comisionados Ricardo Bosshard, Guillermo Espinoza y Patricia Matus no comparten la eliminación de dicho concepto, entendiendo ellos una eliminación completa, y no suficiente con que sea considerado solo en el artículo 6 del RSEIA. Indican que debe permanecer enunciado de manera específica como se considera hoy en la Ley.*

---

19 La exclusión propuesta es en razón de lo siguiente:

Recursos protegidos tales como flora y fauna protegida, manteniéndose en el Reglamento el requerimiento de considerarlos para determinar impactos ambientales significativos (artículo 6 del RSEIA). La consideración de las especies en categoría de conservación, que son recursos protegidos, actualmente se aborda en dicho artículo.

Áreas protegidas cuyo objetivo de protección sea la preservación de la naturaleza, humedales protegidos y glaciares, por cuanto se mantiene en el Reglamento el requerimiento de considerarlas estas para determinar impactos ambientales significativos (artículo 6 del RSEIA).

Con relación a los sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad, considérese que estos no tienen el estatus de área protegida (Ord. DE N° 103008 de 28 sept. 2010). La propuesta mantiene en el Reglamento el requerimiento de considerar estos sitios prioritarios para determinar impactos ambientales significativos (artículo 6 del RSEIA).

Con relación a valor ambiental del territorio, si bien la propuesta no lo identifica como un elemento ambiental objeto de protección establecido en el artículo 11 de la Ley, sí se incluye el requerimiento de considerarlo para determinar impactos ambientales significativos en el artículo 6 del RSEIA.

Con relación a poblaciones protegidas, entendidas como grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, se trasladan como objeto de protección a un nuevo literal del artículo 11.

20 Su definición (establecida en el artículo 8 del RSEIA) señala que “*Se entenderá que un territorio cuenta con valor ambiental cuando corresponda a un territorio con nula o baja intervención antrópica y provea de servicios eco sistémicos locales relevantes para la población, o cuyos ecosistemas o formaciones naturales presentan características de unicidad, escasez o representatividad*”, por lo tanto, abarca los ecosistemas terrestres y acuáticos y la diversidad entre especies (flora y fauna) y ecosistemas y, en consecuencia, el valor ambiental del territorio. Asimismo, el concepto de “biodiversidad” está definido en el artículo 2 literal a) de la Ley y es considerado en el artículo 6 del RSEIA.

**Literal e) del artículo 11 de la Ley.** *Alteración significativa en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona.*

**Se propone** sustituir el concepto “*alteración significativa*” por el concepto “*impacto ambiental significativo*”.

Lo anterior considerando que ambos conceptos están definidos en el RSEIA. Por su parte se ha considerado que el concepto “*alteración significativa*” es un criterio de interpretación discrecional.

Respecto a este literal se proponen dos alternativas:

**Alternativa 1:** Mantener solo el concepto “*valor paisajístico*” como elemento objeto de protección.

**Se propone** eliminar el concepto “*valor turístico*”. Su eliminación como objeto de protección responde a que dicho concepto está supeditado al valor paisajístico que tiene dicha área o al patrimonio cultural existente de una zona, por tanto, no es un elemento objeto de protección en sí.

En vista que en su origen la Ley tuvo como objetivo resguardar áreas naturales con potencial turístico, actualmente tal resguardo se mantiene en el marco de la protección de los recursos naturales y la biodiversidad (letra b) y la propia protección del valor paisajístico de una zona (paisaje). Asimismo, el patrimonio cultural que constituyen o pueden constituir atractivos turísticos y, por tanto, otorgarle un valor turístico a la zona, también está ampliamente protegido en el marco de la letra f) del artículo 11.

Se reconoce que la evaluación del “*valor turístico*” como tal no se realiza en el SEIA, presentando deficiencias conceptuales y de métodos y técnicas. Por tanto, lo que hoy se evalúa es la alteración que un proyecto o actividad puede generar sobre la actividad económica en sí – el turismo. No siendo responsabilidad del instrumento de gestión ambiental, como es el SEIA, potenciar o proteger una actividad económica en particular. Si bien se reconoce que el turismo se sustenta en los recursos naturales, tal como la acuicultura y apicultura u otras actividades, lo que compete al SEIA es la protección de estos recursos naturales, lo que se hace en el marco de la letra b) del artículo 11 de la Ley.

De igual forma, cuando dicha actividad es el sustento económico de grupos humanos, la responsabilidad del SEIA es la protección del bienestar económico de las comunidades y, por tanto, de sus sistemas de vida y costumbre, lo que se hace en el marco de la letra c) del artículo 11 de la Ley y futuro nuevo literal del citado artículo 11 de la Ley, que considere a los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.

*Los siguientes comisionados adhieren la Alternativa 1: Rodrigo Benítez, Nicola Borregaard, Ricardo Bosshard, Pablo Daud, Jaime Espínola, Juanita Galaz, Javier Hurtado, Alejandro Marín, Hugo Martínez, Alejandra Pérez, Felipe Sandoval y Paulina Riquelme.*



Alternativa 2: mantener el concepto “valor turístico” como elemento objeto de protección.

**Se propone** no innovar respecto de este literal, es decir, mantener su redacción actual en vista que el SEIA ha permitido fortalecer dicha actividad económica como patrimonio de determinados patrimonios. Mantener la actividad turística dentro del SEIA genera beneficios y desarrollo a las comunidades donde se promueve tal actividad, en vista que los proyectos incorporan medidas que promueven y facilitan la afluencia de turistas, tales como la construcción de miradores, senderos o pavimentación de rutas, entre otras. Si se elimina el concepto “valor turístico”, los proyectos no considerarían este tipo de medidas, que contribuyen al desarrollo de una zona en particular.

*Los siguientes comisionados adhieren la Alternativa 2: Patricia Matus, Marcela Klein y Jaime Solari.*

*Por su parte, bajo esta condición de permanencia en el SEIA, el comisionado Pablo Daud plantea considerar una modificación del concepto, pero como “valor turístico actual”, pretendiendo proteger el valor turístico de una zona en cuanto a su desarrollo actual.*

**Literal f) del artículo 11 de la Ley N° 19.300.** “Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural”.

**Se propone** eliminar de este literal los términos “sitios con” y considerar en el concepto “patrimonio cultural”, aquellos elementos del patrimonio cultural material o tangible.

Lo anterior dado que se entiende que el valor antropológico, arqueológico e histórico de un sitio, se encuentra contenido en el concepto de “patrimonio cultural”.

Por otro lado, lo relativo a patrimonio cultural inmaterial o intangible, correspondiente a ritos y fiestas religiosas, entre otros, estaría considerado en las letras que establecen como objetos de protección a los “sistemas de vida y costumbres de grupos humanos” y “sistemas de vida y costumbres de grupos humanos pertenecientes a población indígena”.

**Se propone** eliminar la referencia a “monumentos”, entendiéndose Monumentos Nacionales.

Lo anterior considerando que los impactos sobre estos elementos, se abordan a través del cumplimiento de los requisitos de los PAS establecidos en los artículos 131, 132 y 133 del RSEIA. Además, la condición de monumento nacional (patrimonio cultural protegido), señala una consideración para determinar si el impacto es significativo, materia que se traslada al artículo 9 del RSEIA.

*La comisionada Patricia Matus manifiesta disenso con la propuesta de modificación considerada para los literales de la a) a f) de la Ley N° 19.300, argumentando su desacuerdo en realizar modificaciones legislativas, en*

atención a que los cambios propuestos se pueden ejecutar a través de la priorización de políticas y lineamientos que permitan interpretar y aplicar, de manera adecuada, los objetos de protección listados en los literales del artículo 11, tal cual existen.

## ii. Lineamientos generales de revisión Título II del RSEIA

A continuación se señalan las recomendaciones a considerar para una futura modificación al Título II del RSEIA, las que se consideran necesarias para reducir la discrecionalidad en la evaluación ambiental. Dichas modificaciones refuerzan los cambios legales presentados anteriormente, pero son independientes de su ejecución. Estas se indican de acuerdo a los artículos 5 a 10 del RSEIA, tendientes a determinar la generación o presencia de impacto ambiental significativo y, con ello, la evaluación a través de un Estudio de Impacto Ambiental:

### Artículo 5 Riesgo para la salud de la población

En relación a este artículo se recomienda:

- El concepto de *“riesgo para la salud de la población”* deberá evaluarse sobre la población actual, y no sobre la población potencial o inexistente, en el área de influencia al momento de evaluar el proyecto.
- Respecto de la utilización de normas primarias de calidad ambiental, para evaluar el *“riesgo para la salud de la población”* debe hacerse en consideración a la condición basal existente en el área de influencia.
- El riesgo por emisiones del componente ruido debe evaluarse en relación al nivel de ruido basal o característico del entorno<sup>21</sup>.
- La evaluación del *“riesgo para la salud de la población”* debe considerar las vías de exposición de la población a contaminantes; por su parte, el medio de transferencia del contaminante (aire, suelo o agua), el nivel de riesgo está directamente relacionado con el grado de exposición.
- Respecto del criterio sobre exposición a contaminantes por residuos, debiera precisarse el *“lugar y condiciones de manejo”* de estos, y no el medio de transferencia del contaminante.
- Se recomienda gestionar, por parte del Estado, la elaboración de aquellas normativas pendientes en materia de calidad ambiental para la evaluación del riesgo a la salud de la población.

---

21 Toda vez que *“ruido de fondo”* es un concepto definido en el marco del D.S. N° 38/2011 del MMA. El aumento significativo del nivel de ruido en un determinado lugar puede causar efectos en las personas expuestas, aun cuando se cumpla el estándar permitido por la norma. Es decir, no solo el incumplimiento de una norma de ruido puede generar efectos en la salud de la población. La norma de ruido es considerada en el SEIA como cumplimiento normativo y no evaluación de impacto, porque no tenemos cómo evaluar el efecto que tiene sobre la salud de la población.



## Artículo 6 Efecto adverso significativo sobre los recursos naturales renovables.

En relación a este artículo se recomienda:

- Respecto del literal a), precisar el concepto de *“pérdida de suelo”* o indicar orden de magnitud a considerar.
- Respecto del literal d), considerar la utilización de normas de calidad y de emisión de referencia no solo para los artículos 5 y 6, ya que se estima que estas pueden considerarse en función de todos los objetos de protección del SEIA.
- Respecto del literal e), reemplazar el concepto de *“ruido de fondo”* por *“ruido basal”*.
- Respecto del literal f), reemplazar el término *“cualesquiera otras sustancias”* por *“sustancias o insumos”* que revistan características de peligrosidad que pueda afectar el objeto de protección<sup>22</sup>.
- Se recomienda considerar emisiones de energía, radiación o vibraciones generadas por el proyecto, en coherencia con la definición de *“Contaminante”*, definido en el actual artículo 2 letra d) de la Ley N° 19.300.
- Se sugiere explicitar la consideración de los impactos que se pueden generar o presentar en un territorio con nula o baja intervención antrópica, y que provea de servicios ecosistémicos locales relevantes para la población, o cuyos ecosistemas o formaciones naturales presentan características de unicidad, escasez o representatividad.

## Artículo 7 Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos.

En relación a este artículo se recomienda:

- Omitir alusión a *“reasantamiento de comunidades humanas”*.
- Para el inciso 3, se debe explicitar la circunstancia de reasantamiento de un grupo humano, distinguiendo entre *“población desplazada”*, *“población que continuará viviendo en el lugar”* y la *“población receptora”*.
- Para el inciso 5, se recomienda que los criterios a ser considerados deben centrarse en los sistemas de vida y no en la calidad de vida.
- Respecto del literal a), se recomienda, en la referencia a recursos naturales utilizados como sustento económico, podrían explicitarse los recursos asociados a actividades turísticas.
- En cuanto al objeto de protección sistemas de vida y costumbres de grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, se recomienda que, en relación a la susceptibilidad de afectación directa, se debe explicitar la

<sup>22</sup> En vista que es el mal manejo o inadecuado manejo de las sustancias el causal de impacto y no el manejo por sí. Por eso se ha considerado que son solo aquellas que revisten características de peligrosidad, las que son relevantes para la evaluación.



consideración de la extensión, magnitud o duración de la intervención en áreas donde ellas habitan u otros criterios relacionados.

- Se debe expresar la relación entre susceptibilidad de afectación directa de grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas con la aplicación del Convenio 169 de la OIT.

### **Artículo 8 Localización y valor ambiental del territorio**

En relación a este artículo se recomienda:

- Eliminar y fusionar con el artículo 6 del RSEIA, de acuerdo a las modificaciones propuestas al artículo 11 letra d) de la Ley. De este modo se agrupan los elementos naturales en un solo literal.

### **Artículo 9 Valor paisajístico o turístico**

En relación a este artículo se recomienda:

#### *Alternativa 1*

- Eliminar el concepto "valor turístico", en concordancia a la propuesta indicada en la letra f) del artículo 11 de la Ley.
- El criterio sobre la duración o magnitud en que se obstruye la visibilidad a una zona con valor paisajístico, debiera relacionarse con el bloqueo de vistas, intrusión visual e incompatibilidad visual.
- Respecto del criterio sobre la magnitud en que se alteren los atributos, debiera especificarse que son atributos biofísicos y estéticos.

#### *Alternativa 2*

- Mantener el concepto "valor turístico", en concordancia a la propuesta indicada en la letra f) del artículo 11 de la Ley.
- Se sugiere cambiar el concepto de "valor turístico", por el concepto "valor turístico actual del territorio".
- Diferenciar, en su definición, la "actividad turística" del "valor turístico".

### **Artículo 10 Alteración del patrimonio cultural**

En relación a este artículo se recomienda:

- Especificar que la alteración al patrimonio cultural sea respecto de lo tangible.
- Especificar el concepto de "tangible", relacionándolo con el patrimonio cultural existente o que se presenta en áreas, construcciones, lugares o sitios habituales (urbanos y/o rurales).



### iii. Medidas de gestión

A continuación se proponen algunas medidas de gestión a implementar:

- Para la correcta aplicación del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y del Título II del Reglamento del SEIA, deberá promoverse la uniformidad de criterios por parte de la Dirección Ejecutiva del SEA, de sus oficinas regionales y de los organismos de la administración del Estado con competencia ambiental (OAECA), respecto de los objetos de protección y la determinación de impactos significativos. Para lo anterior, se releva la necesidad de establecer o actualizar instructivos y programar capacitaciones, entre otras actividades.
- Se recomienda realizar gestiones orientadas a capacitar y uniformar criterios sobre la aplicación de las normas de calidad ambiental de referencia, con el objeto que se evalúe la significancia del impacto en los recursos naturales, en concordancia con lo establecido en la “Propuesta N° 5 Contenido de los instrumentos de evaluación”, específicamente en lo relacionado a las normas de referencia.
- Se recomienda, respecto de la evaluación de impactos en valor paisajístico, perfeccionar la “Guía de Evaluación de Impacto ambiental - Valor Paisajístico en el SEIA, del año 2013”, eliminando los atributos estructurales del paisaje, dado que de acuerdo a cómo se definen, comprende la condición antrópica del paisaje.
- Se recomienda el desarrollo de instructivos y guías para superar la lógica de evaluación por componentes aislados, y promover una evaluación integral (impactos acumulativos o sinérgicos). De esta manera, se podrá forjar un cambio de paradigma en los actores principales del SEIA (titulares, consultores y evaluadores) con el objeto de mejorar la calidad de la evaluación ambiental de los proyectos.

## 5.1.5 Propuesta N° 5: Contenidos de los instrumentos de evaluación

TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 2	<b>Procedimientos y contenidos de la evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	<p>En el SEIA se contemplan dos vías o instrumentos para evaluar los proyectos o actividades, las DIA y los EIA. En particular, ambos instrumentos, deben contener la descripción del proyecto y acreditar cumplimiento normativo, incluido los permisos ambientales sectoriales aplicables.</p> <p>Se observa que, por los detalles requeridos para la descripción y posterior evaluación de un proyecto, más bien se está calificando la descripción del proyecto y no los efectos que este puede generar en el medio ambiente. En tal sentido, debe relevarse el objetivo fundante del SEIA, que es la evaluación de los impactos ambientales del proyecto y las correspondientes medidas para hacerse cargo de estos.</p>
<b>Propuesta</b>	<p>La propuesta apunta a focalizar los requerimientos de información necesarios para la calificación del proyecto, esencialmente sobre predicción y evaluación de impactos ambientales y cumplimiento normativo.</p> <p>A nivel legal, se propone mantener los artículos 12 y 12 bis de la Ley N° 19.300, realizando modificaciones que los simplifiquen, en particular, en el artículo 12 eliminar la solicitud de información referida a potenciales riesgos en la salud de las personas de la letra d), en aquellos casos donde los contaminantes no se encuentran normados a nivel nacional y no existen normas de referencia, considerando la dificultad para el proponente de realizar estos análisis y la dificultad para el SEIA de evaluarlo.</p> <p>En el artículo 12 bis, sobre contenido de DIA, se propone que esta demuestre que no se generan impactos significativos, como estaba establecido en la Ley y Reglamento anterior, y no hacer referencia a justificar la “inexistencia”, dado que no es real en el marco de un análisis técnico y jurídico, ya que toda actividad genera impacto.</p> <p>La propuesta específica respecto a los contenidos de las DIA y EIA, consiste en modificar o eliminar materias contenidas para un EIA y una DIA.</p> <p>Contenidos mínimos comunes de los EIA y DIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone eliminar los siguientes contenidos: relación con políticas, planes y programas de desarrollo, relación con políticas y planes evaluados estratégicamente.</li> <li>• Información de negociaciones, solo para proyectos que se acojan a Relacionamento Temprano.</li> </ul> <p>Contenido mínimo EIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Racionalizar requerimientos de información en “<i>descripción de proyecto</i>”.</li> <li>• Modificar la definición del concepto “<i>área de influencia</i>”. Se propone la modificación del literal e), referida a los contenidos de la línea de base, refiriéndose solo a la solicitud de antecedentes de los componentes que son objeto de protección del SEIA, y que dan origen a la presentación del EIA.</li> <li>• Integrar contenidos de información de área de influencia y línea de base.</li> <li>• Agregar disposición que indique que la predicción y evaluación de impactos deba realizarse considerando la operación normal del proyecto y no en situación de contingencia.</li> <li>• Eliminar la solicitud de “<i>compromisos ambientales voluntarios</i>” y “<i>fichas</i>”; se sugiere que esta última sea entregada en la fase final del proceso de evaluación.</li> </ul>



<b>Propuesta</b>	<p>Contenido mínimo DIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminar requerimiento de “<i>declaración jurada</i>” (artículo 19, inciso 1), “<i>ficha</i>” (artículo 19, literal f), “<i>modificación de proyecto</i>” (artículo 19, inciso 3), “<i>características propias de cada proyecto</i>” (artículo 19, incisos 4 y 5).</li> <li>• Modificar y realizar ajustes en varios otros aspectos del artículo 19, según se presenta en la siguiente propuesta.</li> </ul>
<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación legal: Ley N° 19.300 artículo 8, inc. 3 y 4; artículo 9 ter, artículo 12, artículo 12 bis y artículo 13 bis.</li> <li>• Modificación reglamentaria: artículos 12 a 15; artículos 17 a 19.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En relación con el contenido “<i>desarrollo de proyectos o actividades por etapas</i>”, se recomienda que el SEA entregue criterios sobre qué se entiende por etapas.</li> <li>• En relación con el contenido “<i>plan de cumplimiento de la legislación aplicable</i>”, se sugiere se instruya eliminar la normativa no ambiental.</li> <li>• En relación con el contenido “<i>listado de las personas que elaboraron la DIA</i>”, se recomienda que el SEA gestione la información sobre los profesionales que participan en la elaboración de las DIA, dado que este contenido permite que los profesionales se responsabilicen de la información que entregan.</li> <li>• Se recomienda elaborar y publicar por parte del SEA una Guía para evaluar impactos acumulativos o sinérgicos en el proceso de evaluación.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Como parte de los objetivos del trabajo de la Comisión, se contempló la revisión y optimización de los contenidos tanto de las Declaraciones como de los Estudios de Impacto Ambiental (DIA y EIA), establecidos en la Ley N° 19.300 y el Reglamento del SEIA.

Como se sabe, en el SEIA se contemplan dos vías, categorías o instrumentos para evaluar los proyectos o actividades: la DIA<sup>23</sup> y el EIA<sup>24</sup>. La Ley N° 19.300 define en su artículo 2, literales f) e i), respectivamente, qué se entiende por DIA y EIA y las materias que estos documentos deben considerar se explicitan en los artículos 12<sup>25</sup>

23 “Ley N° 19.300, artículo 2, f) Declaración de Impacto Ambiental: el documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes”.

24 “Ley N° 19.300, artículo 2, i) Estudio de Impacto Ambiental: el documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos”.

25 “Artículo 12.- Los Estudios de Impacto Ambiental considerarán las siguientes materias:

a) Una descripción del proyecto o actividad;

b) La descripción de la línea de base, que deberá considerar todos los proyectos que cuenten con resolución de calificación ambiental, aún cuando no se encuentren operando.

y 12 bis<sup>26</sup> de la Ley N° 19.300; en tanto, en el Título III del RSEIA artículos 12 al 19, se establecen los contenidos de los EIA y DIA.

En particular, ambos instrumentos (EIA y DIA) deben contener la descripción del proyecto y acreditar cumplimiento normativo, incluido los antecedentes para el otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales aplicables. De tratarse de un EIA, debe contener además una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que dan origen a la necesidad de elaborar un EIA. Asimismo, en la versión actual de las disposiciones legales y reglamentarias, el proponente deberá presentar los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de los demás efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, si corresponde; además las medidas apropiadas (artículos 98 al 100 del RSEIA) para hacerse cargo de los impactos significativos que genera o presenta (artículo 11 de la Ley N° 19.300). De tratarse de una DIA, justificar la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un EIA.

Se hace presente que la información sobre descripción del proyecto es necesaria para la comprensión, predicción y evaluación de los impactos, de modo que fue parte de la discusión en torno a esta propuesta, si el contenido de la RCA debiera contener detalles descriptivos del proyecto evaluado.

Actualmente, los EIA, DIA y RCA contienen abundante detalles técnicos del proyecto no necesariamente relevantes desde la perspectiva ambiental. Lo anterior, resta flexibilidad a la ejecución de los proyectos.

Así, no solo se está recargando innecesariamente el sistema de evaluación y su administración sino que, también, se pierde la prioridad del sistema de seguimiento y fiscalización ambiental.

---

*c) Una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que dan origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental;*

*d) Una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad, incluidas las eventuales situaciones de riesgo. Cuando el proyecto deba presentar un Estudio de Impacto Ambiental por generar alguno de los efectos, características o circunstancias señaladas en la letra a) del artículo 11, y no existiera Norma Primaria de Calidad o de Emisión en Chile o en los Estados de referencia que señale el Reglamento, el proponente deberá considerar un capítulo específico relativo a los potenciales riesgos que el proyecto podría generar en la salud de las personas”.*

26 “Artículo 12 bis.- Las declaraciones de Impacto Ambiental considerarán las siguientes materias:

*a) Una descripción del proyecto o actividad;*

*b) Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental;*

*c) La indicación normativa ambiental aplicable, y la forma en la que se cumplirá, y*

*d) La indicación de los permisos ambientales sectoriales aplicables, y los antecedentes asociados a los requisitos y exigencias para el respectivo pronunciamiento”.*



En virtud de lo expuesto, se revisaron las disposiciones legales y, en particular, las reglamentarias sobre los contenidos de una DIA y EIA, con el propósito de realizar una propuesta de perfeccionamiento que apunte a cumplir con el objetivo principal de focalizar los requerimientos de información en aquella estrictamente necesaria para la calificación ambiental del proyecto o actividad, esencialmente aquella relacionada con la predicción y evaluación de impactos ambientales y el cumplimiento normativo.

## PROPUESTAS

El resultado del análisis concluye con una propuesta de modificación de la Ley y del Reglamento del SEIA, conforme a lo siguiente:

### i. Materias contenidas en un Estudio de Impacto Ambiental

Artículo 12, Ley N° 19.300

El texto actual de la Ley indica:

*“Los Estudios de Impacto Ambiental considerarán las siguientes materias:*

- a) Una descripción del proyecto o actividad;*
- b) La descripción de la línea de base, que deberá considerar todos los proyectos que cuenten con resolución de calificación ambiental, aun cuando no se encuentren operando;*
- c) Una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que dan origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental;*
- d) Una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad, incluidas las eventuales situaciones de riesgo. Cuando el proyecto deba presentar un Estudio de Impacto Ambiental por generar alguno de los efectos, características o circunstancias señaladas en la letra a) del artículo 11, y no existiera Norma Primaria de Calidad o de Emisión en Chile o en los Estados de referencia que señale el Reglamento, el proponente deberá considerar un capítulo específico relativo a los potenciales riesgos que el proyecto podría generar en la salud de las personas;*
- e) 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;*
- f) Un plan de seguimiento de las variables ambientales relevantes que dan origen al Estudio de Impacto Ambiental, y*
- g) Un plan de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable”.*

**Se propone** eliminar de la letra b) del artículo 12 la frase “*aun cuando no se encuentren operando*”, o bien cambiar la frase por la siguiente: “*aun cuando no se encuentren en ejecución*”.

Lo anterior busca precisar el alcance de esta disposición, especificando cuales RCAs deben considerarse al hacer la descripción de la línea de base. Al respecto, la caracterización de la situación “sin proyecto” no solo debe considerar proyectos con RCA que se encuentren operando en el área de influencia, sino que se encuentren en cualquier estado post RCA (por iniciarse, en construcción, en operación o en fase de cierre o abandono). Todo lo anterior se entiende para RCA “activas”. Por lo tanto, aquellas RCAs que han sido objeto de caducidad u otro mecanismo de extinción, no deben ser consideradas para efectos de la descripción de la línea de base.

**Se propone** eliminar de la letra d) la frase “*incluidas las eventuales situaciones de riesgo*”. Esto, en relación a cuando no existiera norma primaria de calidad o de emisión en Chile o en los Estados de referencia que señale el Reglamento. En este sentido, la letra d) quedaría focalizada solo en “una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad”.

Lo anterior considera la dificultad en el marco de un proceso de evaluación ambiental de un proyecto o actividad y realizar un estudio epidemiológico para la evaluación de riesgo en la salud de la población; por otro, lado se debe considerar la dificultad para el SEIA de evaluarlo, en aquellos casos donde los contaminantes presentes no se encuentran normados a nivel nacional y no existen normas de referencia que los regulen.

*La comisionada Patricia Matus no adhiere a esta propuesta, considerando que esta eliminación afectaría el propósito de evaluación de riesgo para la salud de la población en el marco del SEIA.*

## ii. Materias contenidas en las Declaraciones de Impacto Ambiental

Artículo 12 bis de la Ley N° 19.300

El texto actual de Ley indica:

*“Las Declaraciones de Impacto Ambiental considerarán las siguientes materias:*

- a) Una descripción del proyecto o actividad;*
- b) Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental;*
- c) La indicación normativa ambiental aplicable y la forma en la que se cumplirá, y*



d) *La indicación de los permisos ambientales sectoriales aplicables, y los antecedentes asociados a los requisitos y exigencias para el respectivo pronunciamiento”.*

**Se propone** respecto del literal b) cambiar la frase *“Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características y circunstancias del artículo 11”* por *“Los antecedentes necesarios que demuestren que no se generan impactos significativos”*.

Esta modificación implica volver a la redacción del artículo 12 bis como estaba establecido en la Ley y Reglamento anterior<sup>27</sup>.

### iii. Contenidos mínimos comunes de los EIA y las DIA

#### **Relación con políticas, planes y programas de desarrollo**<sup>28</sup>

Artículo 9 ter de la Ley N° 19.300, artículo 13 del RSEIA.

**Se propone** eliminar esta disposición, tanto en la Ley como en el RSEIA.

Los instrumentos de compatibilidad territorial que son vinculantes en la evaluación de un proyecto son los instrumentos de planificación territorial (IPT), debiendo ser compatible su emplazamiento con los usos definidos en el instrumento.

En dicho IPT se expresa la voluntad de las instancias regionales y/o locales respecto del desarrollo del uso del territorio. Dicho en otras palabras, si las autoridades desean promover un determinado uso o planificación del territorio, deben usar los mecanismos idóneos para ello, esto es, los IPT. De otro modo se estaría nuevamente “cargando” al SEIA decisiones que están fuera de su órbita de acción.

Por lo tanto, se debe verificar el cumplimiento de los IPTs en el marco del capítulo Normativa Aplicable de la DIA y EIA. Todos los demás instrumentos no son vinculantes para la calificación ambiental de un proyecto o actividad y, en consecuencia, se torna en información inofensiva al momento de la evaluación.

---

27 Al respecto, se considera difícil probar el hecho negativo, consistente en “la inexistencia de los efectos características y circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

28 El Instructivo del Director Ejecutivo de CONAMA, contenido en el ORD. N° 101958 de fecha 30 de junio 2010, aclara que esta disposición constituye una forma de mejorar la información con que se cuenta al momento de adoptar las decisiones que se tomen en el marco de la evaluación ambiental, a través de la exigencia del informe, pero sin imponer nuevas exigencias a la calificación de los proyectos o actividades. Asimismo, el instructivo dispone que no puede interpretarse que tales políticas, planes y programas constituyan normativa ambiental vigente.

*Los comisionados Rodrigo Benítez, Ricardo Bosshard, Guillermo Espinoza, Juanita Galaz, Patricia Matus y Paulina Riquelme manifiestan la necesidad de mantener como contenido los instrumentos referidos a compatibilidad territorial. En este sentido, el hecho de que a la fecha estos instrumentos no aporten a la evaluación, no implica que en el futuro, a través de la evaluación ambiental estratégica, se conviertan en instrumentos idóneos para aportar a la evaluación ambiental de proyectos.*

### **Desarrollo de proyectos o actividades por etapas**

Artículo 11 bis de la Ley N° 19.300

Artículo 14, inciso 3 del RSEIA.

El texto actual del RSEIA indica:

*“Los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental deberán indicar expresamente si sus proyectos o actividades se desarrollarán por etapas. En tal caso, deberá incluirse una descripción somera de tales etapas, indicando para cada una de ellas el objetivo y las razones o circunstancias de que dependen, así como las obras o acciones asociadas y su duración estimada”.*

En complemento a lo indicado en la propuesta N° 22, se recomienda que el SEA entregue criterios mediante instructivo sobre qué se entiende por etapas y la forma en que ello debe expresarse en la evaluación ambiental.

### **Relación con las políticas y planes evaluados estratégicamente**

Artículo 8, incisos 4 y 4 de la Ley N° 19.300

Artículo 15 del RSEIA.

**Se propone** eliminar estas disposiciones de la Ley y del RSEIA.

En coherencia con lo descrito en el punto “Relación con políticas, planes y programas de desarrollo” (artículo 13 del RSEIA), las políticas y planes evaluados estratégicamente no son vinculantes para la calificación ambiental de un proyecto o actividad.

*Los comisionados Rodrigo Benítez, Ricardo Bosshard, Guillermo Espinoza, Juanita Galaz, Patricia Matus y Paulina Riquelme, manifiestan la necesidad de mantener como contenido la compatibilidad del proyecto o actividad con el uso del territorio. En este sentido, el hecho de que a la fecha estos instrumentos no aporten a la evaluación, no implica que en el futuro, a través de la evaluación ambiental estratégica, se conviertan en instrumentos idóneos para aportar a la evaluación ambiental de proyectos.*



## Información de negociaciones

Artículo 13 bis de la Ley N° 19.300, artículo 17 del RSEIA.

**Se propone** mantener este requerimiento para aquellos titulares de proyectos que no se acojan al desarrollo de un “Relacionamiento Temprano”, conforme a lo establecido en la Propuesta N° 15 de este informe.

## iv. Contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental

### Índice

Artículo 18 del RSEIA, letra a).

**Se propone** no innovar, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

### Resumen del EIA

Artículo 18 del RSEIA, letra b).

**Se propone** no innovar, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

### Descripción del Proyecto

Artículo 18 del RSEIA, letra c).

**Se propone** racionalizar el requerimiento de información para la descripción del proyecto, de modo que solo se considere aquello que sea relevante para efectos de evaluar los impactos.

Se debe propender a que la fiscalización de una RCA esté orientada a los efectos ambientales y no a la descripción del proyecto<sup>29</sup>. A continuación se detalla la propuesta para este literal:

Artículo 18 del RSEIA, letras c.1 a c.4 (Identificación del titular, antecedentes generales, localización, partes, acciones y obras físicas):

**Se propone** no innovar, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Específicamente, para el literal c.4) se recomienda precisar que la descripción a la que se refiere es general, en tanto la descripción detallada que se solicita respecto de cada una de las fases, se requiere en los literales c.5), c.6). y c.7)., del artículo 18 del RSEIA.

---

<sup>29</sup> Ello puede requerir una re-estructuración de la forma de cómo actualmente están siendo concebidas y emitidas las RCA.

Artículo 18 del RSEIA, letras c.5). y c.6). (Descripción de la fase de construcción y operación).

- *“Fecha estimada”*

**Se propone** eliminar la frase *“La fecha estimada”* para que quede redactada *“La parte, obra o acción que establezca el inicio y término de la fase”*.

No se visualiza un problema con establecer la gestión, acto o faena mínima, como se indica en el artículo 25 ter de la Ley y 16 del RSEIA; no así el establecer una fecha para el inicio y término de cada fase, dado que hay diversas variables que pueden afectar las fechas preestablecidas.

- *“Cronograma”*

Se recomienda que el cronograma se solicite en términos de plazo de tiempo, duración (semanas, meses u otros) y no de fechas<sup>30</sup>.

- *“Suministros básicos”*

Se recomienda que el SEA instruya respecto de la aplicación de la información que debe ser entregada en este punto<sup>31</sup>.

- *“Cantidad y manejo de productos químicos”*

**Se propone** reemplazar el concepto de *“productos químicos”* por *“sustancias peligrosas”*, quedando la redacción *“la cantidad y manejo de residuos y sustancias peligrosas”*, y eliminando del texto la frase *“que puedan afectar el medio ambiente”*.

Artículo 18 del RSEIA, letra c.7), (Fase de cierre).

**Se propone:**

- Modificar los contenidos actuales, eliminando *“medidas”* e identificando descriptores generales sobre las actividades del proyecto, de manera tal que permitan, con esa información, establecer compromisos o medidas (ejemplo: actividad de cierre de la piscina o fosa de manejo de lodos de perforación).

30 Es importante para la evaluación de impactos, por ejemplo, para conocer el tiempo en que se generan emisiones atmosféricas y ruido. La dificultad es el establecimiento de fechas con día, mes y año, información que no se tiene y que depende, entre otros, de la fecha en que se califique el proyecto.

31 Lo anterior porque en esta sección se solicita información que no tiene relación con la posterior identificación y evaluación de impactos, tal es el caso de requerir información sobre agua potable para los trabajadores, ya que es un tema sanitario. Con relación al transporte, no se debería requerir el detalle de las rutas, explicitando origen –insumos (proveedores) y destino– productos (destinatarios); lo que en la práctica es una complejidad y no está clara su utilidad en la evaluación ambiental, salvo en lo que respecta a la estimación de emisiones (aspecto que también debiese revisarse por las prácticas inadecuadas en el sentido de solicitar información extremadamente detallada, en una etapa muy anterior del proyecto); además, debiese limitarse el área de influencia al entorno inmediato de accesos al proyecto.



- Establecer que para los proyectos con una vida útil de largo plazo, no se evalúe la fase de cierre y que posteriormente se presente un plan de cierre a la autoridad, de acuerdo a la tipología del proyecto; a excepción de aquellas actividades cuya fase de cierre se encuentre regulada sectorialmente, en cuyo caso debe sujetarse a esta. Particularmente, tanto los proyectos mineros como los sanitarios tienen su fase de cierre regulada. Para los otros proyectos, cuya vida útil esté acotada en el corto o mediano plazo, la fase de cierre debe aportar información relevante para evaluar impactos.
- Volver a la redacción del literal c.4. del artículo 2 del D.S. N° 95/01 del MINSEGPRES para la fase de cierre, dado que en el actual RSEIA se establecen estándares de cierre que no corresponden.
- A modo de ejemplo, se propone la siguiente redacción: *“La descripción de la fase de cierre, si la hubiere, detallando las acciones, obras y medidas que implementará el titular del proyecto o actividad”*.

### Área de influencia y línea de base

Artículo 18 del RSEIA, letras d) y e).

El texto actual del RSEIA indica:

*“d) La determinación y justificación del área de influencia del proyecto o actividad, incluyendo una descripción general de la misma. El área de influencia se definirá y justificará para cada elemento afectado del medio ambiente, tomando en consideración los impactos ambientales potencialmente significativos sobre ellos, así como el espacio geográfico en el cual se emplazan las partes, obras y/o acciones del proyecto o actividad.*

*e) La línea de base, que deberá describir detalladamente el área de influencia del proyecto o actividad, a objeto de evaluar posteriormente los impactos que pudieren generarse o presentarse sobre los elementos del medio ambiente.*

*Deberán describirse aquellos elementos del medio ambiente que se encuentren en el área de influencia del proyecto o actividad y que dan origen a la necesidad de presentar un Estudio de Impacto Ambiental, en consideración a los efectos, características o circunstancias a que se refiere el artículo 11 de la Ley.*

*Asimismo, se deberán considerar los atributos relevantes de la misma, su situación actual y, si es procedente, su posible evolución, sin considerar la ejecución o modificación del proyecto o actividad. Esta descripción incluirá, cuando corresponda, los siguientes contenidos:*

*[...]”*.

**Se propone** modificar la definición de área de influencia contenida en el artículo 2, letra a) del RSEIA, que expresa: “a) Área de influencia: el área o espacio geográfico, cuyos atributos, elementos naturales o socioculturales deben ser considerados con la finalidad de definir si el proyecto o actividad genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, o bien para justificar la inexistencia de dichos efectos, características o circunstancias”, eliminando la frase final “o bien para justificar la inexistencia de dichos efectos, características o circunstancias”. Esta propuesta debe ser consistente con las recomendaciones propuestas para los contenidos de la DIA, donde se justificaría la inexistencia o no generación de efectos

**Se propone** modificar la letra e) referida a los contenidos de la línea de base. Debiendo solicitarse solo aquellos antecedentes que aludan a los componentes que son objetos de protección en el SEIA y que dan origen a la presentación de un EIA. En definitiva, se trata de información necesaria para predecir y evaluar los impactos según los efectos, características y circunstancias del artículo. 11 de la Ley y Título II del RSEIA.

**Se propone** integrar contenidos de información del área de influencia y línea de base detallada (letras d) y e)) en la letra f), enfocada al artículo 11 de la Ley.

La línea de base debiera centrarse en aquellos componentes o elementos ambientales donde pudieren presentarse o generarse los impactos ambientales<sup>32</sup>.

Se recomienda establecer aquellas medidas de gestión que sean adecuadas para orientar a los servicios y titulares en este sentido (capacitaciones, guías e instructivos).

En la práctica, la evaluación ambiental se ha estado enfocando más en la revisión y análisis de la línea de base que en la evaluación de los impactos ambientales y medidas correspondientes. En este sentido, en base al requerimiento de la descripción detallada del área de influencia, existe un desbalance en el tiempo y esfuerzos dedicados a la revisión de la “Línea de Base”, en desmedro del tiempo y esfuerzo que se dedica a la discusión de la predicción e identificación de los impactos y al establecimiento de las medidas ambientales para mitigarlos, repararlos y compensarlos, elementos claves y centrales de todo proceso de evaluación ambiental.

En el mismo orden de ideas, se observa un marcado énfasis en revisar la calidad de la línea de base, imponiendo a veces criterios científicos sobre lo práctico o lo razonable. Se observan también abundantes consultas sobre la metodología aplicada para el levantamiento de información de línea de base. Por el contrario, se pone menor

---

32 Una de las distorsiones actuales del SEIA, es que se invierte mucho tiempo, esfuerzo y recursos económicos en el desarrollo de líneas de base. En efecto, la línea de base, tal como se concibe hoy en día, está completamente divorciada del proceso de predicción y evaluación de impactos. De este modo, cuando se pasa al proceso de predicción y evaluación de impactos ambientales, hay un porcentaje importante de información de línea de base que no es útil para la evaluación de impactos.



énfasis en la evaluación de los impactos, en la proposición de las medidas apropiadas y el plan de seguimiento ambiental, los cuales no son revisados con el mismo énfasis. Todo lo anterior muestra una pérdida de foco respecto de lo esencial de la evaluación de impacto ambiental, poniendo desmesurada importancia en los estudios de línea de base por sobre el resto de los componentes de un EIA. Se debe recordar que es, precisamente, el conjunto de medidas (de control y de seguimiento) lo que hace que la evaluación ambiental sea un instrumento de gestión para el proyecto, y no la línea de base.

En síntesis, se debiera un cambio de la letra e), cambiar su redacción y su texto de manera de vincularla exclusivamente a los impactos ambientales del artículo 11 de la Ley. También es necesario racionalizar la cantidad de información de línea de base, porque no puede ser solo un ejercicio académico o científico ni territorial. La Información desarrollada debe ser funcional a la evaluación de impactos.

Finalmente, una de las iniciativas que se sugiere analizar con mayor detención es fusionar los capítulos a que se refieren el artículo 18 del RSEIA, las letras d) y letra e), con el capítulo señalado en la letra f). Dicho ejercicio obligará positivamente a enfocarse solo en los componentes ambientales relevantes de ser estudiados.

### **Predicción y evaluación de impactos**

Artículo 18 del RSEIA, letra f), el texto actual del RSEIA indica en su párrafo 1:

*“Una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad. La predicción de impactos consistirá en la identificación y estimación o cuantificación de las alteraciones directas e indirectas a los elementos del medio ambiente descritos en la línea de base, derivadas de la ejecución o modificación del proyecto o actividad para cada una de sus fases”.*

**Se propone** la siguiente redacción: “[...]. La predicción de impactos consistirá en la identificación y estimación o cuantificación de las alteraciones a los elementos del medio ambiente susceptibles de ser afectados”.

Con ello se elimina la discrecionalidad asociada al concepto de “alteraciones indirectas”.

Se recomienda agregar una disposición indicando que la predicción y evaluación de impactos debe realizarse considerando la operación normal del proyecto y no en situación de contingencia.

Párrafos 2 y 3.

**Se propone** no innovar dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Párrafos 4 y 5.

Texto actual del RSEIA indica:

*“La predicción considerará un tratamiento separado de los impactos en suelo, agua, aire y biota del resto de los impactos.*

*Para estos efectos los impactos sobre el suelo, agua, aire o los recursos naturales, se generan principalmente debido a las acciones o a la ubicación de las partes y obras del proyecto o actividad, a la extracción, explotación o uso de recursos naturales renovables para satisfacer las necesidades del proyecto o actividad o a sus emisiones, efluentes o residuos”.*

**Se propone** eliminar estos incisos, dado que en la práctica no se hace distinción por componente ambiental, sino por objeto de protección del artículo 11 de la Ley.

Párrafos 6, 7 y 8.

**Se propone** no innovar, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Se recomienda elaborar y publicar por parte del SEA una guía para orientar sobre cómo evaluar impactos acumulativos o sinérgicos en el proceso de evaluación. Asimismo, cuando corresponda, los impactos acumulativos en el territorio deben ser asumidos por otros instrumentos de gestión ambiental.

### **Descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que dan origen a la necesidad de elaborar un EIA.**

Artículo 18 del RSEIA, letra g).

El texto actual del RSEIA indica:

*“g) Una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que dan origen a la necesidad de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental.*

*En base a la predicción y evaluación de los impactos ambientales del proyecto o actividad descritos en la letra f) anterior, se deberá indicar cuáles de dichos impactos generan los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley. En función de lo anterior, se deberá indicar justificadamente la sección o superficie del área de influencia en la que se generan dichos efectos, características o circunstancias.*

*Asimismo, el proponente deberá presentar los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de los demás efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, si corresponde”.*



**Se propone** eliminar del párrafo segundo el requerimiento de indicar la sección o superficie del área de influencia en la que se generan los efectos, características o circunstancias.

Lo anterior dado que la línea de base es la descripción detallada del área de influencia, sobre la cual se definen los efectos características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, por lo cual, se entiende que esta información ya está disponible y no se requiere distinguir.

**Se propone** la eliminación del párrafo final relativo a presentar antecedentes que justifiquen la inexistencia de los demás efectos, características y circunstancias.

Lo anterior en coherencia con la modificación planteada para el artículo 12 bis de la Ley, literal b).

**Genera riesgo para la salud de la población [...] y no existiera norma primaria de calidad o de emisión en Chile o en los Estados de referencia que señale el artículo 11 del RSEIA.**

Artículo 18 del RSEIA, letra h).

**Se propone** eliminar este contenido, en coherencia con la propuesta de eliminar su alusión en la letra d) del artículo 12 de la Ley.

### **Plan de Medidas de Mitigación, Reparación, Compensación**

Artículo 18 del RSEIA, letra i).

**Se propone** no innovar dado que se considera adecuada su aplicación actual.

### **Plan de Prevención de Contingencias y Emergencias**

Artículo 18 del RSEIA, letra j).

**Se propone** no innovar dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Se debe tener presente que estos planes no deben ser considerados para la predicción y evaluación de impactos ambientales, siendo no vinculantes a la decisión de calificación del proyecto<sup>33</sup>.

---

33 Se distinguen las contingencias que son generadas por el proyecto y las contingencias que se derivan de la ocurrencia de fenómenos naturales externos. Respecto a las contingencias debido a fenómenos naturales:

- Se hace presente que aquellos que tienen una cierta probabilidad de ocurrencia en el área de influencia del proyecto, deben ser considerados como una condición de base y, por lo tanto, se deben evaluar como impactos del proyecto considerando dicha situación.
- Para contingencias como tsunamis, remoción en masa u otros, deben existir instrumentos de ordenamiento territorial que regulen el uso del suelo en zonas de riesgos de ocurrencia de estos fenómenos naturales.



### Plan de Seguimiento de las variables ambientales relevantes

Artículo 18 del RSEIA, letra k).

**Se propone** no innovar dado se considera adecuada su aplicación actual.

### Plan de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable

Artículo 18 del RSEIA, letra l).

**Se propone** no innovar dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Se recomienda eliminar el requisito de presentar los “*indicadores de cumplimiento*”, dado que, en la práctica, no es posible establecer indicadores de cumplimiento para todas las variables.

### Compromisos ambientales voluntarios

Artículo 18 del RSEIA, letra m).

**Se propone** eliminar este contenido, considerando que bajo este requisito se argumenta que no se van a generar impactos significativos, sin perjuicio que se proponen ciertas medidas para hacerse cargo de estos impactos o una acción para minimizar un impacto o reducir su significancia, por lo tanto esto no puede ser entendido como voluntario.

**Se propone** establecer un plan de gestión ambiental para hacerse cargo de los impactos no significativos que el titular estime pertinente de implementar. El criterio de lo que “es pertinente” debiera ser definido por el titular<sup>34</sup>.

**Se propone** reforzar que el “Plan de Seguimiento Ambiental” solo debe considerar medidas de mitigación, reparación o compensación asociadas a los impactos que dan origen al EIA. Cualquier otra medida debe ser parte del “Plan de Gestión Ambiental”.

---

<sup>34</sup> Lo anterior dado que en la práctica los titulares proponen o necesitan proponer medidas de manejo ambiental, que no son aquellas establecidas en los artículos 98 al 100 del RSEIA, es decir, se hacen cargo de los impactos ambientales no significativos y ello, se entiende, es una práctica positiva y que se debe seguir promoviendo.



## Ficha resumen

Artículo 18 del RSEIA, letra n).

El texto actual del RSEIA indica:

*“La descripción del contenido de aquellos compromisos ambientales voluntarios, no exigidos por la legislación vigente, que el titular del proyecto o actividad contemple realizar, con la indicación precisa del lugar y momento en que se verificarán, así como los indicadores de cumplimiento, si corresponde. Entre dichos compromisos, se podrá considerar los que se hacen cargo de los impactos no significativos y los asociados a verificar que no se generan impactos significativos.*

*n) Una ficha en la cual se resuman, para cada fase del proyecto o actividad, los contenidos a que se refieren las letras c), f), g), i), j), k), l) y m) del presente artículo, a fin de facilitar la fiscalización a que alude el artículo 64 de la Ley.*

*Cada vez que, como consecuencia de la presentación de una Adenda, se aclare, rectifique o amplíe el contenido del Estudio de Impacto Ambiental, se deberá anexar a dicha Adenda la actualización de las fichas que corresponda”.*

**Se propone** eliminar la solicitud de la ficha como parte de los contenidos del EIA.

Lo anterior dado que la real utilidad de la ficha es una vez que el proyecto ha concluido el proceso de evaluación, y esta debe contener toda la información que ha sido aclarada, rectificada y ampliada durante el proceso.

Se recomienda que la ficha sea proporcionada por el titular durante el proceso de evaluación ambiental, en forma conjunta a la entrega de la adenda complementaria y previo a la elaboración del ICE, a solicitud del Servicio de Evaluación Ambiental. Esto de conformidad a la Propuesta N° 6 Procedimientos de evaluación.

## Descripción de las acciones realizadas previamente a la presentación del EIA

Artículo 18 del RSEIA, letra o).

El texto actual del RSEIA indica:

*“La descripción de las acciones realizadas previamente a la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, en relación a consultas y/o encuentros con organizaciones ciudadanas o con personas naturales directamente afectadas, incluyendo los resultados obtenidos de dichas iniciativas.*

*El titular podrá presentar, además, un programa de acciones destinadas a asegurar la participación informada de la comunidad en el proceso de evaluación de impacto ambiental del correspondiente Estudio*

*presentado, y que a su juicio sea necesario implementar. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en los Párrafos 1º y 2º del Título V de este Reglamento”.*

**Se propone** mantener este requerimiento para aquellos titulares de proyectos que no se acojan al desarrollo de un “Relacionamiento Temprano”, conforme a lo establecido en la Propuesta N° 15 de este informe.

### **Apéndice del EIA**

Artículo 18 del RSEIA, letra p).

El texto actual del RSEIA indica:

*“Un apéndice del Estudio de Impacto Ambiental que incluirá, según corresponda, toda la información documentada que sirva de apoyo para la comprensión del Estudio, ordenada en forma de anexos, tales como:*

*p.1. Informes de laboratorio, legislación detallada atinente, estudios específicos, desarrollo de cálculos matemáticos, figuras, mapas, planos, tablas, fotografías u otros.*

*p.2. Listado de los nombres de las personas que participaron en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, incluyendo sus profesiones e indicando las funciones y tareas específicas que desarrollaron. El apéndice siempre deberá contar con esta información.*

*p.3. Estudios, normas y otros antecedentes técnicos citados o utilizados como referencia en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental”.*

**Se propone** no innovar respecto del primer párrafo de la letra p), así como los literales p.1 y p.2, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

**Se propone** respecto el literal p.3), como medida de gestión, que el SEA implemente un repositorio o registro de normas de referencia actualizadas para consulta y transparencia hacia la ciudadanía, esto de conformidad al artículo 11 del RSEIA.

Lo anterior implica que el titular no deberá acompañar el ejemplar íntegro y vigente de dicha norma, conforme al artículo 11 RSEIA<sup>35</sup>.

Se recomienda que cuando el titular utilice una nueva norma de referencia que no se encuentre en este repositorio, deba acreditar que esta corresponde a una norma oficial emitida por un organismo acreditado. Esta copia será incorporada al repositorio para conocimiento y consulta.

---

<sup>35</sup> Se espera evitar la solicitud en los procesos de evaluación la copia íntegra de las normas de referencias –o copias traducidas de ellas–, en los casos que se traten de normas o estándares habitualmente utilizados por el SEA y/u organismos públicos, más todavía si forman parte de instrucciones o guías de la propia autoridad



**Se propone** que el SEA publique el citado repositorio de normas de referencia en su página web.

**Se propone** mantener el inciso primero de la letra p), y agregar en la frase final “así como los indicadores en los casos que correspondan”.

**Se propone** complementar el inciso segundo letra p) con la frase: “deberán considerar la situación del proyecto o actividad y su medio ambiente previa a su modificación”, con la referencia al artículo 11 ter de la Ley. Es decir, la información requerida deberá ser consistente con lo señalado en el artículo 11 ter de la Ley.

Artículo 18 del RSEIA, Inciso 3.

El texto actual del RSEIA indica:

*“Tratándose de una modificación a un proyecto o actividad en ejecución, los antecedentes presentados que se señalan en los literales del presente artículo, deberán considerar la situación del proyecto o actividad y su medio ambiente, previa a su modificación”.*

**Se propone** agregar al final del inciso 3 el siguiente párrafo: “Para efectos de lo señalado en los literales precedentes, las acciones y obras se deberán describir en consideración a la posibilidad de generar o presentar los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11 de la Ley y en concordancia con lo requerido en la letra g) de este artículo”.

Lo anterior con la finalidad de disminuir espacios de discrecionalidad.

Artículo 18 del RSEIA, Incisos 4 y 5.

El texto actual del RSEIA indica:

*“Los requisitos, medidas, acciones y otros aspectos que se detallan en el presente artículo, deberán cumplirse tomando en consideración las características propias de cada proyecto o actividad.*

*Para las representaciones cartográficas y entrega de coordenadas deberá utilizarse el Datum WGS84”.*

**Se propone** eliminar dado que estos contenidos están contemplados en el literal c) Descripción de proyecto.

Respecto del inciso 6, cuyo texto actual del RSEIA indica:

*“En el caso que no sea posible definir la localización detallada de una parte, obra o acción del Proyecto o Actividad, el titular deberá definir un polígono indicando el área de intervención máxima y evaluar los impactos considerando la condición ambiental más desfavorable”.*

**Se propone** trasladar esta disposición al artículo 18, inciso primero, literal c.3, dado que en el citado literal se considera la localización del proyecto.

## v. Contenidos mínimos de la Declaraciones de Impacto Ambiental

### Declaración jurada

Artículo 19 del RSEIA, inciso 1.

**Se propone** eliminar el requerimiento de presentarse bajo la forma de una declaración jurada.

De acuerdo a los actuales contenidos, la DIA pierde el carácter de declaración jurada, lo cual no es aplicable al actual procedimiento.

### Descripción del proyecto o actividad

**Se propone** replicar las propuestas presentadas para la letra c) del artículo 18 del RSEIA.

Todas las disposiciones sobre descripción del proyecto en una DIA deben ser idénticas a las propuestas analizadas para los EIA, sobre los contenidos de la descripción de proyecto (artículo 18 del RSEIA), incluidas las propuestas para la fase de cierre.

### Antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley

Artículo 19 del RSEIA, letra b).

El texto actual del RSEIA indica:

*“b) Los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental. Serán parte de estos antecedentes”.*

**Se propone** reemplazar la frase *“que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley”* por la siguiente frase: *“que demuestren la no generación de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley”*, en coherencia con lo propuesto para la letra b) del artículo 12 bis.



No es factible técnicamente probar el hecho negativo consistente en la inexistencia de los efectos, características y circunstancias del artículo 11.

Artículo 19 del RSEIA, letras b.1 a b.7.

**Se propone** eliminar los literales b.1) al b.7) y referenciar a los resultados del título II del RSEIA.

### **Plan de cumplimiento de legislación aplicable**

Artículo 19 del RSEIA, letra c).

**Se propone** no innovar, dado que se considera adecuada su aplicación actual.

Se recomienda evaluar la alternativa de eliminar o modificar el requisito de presentar los “indicadores de cumplimiento”, dado que, en la práctica, no es posible establecer indicadores de cumplimiento para todas las variables.

El requisito de cumplimiento normativo debe ser igual para DIA y EIA. Los órganos de la administración del Estado con competencia ambiental (OAECA) deben verificar el cumplimiento normativo.

### **Compromisos ambientales voluntarios**

Artículo 19 del RSEIA, letra d).

**Se propone** mantener en el literal d) del artículo 19 solo los compromisos voluntarios asociados a buenas prácticas ambientales.

**Se propone** que los compromisos para hacerse cargo de los impactos ambientales no significativos, es decir, acciones de gestión y control de los impactos del proyecto con el objeto de que estos no escalen a impactos significativos (plan de control), se trasladen a la letra b) de este mismo artículo.

**Se propone** que los compromisos de monitoreo de componentes ambientales, con el objeto de confirmar que en dichos componentes no se generan impactos significativos, es decir, para confirmar que los componentes ambientales evolucionan según lo previsto (plan de verificación), se trasladen a la letra b) de este mismo artículo.

**Se propone** establecer un “Plan de Gestión Ambiental” para hacerse cargo de los impactos no significativos que el titular estime pertinente de implementar.

Lo anterior dado que en la práctica los titulares proponen medidas de manejo ambiental, que se hacen cargo de impactos ambientales no significativos y ello, se entiende, es una práctica positiva y que se debe seguir promoviendo<sup>36</sup>.

### **Compromiso de evaluación y certificación de conformidad de la RCA**

Artículo 19 del RSEIA, letra e).

**Se propone** no innovar, dado que es un proceso que aún se encuentra en proceso de ser operativo junto con los procedimientos especiales contenidos en los artículos 68 al 70 del RSEIA. Esto en concordancia con la Propuesta N° 6 referida a Procedimientos de evaluación

**Se propone** derogar en caso de no ser posible la operación del procedimiento, para ser consistente con las disposiciones legales y reglamentarias.

### **Fichas resumen para la fiscalización**

Artículo 19 del RSEIA, literal f).

**Se propone** eliminar la solicitud de la ficha como parte de los contenidos del DIA.

Lo anterior dado que la real utilidad de la ficha resumen se produce una vez que el proyecto ha pasado por el proceso de evaluación y esta debe contener toda la información que ha sido aclarada, rectificada y ampliada durante el proceso.

Se recomienda que la ficha sea proporcionada por el titular durante el proceso de evaluación ambiental, en forma conjunta a la entrega de la adenda complementaria y previo a la elaboración del ICE, a solicitud del Servicio de Evaluación. Esto de conformidad a la Propuesta N° 6 Procedimientos de evaluación.

---

36 Lo anterior sustentado en que los compromisos voluntarios se pueden clasificar como:

- Acciones asociadas a buenas prácticas ambientales;
- Acciones para hacerse cargo de los impactos ambientales no significativos, es decir, gestión y control de los impactos del proyecto con el objeto de que estos no escalen a impactos significativos (plan de control);
- Acciones de monitoreo de componentes ambientales con el objeto de confirmar que en dichos componentes no se generan impactos significativos, es decir, para confirmar que los componentes ambientales evolucionan según lo previsto (plan de verificación).



## Listado de los nombres de las personas que elaboraron la DIA

Artículo 19 del RSEIA, literal g).

**Se propone** no innovar dado que se considera adecuada su aplicación actual.

## Modificación de proyecto

Artículo 19 del RSEIA, Inciso 3. El texto actual del RSEIA indica:

*“Tratándose de una modificación a un proyecto o actividad en ejecución, los antecedentes presentados que se señalan en los literales del presente artículo, deberán considerar la situación del proyecto o actividad, y su medio ambiente, previa a su modificación”.*

**Se propone** eliminar.

Sus requisitos se encuentran contenidos en el artículo 12 del RSEIA.

## Características propias de cada proyecto

Artículo 19 del RSEIA, Incisos 4 y 5.

El texto actual del RSEIA indica:

*“Los requisitos, medidas, acciones y otros aspectos que se detallan en el presente artículo, deberán cumplirse tomando en consideración las características propias de cada proyecto o actividad.*

*Para las representaciones cartográficas y entrega de coordenadas deberá utilizarse el Datum WGS84”.*

**Se propone** eliminar.

El inciso 4, dado que no es un contenido propiamente tal sino más bien una consideración implícita en el proceso de evaluación.

El inciso 5, dado que ya está contenido en el actual literal a.3 del artículo 19 del RSEIA, que se refiere a la localización en el marco de la descripción del proyecto.



### Localización detallada de (...) condición ambiental más desfavorable

Artículo 19 del RSEIA, Inciso 6.

El texto actual del RSEIA indica:

*“En el caso que no sea posible definir la localización detallada de una parte, obra o acción del Proyecto o Actividad, el titular deberá definir un polígono indicando el área de intervención máxima y evaluar los impactos considerando la condición ambiental más desfavorable”.*

**Se propone** trasladar esta disposición a la letra a.3 de este artículo.

Lo anterior dado que en el literal a.3 se solicita la localización del proyecto.

Se recomienda mejorar la redacción del texto indicando “impactos no significativos” y establecer esta condición como una excepción.



## 5.1.6 Propuesta N° 6: Procedimientos de evaluación

### TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 2	<b>Procedimientos y contenidos de la evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	<p>Respecto del procedimiento reglado del SEIA, se plantea la necesidad de analizar la suficiencia de los instrumentos o vías de presentación, EIA y DIA, para cumplir el propósito de mejorar la dimensión ambiental de los proyectos de inversión.</p> <p>A juicio de varios de los comisionados, el proceso al ser reglado y contar con etapas definidas, no considera espacios de discusión y colaboración, lo que dificulta una interacción constructiva y/o colaborativa entre todos los actores involucrados en el proceso, lo que impide la incorporación eficiente y efectiva de la dimensión ambiental en los proyectos.</p> <p>Se considera necesario hacer una revisión del procedimiento de evaluación ambiental para generar un cambio sustancial en la forma en que actualmente funciona, el cual se centra más en el cumplimiento de trámites formales y en la suficiencia de información de los EIA y DIA, que en el objetivo de fortalecer e integrar la dimensión ambiental en los proyectos de inversión.</p> <p>Respecto de las Declaraciones con evaluación y certificación de conformidad, lo cual conlleva una inconsistencia normativa, que se explica más adelante, se releva que una modificación sometida al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, suspendió la entrada en vigencia de esta disposición, postergándola hasta el 1 de enero de 2017.</p> <p>Respecto de las DIA de empresas que puedan calificar de menor tamaño, que no generan cargas ambientales, ya sea que estén en una zona regulada o fuera de esta, el tamaño de la empresa no se relaciona con la significancia del impacto que se puede presentar o generar.</p>
<b>Propuesta</b>	<p>A raíz de la discusión se identificó que, para abordar esta propuesta, se debía distinguir entre el procedimiento de evaluación actual, tanto para DIA y EIA, de los procedimientos especiales establecidos en la Ley N° 19.300 y el RSEIA, por lo tanto, los contenidos de esta propuesta se presentan de la siguiente forma:</p> <p><b>Procedimiento actual asociado a EIA y DIA</b></p> <p>Se considera necesario el establecimiento del principio de colaboración como criterio orientador del procedimiento de evaluación y la definición de los roles de los actores que participan del procedimiento de evaluación ambiental.</p> <p>Propuestas específicas: se sugiere incorporar en la legislación y/o reglamentación, según sea el caso, los siguientes mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgar facultad o establecer obligación explícita para que el SEA y los OAECA proporcionen asistencia al regulado y a la ciudadanía interesada.</li> <li>• Establecer procesos de comunicación más efectiva con la ciudadanía interesada en las distintas etapas del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto.</li> </ul> <p><b>Procedimientos Especiales</b></p> <p>a) Calificación de urgencia de Estudios de Impacto Ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone modificación legal con el objeto de eximir a ciertas actividades o proyectos, en casos calificados, como la reconstrucción de proyectos con RCA<sup>37</sup>.</li> <li>• Aplicar no solo a EIA, sino también a DIA.</li> <li>• Eximir explícitamente a proyectos vinculados a infraestructura, saneamiento, necesidades impostergables y reconstrucciones con RCA, o cuyo fin sea el público.</li> </ul>

37 Al respecto, se analizó utilizar el lenguaje de la ley española que se refiere que la reconstrucción y/o restauración de actividades o proyectos se exime, en casos calificados, de evaluación ambiental.

<b>Propuesta</b>	<p>b) Declaraciones de Impacto Ambiental Sujetas a Evaluación y Certificación de Conformidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone no innovar, debido a que el procedimiento no ha sido implementado y esperar a su adecuada operativización, antes de proponer modificaciones.</li> <li>• El mismo razonamiento aplica para el procedimiento de evaluación y certificación de conformidad para Empresas de Menor Tamaño.</li> </ul> <p>c) Procedimiento Simplificado para Cambios de Consideración en una RCA.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone un procedimiento simplificado asociado a los siguientes elementos que modifican una RCA: modificación sustantiva de impactos ambientales; modificación sustantiva de medidas y modificación de planes de seguimiento.</li> </ul>
<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación legal: Ley N° 19.300, artículo 15.</li> <li>• Modificación reglamentaria: artículo 67.</li> <li>• Modificación que consiste en la incorporación de un nuevo artículo en el RSEIA y, si corresponde, en la Ley N° 19.300, respecto del procedimiento simplificado.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de capacitación sistemático y de calidad, donde los profesionales del SEA y evaluadores de los organismos públicos puedan perfeccionar de manera continua sus conocimientos técnicos y de gestión de proyectos.</li> </ul>

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

Dentro de las tareas de la Comisión, encomendadas para evaluar el SEIA, se encuentra el de analizar si los actuales procedimientos de evaluación y sus plazos establecidos en el marco del SEIA, apuntan a lograr el desarrollo de procesos más expeditos, con altos estándares de calidad y en un marco de certeza jurídica para los diferentes actores de la evaluación ambiental y, en caso de ser necesario, proponer las respectivas modificaciones a las disposiciones legales y reglamentarias, según corresponda.

Respecto de los procedimientos de evaluación, el SEIA contempla un Procedimiento Reglado o “Procedimiento Actual”, asociado a las DIA y a los EIA, y “Procedimientos Especiales” de calificación de urgencia de EIA, DIA con evaluación y certificación de conformidad, DIA de menor tamaño, que no generan cargas ambientales y que están en área regulada y DIA de menor tamaño, que no generan cargas ambientales y que no están en área regulada.

En el caso del procedimiento normal, la actual disposición legal, contenida por el artículo 13<sup>38</sup> de la Ley N° 19.300, establece que para los efectos de elaborar y calificar un EIA o DIA, los actores de la evaluación ambiental deben

38 “Artículo 13. Para los efectos de elaborar y calificar un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, el proponente, el Servicio de Evaluación Ambiental, y los órganos de la administración del Estado competentes, en su caso, se sujetarán a las normas que establezca el reglamento.

*Este reglamento será dictado mediante decreto supremo, por intermedio del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del Medio Ambiente, y contendrá, a lo menos, lo siguiente:*

a) Lista de los permisos ambientales sectoriales...;

b) Contenidos mínimos ..., y

c) Procedimiento administrativo para la evaluación de impacto ambiental”.



sujetarse al “*procedimiento administrativo*” al que se alude en los artículos 14, 14 bis y 14 ter. Por su parte, la disposición reglamentaria, D.S. N° 40/2012 MMA, se desarrolla en el Título IV, del D.S. N° 40/2012 MMA.

En relación a los Procedimientos Especiales, la Ley N° 19.300 establece:

- **Calificación de urgencia de EIA:** inciso final del artículo 15<sup>39</sup>, asociado a EIA de proyectos o actividades que deben ser implementados de manera urgente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, así como a servicios que no pueden paralizarse sin serio perjuicio para el país.
- **DIA sujetas a Evaluación y Certificación de Conformidad:** artículo 18 ter<sup>40</sup>, que opten por someterse a un proceso de evaluación y certificación de conformidad, respecto del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable y de las condiciones que se establezcan en la evaluación.
- **DIA de empresa que califica de menor tamaño que no genere carga ambiental en área regulada o fuera de esta:** ambas conforme se establece en el artículo 18 quáter<sup>41</sup>.

Los **Procedimientos Especiales**, se encuentran tratados en el párrafo 6° del Título IV del RSEIA, artículos 67 a 70, ambos inclusive.

Respecto del **Procedimiento actual** asociado a la DIA o EIA, la Comisión definió revisar y optimizar el procedimiento general para la evaluación ambiental de los proyectos sometidos al SEIA.

39 “Artículo 15. La Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, tendrá un plazo de ciento veinte días para pronunciarse sobre el Estudio de Impacto (...).

Cuando el Estudio de Impacto Ambiental se refiera a proyectos o actividades que deben ser implementados de manera urgente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, así como a servicios que no pueden paralizarse sin serio perjuicio para el país, el plazo de evaluación se reducirá a la mitad, ordenándose todos los trámites proporcionalmente a ese nuevo plazo. La **calificación de urgencia** para la evaluación será realizada por el Director Ejecutivo a petición del interesado. El reglamento determinará los requisitos, formas y condiciones necesarios para la solicitud, la aprobación y su debida publicidad”.

40 “Artículo 18 ter.- Los titulares, al presentar una Declaración de Impacto Ambiental, podrán incluir, a su costo, el compromiso de someterse a un **proceso de evaluación y certificación de conformidad**, respecto del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable y de las condiciones sobre las cuales se califique favorablemente el proyecto o actividad. En este caso, dicha Declaración deberá ser calificada en un plazo máximo de treinta días, sin perjuicio de lo establecido en el artículo precedente.

41 Artículo 18 quáter.- Si el titular del proyecto **es una empresa** que según la ley **califica como de menor tamaño** y debe **presentar una Declaración de Impacto Ambiental** podrá comprometer a su costo, **someterse a un proceso de evaluación y certificación de conformidad, respecto del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable** al proyecto o actividad. En este caso, la Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, observará el siguiente procedimiento:

(...)

b) En caso de no requerir un Estudio de Impacto Ambiental, procederá al registro de la Declaración, siempre que el **proyecto se encuentre localizado en un área regulada** por instrumentos de planificación territorial vigentes y no genere cargas ambientales.

c) Si el **proyecto o actividad se localiza en un área no regulada** por instrumentos de planificación territorial vigentes y **no genera cargas ambientales**, abrirá un período de participación ciudadana, (...).

En tal sentido, se plantean un conjunto de lineamientos y bases conceptuales orientadas a optimizar el procedimiento de aplicación general para la evaluación ambiental de proyectos o actividades, los cuales, en una instancia posterior al trabajo de la Comisión Asesora, deberán ser desarrollados con mayor profundidad para efectos de realizar las adecuaciones normativas y/o de gestión que correspondan y/o que se estimen pertinentes.

En atención a la naturaleza de la materia objeto de análisis, en las propuestas se entrelazan temas de contenidos de los EIA y DIA y de procedimientos.

Actualmente el procedimiento establecido para la evaluación ambiental de los proyectos o actividades sometidas al SEIA es rígido, con etapas extremadamente regladas, lo cual dificulta una interacción constructiva y/o colaborativa entre todas las partes involucradas en el proceso y, en definitiva, a juicio de algunos comisionados, afecta la eficiencia de la incorporación de la dimensión ambiental en los proyectos y actividades sometidos a evaluación.

El procedimiento actual se basa en un conjunto de etapas que responde a la lógica de “pregunta-respuesta”, y que no consideraría suficientes espacios de discusión y colaboración entre los actores involucrados en el proceso.

El procedimiento actual no es flexible y no considera instancias de discusión que contribuyan a mejorar los proyectos, desde el punto de vista ambiental. Por ejemplo, no contempla instancias de discusión que posibiliten analizar, entre autoridad, titular y ciudadanía interesada, las mejoras o medidas ambientales a incorporar en el proyecto objeto de evaluación. Por otra parte, el proceso de evaluación ambiental de un proyecto descansa, principalmente, en los pronunciamientos sectoriales que emiten los OAECA que, sobre la base de sus competencias, participan en la evaluación de un proyecto.

Si bien la participación de las OAECA fortalece y asegura un mejor resultado del proceso de evaluación, se evidencia una falta de directrices técnicas e institucionales que orienten el proceso de evaluación, en el marco de las competencias de cada Servicio de la Administración y, con ello, presenten reglas claras a titulares de proyecto y a la ciudadanía. Se observa, además, que en oportunidades se formulan observaciones y consultas respecto los EIA o DIA que no aportan en la evaluación de los impactos, ni en el análisis de la pertinencia de las medidas o en el cumplimiento de la normativa aplicable.

Por su parte, se observa que en general hay un marcado énfasis en revisar la calidad de la línea de base, imponiendo a veces criterios científicos que pueden no ser necesarios para la evaluación ambiental. Se observa también abundantes consultas sobre la metodología aplicada para el levantamiento de información de línea de base. Por el contrario, se pone menos énfasis en el análisis de los impactos ambientales que puede generar el proyecto y en las correspondientes medidas de mitigación y compensación ambiental y en el plan de seguimiento ambiental.



En razón de lo anterior, se considera necesario hacer una revisión del procedimiento de evaluación ambiental para generar un cambio sustancial en la forma en que actualmente funciona, el cual se centra más en el cumplimiento de trámites formales y en la suficiencia de información de los EIA y DIA, que en el objetivo de fortalecer e integrar la dimensión ambiental en los proyectos de inversión.

Finalmente, es preciso señalar que la legislación y reglamentación vigente contemplan un conjunto de trámites y requerimientos de información que no aportan mayor valor en el proceso de evaluación ambiental del proyecto ni al fin que se persigue con el SEIA.

En relación con los **Procedimientos Especiales**, se puede señalar que en el caso de **Calificación de urgencia de Proyectos** de fin público, tales como infraestructura o saneamiento ambiental, la discusión consideró como antecedente que en las últimas situaciones de catástrofe decretadas en el país no se presentó ninguna solicitud al SEA de calificación de urgencia.

Además, existe consenso en que frente a una situación de calamidad, ciertos proyectos de función pública, tales como viviendas, emisarios submarinos, plantas de agua potable, plantas de tratamiento de aguas servidas y puertos, debiesen quedar exentos de someterse a evaluación ambiental. Lo anterior, por cuanto se deben reconstruir en el menor tiempo posible para reponer la calidad de vida de los habitantes de la zona afectada. El país no se puede paralizar en estos casos. A mayor abundamiento, la normativa comparada en estas materias, en particular la española, dispone que la exención aplique para proyectos de reconstrucción con RCA, dado que el proyecto en el mismo lugar ya se encuentra evaluado ambientalmente.

El foco de la discusión fue analizar las consecuencias para el medio ambiente o la salud de las personas, de proponer la exención de evaluación en todos los casos, considerando el riesgo que una decisión de este tipo conlleva.

La postura mayoritaria fue que, en efecto, proyectos nuevos que no cuentan con RCA y que no tengan un fin público, en situación de catástrofe, debiesen someterse a un procedimiento de evaluación, como el de calificación de urgencia con algunas precisiones.

Por otro lado, se presentó la postura de no mantener el procedimiento, modificando el artículo 15 de la Ley N° 19.300, sugiriendo: *“Los proyectos o actividades que deben ser implementados de manera urgente para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, así como a servicios que no pueden paralizarse sin serio perjuicio para el país, quedarán eximidos de la evaluación de impacto ambiental. La calificación de urgencia para la evaluación será realizada por el Director Ejecutivo a petición del interesado. El reglamento determinará los requisitos, formas y condiciones necesarios para la solicitud y su debida publicidad”*.

Respecto de las **Declaraciones con evaluación y certificación de conformidad**, en términos generales, se trata de una DIA que se evalúa en forma abreviada, en un plazo legal máximo de 30 días hábiles, cuando sus proponentes asumen el compromiso de someterse a un proceso de “evaluación y certificación de conformidad”, respecto del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable y de las condiciones bajo las cuales se califique su proyecto.

Requiere la participación de dos tipos de entidades:

- Una entidad que debe realizar una evaluación y certificación de conformidad respecto del cumplimiento de la RCA, y que participa después de dictada la Resolución. Esta correspondería a las denominadas Entidades Técnicas de Calificación Ambiental o ETCA, a las que se refiere el D.S. N° 39/2013 del MMA que regula las Entidades Técnicas de Certificación Ambiental de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), y que deben ser autorizadas por la SMA, según señala el artículo 3 letra p) de su ley orgánica.
- Una entidad certificadora de conformidad –distinta de la anterior– que debe suscribir la DIA Express previo al ingreso del proyecto al SEIA, la cual actualmente no se encuentra regulada.

En atención a esta inconsistencia normativa, en sesión del 19 de octubre pasado, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (CMS) aprobó postergar la entrada en vigencia del artículo 19 a) del D.S. N° 39/2013 del MMA, que se refiere a los proyectos respecto de los cuales se pueden llevar a cabo actividades de certificación por parte de ETCA:

*“a) Aquellos que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental mediante la presentación de una Declaración de Impacto Ambiental que incluya el compromiso de someterse a un proceso de evaluación y certificación de conformidad, conforme a los artículos 18 ter y 18 quáter de la Ley N° 19.300”.*

La modificación sometida al CMS suspendió la entrada en vigencia de esta disposición, postergándola hasta el 1 de enero de 2017.

Respecto de las **Declaraciones de empresas que puedan calificar de menor tamaño, que no generan cargas ambientales, ya sea que estén en zona regulada o fuera de esta**, se señala que el tamaño de la empresa no se relaciona con la significancia del impacto que se puede presentar o generar. En efecto, a modo de ejemplo se mencionan las curtiembres y las prospecciones geotérmicas.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda en materia de procedimientos de evaluación, lo siguiente:

- a) Propuestas para procedimientos actuales EIA y DIA.



- b) Propuestas para procedimientos especiales (*Calificación de urgencia de Estudios de Impacto Ambiental, Declaraciones de Impacto Ambiental sujetas a evaluación y certificación de conformidad, procedimiento de evaluación y certificación de conformidad para empresas de menor tamaño y procedimiento simplificado para cambios de consideración en una RCA*).

#### **a) Procedimiento actual asociado a EIA y DIA**

Los lineamientos que se sugieren incorporar y tener presentes para efectos de perfeccionar el procedimiento de evaluación ambiental, son los siguientes:

#### **Colaboración como principio orientador del procedimiento de evaluación**

Se debe propender a un procedimiento más colaborativo entre las partes involucradas en el procedimiento de evaluación ambiental, vale decir, el SEA, los OAECA, el proponente del proyecto y la comunidad interesada.

Lo anterior implica necesariamente un “cambio cultural” relevante en el SEIA y en sus actores, que no se dará naturalmente y solo podría generarse a través de ajustes en la legislación y, por sobre todo, en la reglamentación. En este punto se considera necesario observar la regulación de la Superintendencia del Medio Ambiente, que establece en forma expresa un “deber de asistencia al cumplimiento” y un deber de “orientación” al regulado para que pueda comprender sus obligaciones. Ese mismo lineamiento legal que existe respecto del órgano persecutor, con mayor razón debiera darse respecto del órgano a cargo de la evaluación.

Dichos cambios pueden importar, en lo esencial, que los actores deban poner más énfasis en la “calidad ambiental del proyecto” que en la “calidad o suficiencia del contenido de los EIA o DIA”. Ello significa un cambio, tanto en la administración pública como en los titulares de proyectos, en el sentido que deben preocuparse más de la incorporación de la variable ambiental en el proyecto, que en el cumplimiento de las formalidades administrativas. Esto no quiere decir que no se deban cumplir estas formalidades sino, más bien, que el énfasis esté en el análisis y evaluación de los impactos ambientales. Asimismo, cabe destacar que esta orientación al desempeño ambiental, más que a la formalidad administrativa, debe ir acompañada de la obligación del titular y el consultor a entregar información de calidad y completa relativa a los proyectos que presentan.

De este modo, se podría transitar a que el SEIA constituya un instrumento y una institucionalidad colaborativa, a través de la cual todos los actores contribuyan a incorporar en forma más eficaz y eficiente la dimensión ambiental en los proyectos.

En la medida que la información sea transparente, completa y de calidad, tendremos el puente para establecer confianzas. Para ello, resulta imprescindible modificar el procedimiento actual y, a la vez, promover un ambiente de confianza entre las partes (Administración, ciudadanía y titulares de proyecto).

A modo de ejemplo, con dichos cambios pudiere darse la posibilidad de comprender a priori cuáles son las expectativas y requerimientos de la autoridad para efectos de evaluar ambientalmente un proyecto. También puede darse la posibilidad que el proponente y la ciudadanía interesada puedan contar con la posibilidad de acudir a la autoridad para que esta otorgue orientación respecto de los alcances ambientales que se espera aborde el proyecto<sup>42</sup>.

### **Definición de los roles de los actores que participan del procedimiento de evaluación ambiental**

Se debe procurar establecer claramente los roles de los actores del proceso de evaluación ambiental de los proyectos, con la finalidad de generar relaciones de confianza entre las partes en el contexto del SEIA.

Para ello, se debe dar un rol más protagónico al Comité Técnico durante el proceso, incluida la preparación y difusión de directrices y políticas institucionales, tanto a nivel nacional como regional.

Así, las consideraciones discrecionales que se aplican en los procesos de calificación ambiental deben basarse en directrices y políticas institucionales.

### **Contenidos y elementos de la evaluación ambiental**

Finalmente, se requiere precisar los contenidos y elementos sobre los cuales se basará la evaluación ambiental de un proyecto, con la finalidad que se puedan generar instancias de diálogo entre las partes durante el proceso y que, en definitiva, se incorpore de mejor manera la variable ambiental en la evaluación de los proyectos de inversión.

Al respecto se considera que los contenidos y elementos deben ser simples, pero eficaces, para cumplir el fin que se persigue. En tal sentido, deben permitir que todos los actores tengan la claridad de lo que se debe esperar del proceso y no desviar la atención de lo relevante de la evaluación ambiental de proyectos. En este sentido, se debe evitar exigir detalles técnicos del proyecto, que no son relevantes para la evaluación ambiental.

Se deben analizar mecanismos que regulen o inhiban en forma más efectiva la formulación de preguntas fuera del ámbito de lo ambiental y que no contribuyen en la evaluación del proyecto. En este sentido, la experiencia muestra que las medidas administrativas sobre esta materia no han dado el resultado esperado, por lo tanto, es posible que las medidas a adoptar sean de carácter legal o reglamentario.

---

42 Cabe señalar que esto forma parte también de lo regulado hoy por la Ley N° 20.730, que regula el Lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.

Sin perjuicio de lo anterior, los titulares de proyectos deben presentar la mejor información posible para determinar los impactos ambientales de su proyecto, ya que con esto se contribuye a evitar este tipo de actuaciones por parte de la Administración.

En atención a los lineamientos anteriormente expuestos, las propuestas específicas orientadas a perfeccionar el procedimiento de evaluación actual corresponden a las siguientes:

#### i. Colaboración

Sin agotar todas las posibilidades administrativas, a modo de ejemplo, se sugiere incorporar en la legislación y/o reglamentación, según sea el caso, los siguientes mecanismos:

- Otorgar facultad o establecer obligación explícita para que el SEA y los OAECA proporcionen asistencia al regulado y a la ciudadanía interesada.
- Crear un Centro de Orientación Ambiental para los actores involucrados en el procedimiento de evaluación, sean los proponentes de proyectos o la ciudadanía interesada<sup>43</sup>.
- Sobre la base de los contenidos mínimos para un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental (establecidos en los artículos 18 y 19 del RSEIA, respectivamente), establecer el mecanismo que permita que el titular pueda solicitar previamente la determinación o definición de aquellos aspectos específicos aplicables a su proyecto y su respectivo EIA/DIA, en cuanto a las metodologías, profundidad, cobertura espacial y temporal, y otras que sean necesarias para realizar los estudios específicos que se requieran. En otras palabras, establecer la posibilidad de acordar Términos de Referencia<sup>44</sup> específicos y vinculantes para los EIAs, que podrían ser concordados con el Comité Técnico.
- Establecer, durante el procedimiento de evaluación, instancias de reuniones entre SEA y/o los OAECA con el proponente del proyecto, para analizar los alcances ambientales específicos del proyecto, subsanar dudas y resolver cuestiones menores. Ello, con el fin de evitar o reducir las observaciones en ICSARAs que no digan relación con el aseguramiento de la "calidad ambiental del proyecto". Estas actividades no deben ser exposiciones del proyecto –y su EIA o DIA–, sino que intercambio de información para resolver dudas, acordar formas de abordar las respuestas, precisar la forma en que deben mejorarse las medidas de control ambiental

---

43 Cabe destacar que según lo señalado en el Capítulo 2 de este informe, sección 2.1.3., en el periodo 2002-2006 de la historia del SEIA, se instaló un sitio web específico, módulo de orientación al inversionista, "Centro de orientación ambiental al inversionista", a fin de proporcionarle información pertinente a la evaluación ambiental. La información ahí contenida ha migrado de distintas maneras a otros contenidos y servicios de la actual página web.

44 iii) La posibilidad de acordar Términos de Referencia específicos y vinculantes para los EIA, podría también corresponder a gestiones previas, cuyo fin podría abordarse en la Propuesta N° 1 de Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos.

y de seguimiento, entre otras, y que lo tratado sea parte del expediente formal del procedimiento, evitando tomar decisiones que puedan afectar a otras instancias del procedimiento, como puede ser la adecuada información y participación de la ciudadanía.

- Establecer procesos de comunicación más efectivos con la ciudadanía interesada en las distintas etapas del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto<sup>45</sup>.

Como medida de gestión, se propone establecer un programa de capacitación sistemático y de calidad, donde los profesionales del SEA y evaluadores de los organismos públicos puedan perfeccionar de manera continua sus conocimientos técnicos y de gestión de proyectos. Adicionalmente, se recomienda explorar y crear un mecanismo de visitas a proyectos en el cual los profesionales conozcan de cerca experiencias en diseño y ejecución de las iniciativas de inversión, en sus distintas etapas.

### *Prevención SEA*

*Respecto a otorgar facultad o establecer obligación para que el SEA proporcione asistencia al regulado y la ciudadanía, se mantiene como prevención que esto puede ir en contra del principio de imparcialidad que inspira todo procedimiento administrativo (artículo 11 Ley N° 19.880). De este modo, el alcance y contenido de la asistencia debería regirse a lo preceptuado en el artículo 17, letra h), de la Ley N° 19.880, que indica que las personas, en sus relaciones con la administración, tienen derecho a: "h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar".*

*Respecto al establecimiento de reuniones entre SEA y proponente para analizar los alcances ambientales específicos del proyecto, sin perjuicio de que son instancias que ya se mantienen en las distintas Direcciones del SEA, se mantiene la prevención de que estas no deberían tener como objetivo el llegar a "acuerdos". Esto implica que no se buscaría "acordar formas de abordar la respuesta", sino brindar las orientaciones que puedan corresponder.*

### ii. Definición de roles de los actores involucrados en el procedimiento

Para la definición de roles se propone:

- Ampliar las facultades y atribuciones del Comité Técnico, en concordancia con la Propuesta N° 14 Revisión de las competencias de los órganos de la administración del Estado que participan en el SEIA.

---

<sup>45</sup> A juicio del Servicio de Evaluación Ambiental, el detalle de esta recomendación también estaría abordado de manera amplia en la propuesta de fortalecimiento de la participación ciudadana, donde, por ejemplo, con la extensión de observaciones ciudadanas en adendas y el fortalecimiento de la asistencia técnica a la ciudadanía, se procura lograr una "comunicación más efectiva con la ciudadanía interesada en las distintas etapas del procedimiento".



- Elaborar guías e instructivos sobre el proceso de evaluación ambiental de proyectos, garantizando actualización periódica.
- Realizar inducciones para capacitar a los profesionales del SEA respecto de las guías e instructivos sobre el proceso de evaluación ambiental de proyectos.
- Establecer un programa de capacitación sistemático (curso breve obligatorio anual) sobre gestión y evaluación ambiental de proyectos.

### iii. Contenidos y elementos del procedimiento de evaluación

En relación a los contenidos y elementos del procedimiento de evaluación, se propone lo siguiente (se deben revisar otros aspectos factibles de simplificar):

- *Se propone, en concordancia con la Propuesta N° 5 Contenido de evaluación, reemplazar la frase “que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley”, por la frase “que demuestren la no generación de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley”, en coherencia con lo propuesto para la letra b) del artículo 12 bis.*

Lo anterior, dado que no es factible técnicamente probar el hecho negativo consistente en la inexistencia de los efectos, características y circunstancias del artículo 11.

**Se propone** eliminar los literales b.1) al b.7) del artículo 19 (RSEIA), y referenciar a los resultados del título II del RSEIA.

- Se sugiere analizar la conveniencia de solicitar la determinación y justificación precisa del área de influencia del proyecto, incluyendo una descripción general de la misma, en el caso de las DIA.

i) Se sugiere:

- Establecer ex-ante metodologías de levantamiento de información de línea de base.
- Analizar la utilidad de la solicitud de informe a Gobierno Regional.
- Evitar la revisión de temas de fondo en el análisis de admisibilidad<sup>46</sup>.
- Dar facilidades en la admisibilidad cuando se trate de aspectos fácilmente subsanables (aspectos de forma, no de contenidos).
- Evaluar la conveniencia de eliminar el Informe Consolidado de Evaluación para DIA.

---

<sup>46</sup> Sin embargo, se debe considerar que, actualmente, el instructivo Oficio Ordinario N° 150590 del 25 de marzo de 2015, de la Dirección Ejecutiva del SEA, establece que el examen de admisibilidad tiene como objetivo velar por el cumplimiento de los requisitos formales

- Poner plazos prolongados para dar respuestas a los ICSARA, ya que como se presentará la información relevante en el documento original (EIA/DIA), no serán necesarios plazos prolongados para dar respuesta a las preguntas formuladas. Con esto también se espera que los proyectos se presenten con información más completa y, de este modo, hacer la evaluación de forma más eficiente.

*En relación con la sugerencia de eliminar el Informe Consolidado de Evaluación, el comisionado Jorge Troncoso (SEA) no comparte esta recomendación, por cuanto la eliminación del ICE no es considerada una medida eficiente para la posterior sistematización de la RCA. Mientras el órgano evaluador sea distinto del órgano calificador, se deben mantener ambos actos formales, desligando de responsabilidad política al SEA y distinguiendo la actividad del Servicio con la de la Comisión.*

*Los comisionados Rodrigo Benítez, Pablo Daud y Paulina Riquelme no adhieren la propuesta de poner plazo fijo a los titulares para dar respuesta a los ICSARA, ya que resulta complejo definir un plazo para que los titulares presenten la correspondiente Adenda, porque puede requerirse un informe técnico para resolver las preguntas formuladas por la autoridad, el cual puede demorar.*

Si lo anterior no es acogido, se recomienda:

- Reducir la discrecionalidad para aplicar el término anticipado del procedimiento (actualmente, no existe un único estándar al momento de aplicar el término anticipado por falta de información relevante o esencial)<sup>47</sup>.
- Aplicar término anticipado por falta de información relevante o esencial a los Adenda.
- Fortalecer procedimiento de “filtro” en el SEA, con el fin de eliminar observaciones de los OAECA que no aportan a la evaluación ambiental.
- Dar continuidad y fortalecer la elaboración y difusión de guías o instructivos para uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental del SEA y de los OAECA, (tal como lo señala el artículo 81, letra d), de la Ley N° 19.300, o como lo dispone el inciso segundo del artículo 4 del Reglamento del SEIA). Al respecto, también se sugiere someter las guías a consulta pública, previo a ser emitidas, modo similar al que se utiliza en los estándares del Instituto Chileno de Normalización.

Cabe destacar que de efectuarse este procedimiento de consulta pública, se debieran establecer plazos acotados, de tal manera de no obstaculizar la celeridad y oportunidad en la tramitación de las guías que priorice la Administración.

---

<sup>47</sup> Se debe precisar que existe un instructivo Oficio Ordinario N° 150575 de 24 de marzo de 2015, que actualiza las instrucciones sobre los criterios para realizar la evaluación ambiental en etapas tempranas y, si correspondiere, poner término anticipado al procedimiento, pero que sin embargo se considera insuficiente por parte de algunos comisionados.

## b) Procedimientos Especiales

A continuación se presentan las propuestas específicas relacionadas con los Procedimientos Especiales de evaluación:

### Calificación de urgencia de Estudios de Impacto Ambiental

- **Se propone** modificación legal con el objeto de eximir a ciertas actividades o proyectos, en casos calificados, como la reconstrucción de proyectos con RCA<sup>48</sup>.

La propuesta indica que se requiere precisión, manteniendo las siguientes consideraciones:

- Aplicar no solo a EIA, sino también a DIA.
- Eximir explícitamente a proyectos vinculados a infraestructura, saneamiento, necesidades impostergables y reconstrucciones con RCA, o cuyo fin sea satisfacer una necesidad pública concreta.

*El comisionado, Ricardo Bosshard indica que para los proyectos en reconstrucción con RCA, se debe requerir evaluación ambiental previa a la reconstrucción, a través de un procedimiento más simplificado.*

### Declaraciones de Impacto Ambiental Sujetas a Evaluación y Certificación de Conformidad

- **Se propone** no innovar debido a que el procedimiento no ha sido implementado y esperar a su adecuada operativización, antes de proponer modificaciones.

El mismo razonamiento aplica para el **Procedimiento de evaluación y certificación de conformidad para Empresas de Menor Tamaño**, que se encuentra regulado en los artículos 18 quáter de la Ley N° 19.300 y 69 y 70 del RSEIA, en las que se agrega que esta calificación de menor tamaño, no se relaciona con los impactos, tal como se explicita en la introducción de este documento.

### Procedimiento Simplificado para Cambios de Consideración en una RCA

Se propone un procedimiento simplificado asociado a los siguientes elementos que modifican una RCA:

- Modificación sustantiva de impactos ambientales.
- Modificación sustantiva de medidas.
- Modificación de planes de seguimiento.

---

48 Al respecto, se analizó utilizar el lenguaje de la ley española que refiere que la reconstrucción y/o restauración de actividades o proyectos se exime, en casos calificados, de la evaluación ambiental.



El procedimiento como tal, debe considerar:

- Solo evalúa OAECA con competencia en la modificación;
- Plazo máximo para la administración de 30 días hábiles;
- Admisibilidad / a solicitud del titular;
- Una sola oportunidad de consulta; y
- Califica Director Ejecutivo o Director Regional.

Este Procedimiento Simplificado debe ser concordante con la Propuesta N° 18 Modificación y actualización de RCA.

Por último, respecto del cómo se puede crear este mecanismo especial, existe la vía legal, mediante la aplicación del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 y la vía reglamentaria, por artículo 12 del RSEIA.



## 5.1.7 Propuesta N° 7: Consulta de Pertinencia de Ingreso al SEIA (artículo 26 RSEIA)

**TABLA RESUMEN**

<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL</b>
<b>Eje estratégico N° 1</b>	<b>Criterios de ingreso e instrumentos de evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	<p>La consulta de pertinencia es un mecanismo mediante el cual, en base a los antecedentes entregados por el proponente y la normativa vigente, el Director Regional o Director Ejecutivo del SEA, según sea el caso, otorga una opinión respecto de si un determinado proyecto debe ingresar o no al SEIA.</p> <p>Debido a que el procedimiento administrativo de consulta de pertinencia carece de regulación para su tramitación, debiéndose aplicar la Ley N° 19.880 de forma supletoria, puede ocurrir que no obstante que el Director Regional o Director Ejecutivo del SEA haya determinado que el proyecto o actividad no debe someterse al SEIA, la SMA estime lo contrario. Por lo tanto, en la práctica la respuesta de la consulta de pertinencia no es vinculante para la entidad fiscalizadora.</p> <p>Por otra parte, se visualizó que existe un gran número de consultas de pertinencia en evaluación que no ameritan el trámite, lo cual disminuye la eficiencia del sistema.</p>
<b>Propuesta</b>	<p>Los principales aspectos de la propuesta consideran:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer que las respuestas a las consultas de pertinencia tengan un carácter vinculante.</li> <li>2. Modificación de la Ley N° 19.300 y/o del RSEIA para establecer expresamente que la respuesta a la consulta de pertinencia es vinculante.</li> <li>3. Regular el procedimiento administrativo de consulta de pertinencia.</li> <li>4. Definir contenidos mínimos que deben ser entregados por parte de los titulares, que entreguen claridad respecto del proyecto o actividad que se pretende desarrollar.</li> </ol>
<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificación del artículo 26 del RSEIA y modificación a la Ley N° 19.300, si se opta por establecer en la Ley el carácter vinculante de la respuesta de la consulta de pertinencia.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dar continuidad a la instancia de trabajo permanente entre el SEA, la SMA y el MMA para definir, implementar y mejorar los procedimientos respecto a esta materia.</li> <li>• Gestionar la elaboración de instructivo de carácter presidencial (Relación con Propuesta N° 8 de este Informe).</li> </ul>

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

El Servicio de Evaluación Ambiental, como administrador del SEIA, debe pronunciarse respecto de si un determinado proyecto o actividad, o si su modificación, tiene que someterse al SEIA en forma previa a su ejecución. Lo anterior, en función de las tipologías de proyectos establecidas en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, y especificadas en el artículo 3 del RSEIA o en caso de tratarse de modificaciones de proyectos que constituyan cambios de consideración, según lo señalado en el artículo 2° literal g) del mismo Reglamento. En este contexto, todo proponente o titular de un proyecto o actividad, puede solicitar un pronunciamiento al Director Regional o Director Ejecutivo del SEA, según sea el caso, sobre si, en base a los antecedentes proporcionados por él, su proyecto o actividad debe someterse al SEIA.

Uno de los problemas detectados en las consultas de pertinencia, es que por ser esta una declaración de juicio que se adopta en base a los antecedentes entregados por el proponente y la normativa vigente, la respuesta a la consulta de pertinencia constituye únicamente una opinión respecto de si un determinado proyecto o actividad debe ingresar o no al SEIA. Dicho de otro modo, a través de la respuesta de la consulta de pertinencia, el Director Regional o Director Ejecutivo del SEA, según sea el caso, da su parecer respecto de la forma en que se entiende se aplican los artículos 2 letra g) y 3 del RSEIA y el artículo 10 de la Ley N° 19.300 al proyecto o actividad consultado.

En relación a lo anterior, conforme el artículo 26 del RSEIA<sup>49</sup>, la SMA en ocasiones ha requerido el ingreso al SEIA de un determinado proyecto o actividad, no obstante que el Director Regional o Director Ejecutivo del SEA, según sea el caso, haya resuelto previamente a través de la respuesta a la consulta de pertinencia que no debe someterse al SEIA.

Por otra parte, es necesario hacer presente que, tratándose específicamente de modificaciones de proyectos evaluados ambientalmente, la respuesta a una consulta de pertinencia no tiene el mérito ni la aptitud para modificar una RCA. Por este motivo es que en el marco del trabajo de esta Comisión, se elaboró una propuesta que aborda las modificaciones y actualizaciones de la RCA, en la propuesta N° 18 de este informe.

## PROPUESTAS

i. Carácter vinculante de la respuesta a las consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, para los OAECA y la SMA<sup>50</sup>

**Se propone** establecer una modificación normativa, preferentemente a nivel reglamentario<sup>51</sup>, que consagre expresamente que la respuesta a la consulta de pertinencia tiene el carácter de vinculante. Siendo vinculante en la medida que las circunstancias fácticas que se tuvieron a la vista para pronunciarse se mantengan y sean verídicas.

---

49 El artículo 26 del RSEIA dispone lo siguiente: “Consulta de pertinencia de ingreso. Sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia para requerir el ingreso de un proyecto o actividad, los proponentes podrán dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de solicitar un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, un proyecto o actividad, o su modificación, debe someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. La respuesta que emita el Servicio deberá ser comunicada a la Superintendencia.” (Énfasis agregado).

50 Esta modificación normativa deberá aplicarse tanto para los proyectos nuevos como para las modificaciones de proyectos o actividades con RCA, para efectos de fiscalización por parte de la SMA.

Para el caso de las modificaciones de proyecto o actividades que cuenten con RCA, y que correspondan a cambios de no consideración que modifican una RCA, donde se responda una pertinencia de ingreso al SEIA concluyendo que el cambio no es de consideración, se procederá su incorporación como nota al margen de la RCA en la plataforma administrada por la SMA, esto de acuerdo a propuesta N° 18 de Modificación y Actualización de RCA.

51 El SEA hace la prevención de que las facultades de la SMA están contempladas en su Ley Orgánica, por lo que el establecimiento del carácter vinculante de las pertinencias por vía reglamentaria puede ir en contra de lo preceptuado en dicha ley. En ese entendido, la Contraloría General de la República (CGR) podría no tomar razón de ello.



En efecto, el pronunciamiento no podrá ser cuestionado por otras autoridades, exceptuando los casos en que cambien los hechos que fundamentan la consulta y la respectiva respuesta, o que la documentación presentada por el proponente al SEA tuviera datos inexactos o falsos. En esas situaciones, la SMA podría ejercer sus facultades sancionatorias.

Esta modificación normativa deberá aplicarse tanto para los proyectos nuevos como para las modificaciones de proyectos o actividades con RCA, para efectos de fiscalización por parte de la SMA.

Para el caso de las modificaciones de proyectos o actividades que cuenten con RCA, y que correspondan a cambios de no consideración que modifican una RCA, donde se responda una pertinencia de ingreso al SEIA, concluyendo que el cambio no es de consideración, se procederá su incorporación como nota al margen de la RCA en la plataforma administrada por la SMA, esto de acuerdo a propuesta N° 18 de Modificación y Actualización de RCA.

*Los comisionados Rodrigo Benítez, Alejandro Marín y Paulina Riquelme comparten que se aspire solo a una modificación de carácter reglamentario y no modificación legal, dado que basta con el acompañamiento de medidas de gestión internas entre SEA y SMA.*

## ii. Procedimiento administrativo de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA

**Se propone** establecer una modificación normativa que establezca reglas especiales de tramitación sobre la materia.

Lo anterior, considerando que actualmente se aplica supletoriamente la Ley N° 19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos, debido a la ausencia de normativa que regule el procedimiento administrativo de consulta de pertinencia.

Respecto del contenido del procedimiento, este deberá tener en consideración, entre otras materias las siguientes:

- Principio de flexibilidad: el procedimiento deberá ser lo suficientemente flexible de manera de no desnaturalizar el mecanismo de consulta, permitiendo tener un procedimiento expedito con un adecuado análisis técnico.
- Principio de transparencia: se deberá promover la transparencia y publicidad del procedimiento de consulta de pertinencia. En tal sentido, el expediente de tramitación deberá ser público y de libre acceso.
- Fijar plazos máximos de tramitación de la consulta de pertinencia para efectos de otorgar mayor certidumbre a los proponentes.
- Establecer un mecanismo de solicitud de antecedentes al proponente cuando el proyecto o actividad consultada lo amerite.

*Los comisionados Nicola Borregaard, Pablo Daud y Felipe Sandoval manifiestan que establecer un procedimiento regulado puede ser contraproducente con la eficiencia del Sistema y el objeto mismo de la consulta de pertinencia. De este modo, recomiendan mantener cierto grado de flexibilidad que asegure calidad técnica y procesos expeditos. No se comparte la necesidad de establecer un procedimiento rígido. Pero sí que la respuesta tenga consecuencias jurídicas.*

### iii. Contenidos mínimos que debe contemplar el proyecto

**Se propone** la incorporación de antecedentes mínimos que debe contener el proyecto sobre el cual se efectúa la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA<sup>52</sup>.

Lo anterior, permitirá disminuir las interacciones entre el SEA y el titular, pudiendo contar desde un primer momento con toda la información necesaria para hacer el análisis respecto de si un proyecto debe o no ingresar al SEIA.

**Se propone** que el titular o proponente deba incluir los siguientes antecedentes mínimos:

- Antecedentes del proponente o responsable que realiza la consulta;
- Antecedentes del proyecto o actividad, ya sea que se trate de un proyecto o actividad nueva o de un proyecto o actividad que introduce cambios a otro proyecto o actividad en ejecución, sea que este cuente o no con una RCA favorable; y
- Análisis por parte del proponente o titular de la pertinencia de ingreso al SEIA.

### iv. Medidas de Gestión

**Se propone** la incorporación de las siguientes medidas de gestión:

- Dar continuidad a la instancia de trabajo permanente entre el SEA, la SMA y el MMA, para definir, implementar y mejorar los procedimientos respecto a esta materia;
- Ejecutar acciones orientadas a disminuir el número de consultas de pertinencia por aspectos no relevantes de la evaluación ambiental. En este sentido, se dará continuidad a la gestión conjunta con la SMA respecto a la racionalización del contenido de la RCA. Las gestiones deben conducir a que el instrumento de la RCA exprese de manera nítida los elementos de fiscalización, entendiendo que la descripción del proyecto es un antecedente general, pero no siempre tiene relevancia ambiental como objeto de fiscalización. De manera

---

<sup>52</sup> Esto permitirá disminuir las interacciones entre el SEA y el titular, pudiendo contar desde un primer momento con toda la información necesaria para hacer el análisis respecto de si un proyecto debe o no ingresar al SEIA.



específica se recomienda racionalizar los contenidos de las resoluciones de calificación ambiental, que consideren aquellos que sean relevantes ambientalmente; y

- Gestionar la elaboración de un instructivo de carácter presidencial que complemente y refuerce lo instruido a través de Oficio Ordinario N° 142090<sup>53</sup>, del 27 de noviembre de 2014, del Director Ejecutivo del SEA, que solicita tener presente que “la solicitud de pronunciamiento o consulta de pertinencia de ingreso al SEIA, no constituye un requisito previo necesario para el otorgamiento de un permiso sectorial, sino que más bien consiste en un trámite efectuado por los proponentes, de carácter voluntario y previo al eventual sometimiento de un proyecto o actividad, o de su modificación, al SEIA.” [Énfasis agregado]<sup>54</sup>.

---

53 Disponible en: [http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/ord.\\_sea.\\_ndeg\\_142090.pdf](http://www.sea.gob.cl/sites/default/files/ord._sea._ndeg_142090.pdf)

54 Se relaciona con Propuesta N° 8 Instructivo Presidencial, de este Informe.

## 5.1.8 Propuesta N° 8: Instructivo Presidencial

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
<b>Eje estratégico N° [1 y 2]</b>	<b>Criterios de ingreso, instrumentos de evaluación, procedimientos y contenidos de la evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	Existen ciertos criterios que requieren uniformarse y que involucran a una serie de órganos de la Administración del Estado a nivel central, regional y local. Por ello, se ve conveniente utilizar un instrumento de alta jerarquía que pueda colaborar en la eficiencia que el sistema requiere.
<b>Propuesta</b>	Esta propuesta apunta a que mediante una instrucción de carácter Presidencial, se puedan confirmar y exigir criterios ya elaborados o a elaborar por la autoridad ambiental, a fin de darles un rango de jerarquía que asegure su observancia por las autoridades que interactúan en el SEIA.
<b>Implicancias normativas</b>	No aplica.
<b>Implicancias de gestión</b>	Requiere una adecuada difusión a nivel país.

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Una de las funciones esenciales del SEA es la de administrar el SEIA, para lo que se requiere poder coordinar a los diversos servicios, impartiendo criterios y directrices claras que permitan aumentar las certezas en el marco del procedimiento de evaluación.

Para ello, la reforma institucional del año 2010 incorporó una facultad expresa de *“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”* (artículo 81 letra d) Ley N° 19.300).

Sin embargo, se ha constatado que en determinados temas se requiere una voluntad política superior que permita alinear los objetivos, con la finalidad de que permean en todos los niveles de actuación (nivel central, regional, y local). El diagnóstico más claro se da respecto de las solicitudes de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA que, siendo una facultad del titular, es usual que algunas autoridades lo exijan para determinados trámites sectoriales. En este sentido, se ha detectado que, sin perjuicio de las innumerables capacitaciones y esfuerzos desplegados por parte del SEA, se mantiene esta práctica que no se condice con la regulación vigente.



De este modo, se ve como una herramienta apropiada que para determinadas materias se pueda dictar un Instructivo Presidencial, que coopere eficazmente en generar directrices claras que sean seguidas por todos los órganos de la administración del Estado que interactúan en el SEIA.

## PROPUESTAS

Con el propósito de mejorar aspectos de coordinación del Sistema y de unificar criterios entre distintos órganos de la Administración del Estado, se ha visto conveniente la dictación de un Instructivo Presidencial, que incorpore diversas temáticas en instructivos elaborados por el SEA, —algunos requieren de una actualización—, y que necesitan de una mayor jerarquía para asegurar su debida observancia.

**Se propone** para un adecuado funcionamiento del SEIA, y en el corto plazo, la dictación de un Instructivo Presidencial que incluya las materias y su actualización, en los casos que corresponda, que a continuación se indican:

- a) Instructivo relativo a consultas de pertinencia de ingreso al SEIA, mediante el cual se señala que los órganos de la administración del Estado no deben exigirlos para otorgar los permisos sectoriales (asociado a Propuesta N° 7 Consulta de pertinencia de ingreso al SEIA (artículo 26 del RSEIA)).
- b) Instructivo relativo a la fundamentación de pronunciamiento de los OAECA, acuerdos de las Comisiones de Evaluación y RCA (asociado a Propuestas N° 10 Análisis rol del SEA en el marco del SEIA, Propuesta N° 11 Revisión del funcionamiento de las Comisiones de Evaluación y Propuesta N° 14 Revisión de las competencia de los OAECA que participan en el SEIA).
- c) Instructivo relativo a la observancia de la guías (asociado a Propuesta N° 10 Análisis del rol del SEA en el marco del SEIA).
- d) Instructivo relativo al uso de la firma electrónica (asociado a Propuesta N° 14 Revisión de competencias de los OAECA que participan en el SEIA).

La Comisión estima que el contenido de los actuales instructivos que versan sobre las materias antes indicadas, es útil para el objetivo propuesto. Por ello, solo se recomienda su revisión para asegurarse que no existan modificaciones normativas que hagan necesaria su actualización, y en caso que se requiera, se proceda a ajustar el contenido a la nueva normativa.

## 5.1.9 Propuesta N° 9: Consideración del cambio climático en el SEIA

TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
Eje estratégico N° 2	<b>Procedimientos y contenidos de la evaluación</b>
<b>Diagnóstico</b>	<p>En la actualidad existe un amplio consenso científico en que el fenómeno del cambio climático es un hecho inequívoco, causado principalmente por la acción del hombre.</p> <p>De acuerdo a estadísticas del World Resources Institute para el año 2012<sup>55</sup>, Chile no es un emisor relevante a nivel mundial. Sin embargo, el país es altamente vulnerable frente a este fenómeno<sup>56</sup>.</p> <p>En este sentido, nuestro país ha adquirido compromisos desde que se iniciaron las acciones mundiales orientadas a abordar el fenómeno del cambio climático.</p> <p>En la actualidad, el marco normativo del SEIA, contenido en la Ley N° 19.300 y en el RSEIA, no contempla de forma directa ni expresa la manera en que se debe abordar la variable del cambio climático en el contexto de la evaluación ambiental de un proyecto. Sin embargo, el SEIA recoge información que podría ser valiosa para contribuir en la elaboración de políticas públicas que aborden directamente el cambio climático.</p> <p>En la discusión varios comisionados se manifestaron en contra de incorporar la variable de cambio climático en el SEIA. No porque no fuese relevante, sino porque estimaron que no era el instrumento idóneo para materializar la tarea.</p>
<b>Propuesta</b>	<p>Esta propuesta apunta a establecer en qué forma se relaciona la evaluación ambiental de proyectos con el cambio climático y si existen espacios para incorporar esta materia en el SEIA. La propuesta se puede agrupar en dos direcciones:</p> <p><b>Políticas públicas e instrumentos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporcionar información para la generación de políticas públicas que definan aspectos relevantes para la evaluación de aquellos proyectos que contribuirían de alguna forma a disminuir situaciones de riesgo generadas por los efectos del fenómeno del cambio climático.</li> <li>• Elaboración de guías por parte del Estado para la medición de la huella de carbono y para la estimación de emisiones de GEI.</li> </ul> <p><b>Incorporación de la variable de cambio climático</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrega de información sobre la generación estimativa de emisiones de GEI de los proyectos de ciertas tipologías, tales como: termoeléctricas, fundiciones y rellenos sanitarios.</li> <li>• Establecimiento de una metodología para que aquellos titulares de proyectos con importante captura de carbono puedan señalarla una vez que se alcance la escala mínima determinada por la autoridad.</li> </ul>
<b>Implicancias normativas</b>	No se considera ninguna modificación en la normativa nacional asociada al SEIA (Ley N° 19.300 y RSEIA) mientras que no haya regulación especial que trate el fenómeno del cambio climático.
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestiones orientadas a fortalecer las capacidades técnicas de los funcionarios del SEA y de los OAECA en materias de Cambio Climático y estimación de emisiones de GEI.</li> </ul>

55 <http://www.wri.org/blog/2015/06/infographic-what-do-your-countrys-emissions-look>.

56 Informe del Estado del Medio Ambiente 2011, Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile.



## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Durante el año 2006, el Comité Nacional Asesor sobre Cambio Global lanzó la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que se hizo operativa a través del “Plan de Acción Nacional de Cambio Climático: 2008-2012” (PANCC), elaborado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

El PANCC se construyó en base a tres ejes de acción: (i) *adaptación a los impactos del cambio climático*, (ii) *mitigación de las emisiones de los gases de efecto invernadero (GEI)*, y (iii) *creación y fomento de capacidades en cambio climático*.

De esta manera, y luego de años en los que la mitigación era considerada por los gobiernos como la única solución para enfrentar el cambio climático, la adaptación comienza a aparecer como un eje de acción igualmente necesario. Por tal razón, a partir del PANCC se desprenden los estudios de “Vulnerabilidad” y la elaboración de Planes sectoriales de “Adaptación” al cambio climático y de un Plan nacional de adaptación al cambio climático como una tarea interinstitucional, actualmente coordinada por el Ministerio del Medio Ambiente.

A nivel global, en la vigésimo primera Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC - COP21), efectuada en París a inicios de diciembre del año 2015, se acordaron medidas para hacer frente al cambio climático, las cuales constan en el documento adoptado en dicha conferencia, denominado “Acuerdo de París”.

El Acuerdo de París, conforme a su artículo 2º, tiene por objeto: “(...) reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza y para ello”:

- a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C (dos grados Celsius) con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C (uno coma cinco grados Celsius) con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático;
- b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos;
- c) Elevar las corrientes financieras a un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero”<sup>57</sup>.

57 Acuerdo de París adoptado en la Vigésimo Primera Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Artículo 2º, sección 2.1. P. 24.

En el Acuerdo de París, en el artículo 4 número 2 letra a), se indica que *“Cada Parte deberá preparar, comunicar y mantener las sucesivas contribuciones determinadas a nivel nacional que tenga previsto efectuar. Las Partes procurarán adoptar medidas de mitigación internas con el fin de alcanzar los objetivos de esas contribuciones”*.

El Acuerdo de París, asimismo, reconoce dos ejes principales de acción para abordar el cambio climático: **mitigación y adaptación**.

A nivel internacional, se ha intentado incorporar la variable cambio climático en la evaluación de los proyectos de inversión. Las acciones consideradas van desde la cuantificación de los GEI del proyecto, la definición de las líneas estratégicas de mitigación y adaptación, hasta la creación de planes de manejo.

Al respecto, países como Canadá, Australia, Países Bajos, Nueva Zelanda, Reino Unido y EE.UU. han hecho esfuerzos por incorporar la variable cambio climático en los proyectos de inversión, realizando diversas acciones a través de sus agencias ambientales, sin que se haya introducido aún en la evaluación ambiental en la mayoría de ellos.

En efecto, el mayor desafío que enfrentan las experiencias comparadas a la hora de incorporar la variable asociada al cambio climático en sus respectivos sistemas de evaluación ambiental, radica en la diferencia de escalas de estudio. La escala de evaluación de un proyecto es diferente (escala local) respecto de la escala de evaluación de fenómenos asociados al cambio climático (escala global).

Como antecedente, Chile cuenta con una contribución a este proceso<sup>58</sup>, aunque si bien Chile no es un emisor relevante a nivel mundial es un país altamente vulnerable frente a este fenómeno<sup>59</sup>. En lo que respecta a la contribución de Chile en las emisiones globales de GEI, se calcula que representa el 0,25% de las mismas a nivel mundial<sup>60</sup>.

Respecto a los sectores que más contribuyen con emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en Chile, el sector Energía contribuye de manera importante, con un 75% de las emisiones de GEI totales del país en el 2010, mientras que el segundo corresponde al sector Agricultura, con un aporte del 15% de las emisiones de GEI totales del país para el mismo año<sup>61</sup>.

En específico, los subsectores que más contribuyen a las emisiones de GEI son la generación eléctrica (27 % del total nacional en 2010), el transporte terrestre (21%) y la minería (7%), asociados al alto consumo de energéticos fósiles.

---

58 De acuerdo a estadísticas del World Resources Institute para el año 2012, <http://www.wri.org/blog/2015/06/infographic-what-do-your-countrys-emissions-look>.

59 Informe del Estado del Medio Ambiente 2011, Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile.

60 Gobierno de Chile. Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015. Septiembre de 2015. P. 6.

61 Informe del Estado del Medio Ambiente 2011, Ministerio del Medio Ambiente, Gobierno de Chile, Capítulo 11, pp. 437 a 440.



En este sentido, el marco normativo nacional asociado al SEIA no contempla en forma directa y expresa la manera de evaluar las variables asociadas al cambio climático. Sin embargo, en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos se ha generado y analizado información que podría ser valiosa para apoyar la elaboración de políticas públicas vinculadas con el cambio climático y los GEI. En dicho contexto, se estima que el SEIA podría ser un instrumento coadyuvante que facilite la recopilación de información que contribuya en la evaluación y elaboración de las políticas públicas relacionadas con el cambio climático y los compromisos de reducción asociados, y que estimule la gestión de emisiones en el sector productivo.

A continuación se presentan las propuestas trabajadas por esta Comisión. Al respecto, cabe hacer presente que no hubo consenso en la incorporación de esta variable en la evaluación de los proyectos de inversión, pensado ello como exigencias específicas que debiesen incorporar los proyectos, como parte de los contenidos de ingreso. Sin embargo, se acordó la presentación de la propuesta con dos líneas de recomendaciones generales, la primera que apunta a la generación de información y la segunda a la incorporación de consideraciones específicas para ciertas tipologías de proyecto.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda dos dimensiones: desarrollo de políticas públicas y la incorporación específica en los proyectos en el marco del SEIA.

### **Se propone el desarrollo de Políticas Públicas e instrumentos que contribuyan a abordar el cambio climático en el SEIA, a través de:**

- La generación de políticas públicas que definan claramente aspectos que son relevantes para la evaluación de aquellos proyectos que contribuirían, de alguna forma, a disminuir situaciones de riesgo generadas por los efectos del cambio climático<sup>62</sup>.
- La elaboración de guías por parte del Estado, para la medición de la Huella de Carbono<sup>63</sup>, y para la estimación de emisiones de GEI<sup>64</sup>.

Lo anterior, dado que la huella de carbono permite: i) conocer y gestionar el impacto de las actividades de la empresa respecto a GEI; ii) gestionar directamente las emisiones de manera adecuada, responsable, eficiente y transparente, proporcionando un sello diferenciador que es cada día más valorado en los mercados donde

62 Por ejemplo, desarrollar políticas sobre el uso del territorio a través de la planificación y ordenamiento territorial, que establezcan zonas sensibles y/o vulnerables para la localización de proyecto o actividades.

63 En el seno de la Comisión no hubo acuerdo respecto de la incorporación de la Huella de Carbono de manera específica en la propuesta.

64 La Comisión descartó la generación de normas de emisión relacionada a los GEI.

se participa; iii) transparentar las acciones relacionadas a la gestión medioambiental de la empresa frente a los distintos *Stakeholders* a nivel nacional e internacional, construyendo mejores vínculos entre la empresa, la sociedad y el medio ambiente.

**Se propone de manera específica en el SEIA la incorporación de la variable de cambio climático a través de:**

- La entrega de información sobre la generación estimativa de emisiones GEI<sup>65</sup> del proyecto. Esto se propone de manera específica para ciertas tipologías de proyectos, posiblemente los que deban ingresar vía EIA y que puedan corresponder a proyectos estratégicos<sup>66</sup> e intensivos en emisiones de GEI, tales como algunas de las siguientes áreas de desarrollo o sector productivo: termoeléctricas, fundiciones y rellenos sanitarios.
- Establecimiento de una metodología para que aquellos titulares de proyectos con importante captura de carbono puedan declararla una vez que se alcance la escala mínima determinada por la autoridad.

*Los comisionados que no suscriben esta propuesta son: Pablo Daud, Javier Hurtado y Joaquín Villarino, quienes consideran que el SEIA no es el instrumento idóneo para introducir esta variable en los proyectos de inversión de manera específica.*

**Se proponen las siguientes medidas de gestión:**

- Realizar gestiones orientadas a fortalecer las capacidades técnicas de los funcionarios del SEA y de los OAECA, en materias de cambio climático y estimación de emisiones de GEI.
- Se debe trabajar en la determinación de un porcentaje de emisión específico, respecto de las emisiones GEI totales del país, con la finalidad de que en proyectos que implican un cambio de un determinado porcentaje respecto de las emisiones GEI totales del país, puedan a futuro identificar las consideraciones de emisiones GEI en el diseño de sus proyectos, así como incorporar consideraciones sobre la gestión de emisiones GEI durante la fase de construcción y de operación.

---

65 Cabe señalar que en relación a la Propuesta N° 1 de este Informe, referida al Mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos, uno de los criterios para someter a un proyecto a este mecanismo en dos etapas debe ser que el proyecto sea intensivo en la generación de gases de efecto invernadero (GEI).

66 Las tipologías serán determinadas con posterioridad al trabajo de la Comisión.



### 5.1.10 Propuesta N° 10: Análisis del rol del Servicio de Evaluación Ambiental en el marco del SEIA

**TABLA RESUMEN**

<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL</b>
<b>Eje estratégico N° 3</b>	<b>Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales</b>
<b>Diagnóstico</b>	El SEA se debe empoderar en su rol de evaluador, administrador y coordinador del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).
<b>Propuesta</b>	Potenciar y hacer efectivas las potestades del Servicio de Evaluación Ambiental. Se propone fortalecer el rol de administrador del SEA, explicitar que tiene potestades en materia de evaluación y especificar su dimensión coordinadora.
<b>Implicancias normativas</b>	Modificación de los artículos 8 inc. final y 81 letra a), de la Ley N° 19.300, que se refieren al rol del SEA. Modificación del artículo 2, letra j) de la Ley N° 19.300, que establece el concepto de evaluación de impacto ambiental y/o bien artículo 2 del RSEIA.
<b>Implicancias de gestión</b>	Orientadas a fortalecer su rol de administrador, evaluador y coordinador del SEIA.

#### **FOCO DE LA DISCUSIÓN**

El modelo de funcionamiento, a través de CONAMA, se basaba principalmente en la coordinación de los organismos con competencia ambiental para lograr una adecuada evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión.

Con la reforma del año 2010, mediante la Ley N° 20.417, se fortalece el rol de administrador del SEA, señalando de forma expresa que es un servicio especializado, descentralizado y desconcentrado.

En este contexto, si bien al SEA se le asigna un rol de administrador del SEIA, mediante la Ley N° 19.300 y el RSEIA, la práctica señala que tal facultad no se ha ejercido a cabalidad, ya que en ocasiones los organismos del Estado con competencia ambiental (OAECA) solicitan información que no es útil para la evaluación ambiental del proyecto o se pronuncian fuera del ámbito de sus competencias.

De acuerdo a la Ley N° 19.300 y el RSEIA, el SEA tiene bajo su responsabilidad total el desarrollo de la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, lo que se materializa hasta la elaboración del Informe Consolidado de Evaluación (ICE). En regiones, la etapa de calificación ambiental del proyecto está bajo la responsabilidad de la Comisión de Evaluación correspondiente, lo que en algunas oportunidades se traduce en la falta de consideración

de la opinión técnica del SEA en la calificación de los proyectos. Dicha situación ha significado para el SEA una serie de dificultades, sobre todo en la elaboración de las RCA, de modo de cumplir con los tres aspectos copulativos que se requieren para fundamentar la decisión: pronunciamientos ambientales, fundados y dentro de su respectiva competencia. Otro aspecto, en opinión de la Comisión, fue que la evaluación de impacto ambiental no es exclusivamente técnica, sobre todo cuando el SEIA considera la evaluación de aspectos no normados, y que presentan diferentes grados de discrecionalidad.

Por lo expuesto, la discusión se orientó al análisis del fortalecimiento del SEA para lograr que desempeñe efectivamente su rol de evaluador, administrador y coordinador de la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, con la finalidad de contribuir en el perfeccionamiento del SEIA como instrumento de gestión ambiental.

En este sentido, se revisaron las potestades entregadas al SEA a través de la reforma del año 2010 y, al respecto, hubo consenso entre los comisionados en que la potestad de administrador del SEIA le otorga al SEA competencias relevantes para dirigir la evaluación ambiental de proyectos, no así un rol explícito de evaluador, lo cual es necesario expresar de mejor manera en la normativa<sup>67</sup>, dado que no es claro en la Ley.

En relación a lo anterior también hubo acuerdo en que el SEA no estaba ejerciendo cabalmente el rol de administrador y que esta situación requería, principalmente, la implementación de medidas de gestión.

## PROPUESTAS

En relación a los antecedentes expuestos, la propuesta se puede clasificar en cuatro ámbitos:

### A. Explicitar las funciones y facultades del SEA.

**Se propone** fortalecer el rol del SEA como administrador del SEIA, entendiendo por ello que el Servicio debe<sup>68</sup>.

---

67 En este sentido, algunos comisionados indicaban que este rol (evaluador) es claro en la Ley, sin embargo, se discutió respecto de ambos conceptos “administración” y “evaluador”. La Ley N° 19.300, Literal j) del artículo 2, señala que la evaluación del impacto ambiental, es el “procedimiento” a cargo del SEA, lo cual puede entenderse como que el SEA es el órgano que se encarga del correcto desarrollo del proceso, ello no necesariamente quiere decir que ejecuta evaluación. Por su parte, el artículo 81 establece que el SEA es un “administrador”.

68 Al respecto, el SEA previene la necesidad de tener autonomía respecto de la autoridad política, lo que debe manifestarse en una modificación en el período de duración en el cargo y la forma de remoción de su Director Ejecutivo.

De esta forma, el cargo de Director Ejecutivo debiera ser, al menos, por seis años, y establecerse causales específicas de remoción:

- Término del período legal de su designación.
- Renuncia voluntaria aceptada por el Presidente de la República.
- Destitución por negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.
- Incapacidad sobreviniente.



- i. Controlar<sup>69</sup>, ejecutar<sup>70</sup>, manejar, analizar, comunicar, vincular, planificar, liderar<sup>71</sup>, motivar, tomar decisiones y evaluar anualmente su desempeño, con el propósito de asegurar que se cumplan los objetivos del SEIA.
- ii. Uniformar los criterios interpretativos de la resolución de calificación ambiental (RCA), para unificar los pronunciamientos de la Dirección Ejecutiva del SEA y los de las oficinas regionales<sup>72</sup>.
- iii. Incorporar el análisis cualitativo en la evaluación de impacto ambiental, focalizando en los aspectos no normados para evitar la discrecionalidad.
- iv. Revisar y analizar los pronunciamientos de los organismos sectoriales con competencia ambiental, ejerciendo con mayor fortaleza la facultad de tomar decisiones en relación a la pertinencia de los mismos, fundamentando la procedencia o no de incluirlos en el correspondiente informe consolidado de solicitud de aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones (ICSARA) del proceso de evaluación ambiental del proyecto.
- v. Resolver diferencias, contradicciones y dificultades en los pronunciamientos (no ser un reproductor de lo que señalan los servicios públicos) de los organismos sectoriales con competencia ambiental.
- vi. Fortalecer la fundamentación técnica del ICE, con la finalidad de incidir en la decisión de la Comisión de Evaluación en su rol de calificador de proyectos.
- vii. Determinar si la vía de ingreso al SEIA es adecuada, decidir el término anticipado de la evaluación (IRE). Estas medidas que están incorporadas por el SEA, deben ser fortalecidas.

---

Las causales señaladas en las letras c) y d) serían dispuestas por el Presidente de la República, con el informe favorable de la Corte Suprema, a requerimiento del MMA, mecanismo similar al que utiliza, por ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica. Este planteamiento no tuvo mayor acogida entre los comisionados participantes de la mesa técnica correspondiente. Por otra parte, el SEA destaca que debe contar con recursos humanos y económicos suficientes, acorde a la importancia de la labor que se le encomienda. Para ello, plantea un aumento de su presupuesto, que le permita fortalecer sus equipos profesionales y administrativos, en cantidad, especialidad y nivel de remuneraciones. Los comisionados participantes de la mesa técnica apoyaron este planteamiento del SEA, en cuanto a la necesidad de que el SEA pueda contar con los recursos humanos y económicos suficientes para ejercer adecuadamente el importante rol que debe cumplir.

- 69 Se entenderá por *controlar* que la implementación de la evaluación de impacto ambiental se desarrolle dentro de lo señalado por la Ley N° 19.300 y el RSEIA, tanto por el titular como por los servicios públicos participantes y la comunidad.
- 70 Se entenderá por *ejecutar* ejercer el rol de evaluador integral de impacto ambiental, incluyendo en ello el análisis y resolución respecto de los aspectos normados y los aspectos no normados o discrecionales (con mayor incidencia en estos últimos), realizando, con tal objeto, una vinculación entre los distintos pronunciamientos de los servicios públicos, incluido el estudio propio, con la finalidad de entregar ICSARAs coherentes, claros y técnicamente contundentes, para finalizar con un Informe Consolidado de Evaluación (ICE) que dé cuenta del análisis en cuestión, a través de la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto.
- 71 Se entenderá por *liderar* el proceso de evaluación de impacto ambiental, el asegurar que se desarrolle con el objetivo de obtener los resultados esperados. Es decir, que los pronunciamientos sectoriales se enmarquen dentro de las competencias ambientales respectivas (normas y permisos), entregando los fundamentos que expliquen la observación realizada; que los pronunciamientos respeten los plazos señalados por norma; y que se resuelvan las diferencias de opinión dentro de la evaluación (rol de coordinador del SEA).
- 72 Si bien el SEA ha incorporado y ejecutado la mayoría de estas medidas, es necesario fortalecer y relevar, el nivel del Estado y privados, la importancia del cumplimiento de estas disposiciones.

*La comisionada Alejandra Pérez, no adhiere la propuesta respecto de destacar “ejecutar”, planteado en el punto i), entendiéndose por ejecutar un rol evaluador integral. Tampoco adhiere los puntos iv y v, relativos a que el SEA pueda revisar y analizar los pronunciamientos y resolver diferencias, contradicciones y dificultades. Lo anterior, dado que considera inapropiado que el SEA pueda definir la pertinencia del contenido de los pronunciamientos, si no, que el Servicio deba velar para que la evaluación ambiental se realice dentro de un marco normativo.*

*Por su parte, el SEA estima que, en la actualidad, tiene atribuida, legal e incluso jurisprudencialmente, la competencia para prescindir de los pronunciamientos sectoriales. En tal sentido, el SEA puede y debe efectuar un ejercicio valorativo de tales informes y prescindir si los mismos adolecen de errores o vicios, y no ser un mero reproductor de los mismos.*

**Se propone** explicitar que el SEA tiene un rol de **evaluador** en el SEIA.

El SEA es el Servicio que, en virtud de la ley, tiene la responsabilidad de evaluar los impactos ambientales de proyectos y el único que participa en el proceso del SEIA, con una mirada transversal e integral de la evaluación. Para ello, es fundamental que el Servicio cuente con los recursos suficientes y una capacidad de gestión, integración y liderazgo que le permita cumplir con su rol de evaluador.

En este sentido, el SEA debe:

- i. Predecir y evaluar los impactos del proyecto de manera integral, focalizando en los aspectos no normados y entregando opinión técnica respecto a la idoneidad de las medidas. Desde la mirada integral podrá determinar si los pronunciamientos sectoriales responden al objetivo del SEIA; evaluación de impacto ambiental y las medidas que se hagan cargo de tales impactos (mejorar los ICSARA).
- ii. Conducir activamente la evaluación ambiental y definir el rol de los OAECA que participan en el SEIA, es decir, asegurar que estos se pronuncien sobre los componentes ambientales que son materia de su competencia y filtrar aquellas observaciones de los OAECA que no sean conducentes para la evaluación ambiental del proyecto. Asimismo, podrá solicitar a los OAECA, por tener profesionales expertos, otra información y/u opinión respecto a determinados asuntos que pueden no ser de su competencia directa. Todo lo anterior, con el objetivo de obtener los insumos necesarios para tomar decisiones respecto de la evaluación ambiental del proyecto.
- iii. Solicitar pronunciamientos a los OAECA con el fin de verificar el cumplimiento de normativa ambiental sectorial y los antecedentes para pronunciarse respecto a los permisos ambientales sectoriales solicitados.
- iv. Generar una plataforma de información que le permita obtener información de línea de base para desarrollar la evaluación de impacto ambiental y no solo contar con los insumos entregados por los mismos proyectos.



- v. Velar porque no se generen dobles evaluaciones entre los servicios públicos con competencia ambiental y el SEA.
- vi. Frente a la ausencia de normativa ambiental, se sugiere el establecimiento de guías, criterios, condiciones y medidas específicas para la evaluación de aspectos no normados, con el objetivo de eliminar o minimizar los efectos adversos de la actividad o proyecto.

*La comisionada Alejandra Pérez no adhiere la propuesta señalada en el punto i), relativa a predecir y evaluar impactos del proyecto, dado que se interpreta que los OAECA con competencia en la evaluación de los aspectos relacionados con los objetos de protección ambiental, podrían quedar fuera de la evaluación de los impactos en estas materias.*

Se propone especificar el rol coordinador del SEA, entendiendo por ello que el Servicio debe:

- i. Ser un líder y facilitador del proceso de evaluación ambiental, coordinando a los servicios públicos entre sí y resolviendo diferencias entre ellos.
- ii. Desarrollar acciones conducentes a resolver aspectos metodológicos, en el contexto de los antecedentes que se solicitan vía adenda.
- iii. Desarrollar acciones para asegurar ser un Servicio garante de la evaluación de impacto ambiental y de los procesos participativos que se desarrollen en las distintas etapas del SEIA.

## **B. Redefinir el concepto “Evaluación de Impacto Ambiental”**

**Se propone** redefinir el concepto de “*Evaluación de Impacto Ambiental*”, o bien explicitar a través de una modificación Reglamentaria, con la finalidad que se entienda que la evaluación de impacto ambiental no es solo un procedimiento administrativo reglamentado, sino una herramienta que permite incorporar la variable ambiental en el diseño de los proyectos, para identificar los posibles impactos ambientales al mediano y largo plazo, identificando a su vez las medidas para mitigarlo, compensarlo o repararlo<sup>73</sup>.

*El comisionado Joaquín Villarino no comparte la redefinición del concepto, mientras no estén claros los objetivos y alcances que tendría tal modificación.*

## **C. Medidas de gestión**

**Se propone** que el SEA identifique los temas o materias ambientales que, en el contexto del SEIA, requieren ser definidas mediante normas, políticas u otros instrumentos, con la finalidad de propiciar su formulación y, con ello,

---

<sup>73</sup> El artículo 2 letras j) de la Ley N° 19.300 define la Evaluación de Impacto Ambiental como “*el procedimiento a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes*”.

disminuir la discrecionalidad en la evaluación de impacto ambiental. Las materias identificadas deben ser informadas al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y Cambio Climático (CMS), para que dicha entidad decida.

**Se propone** fortalecer la mejora continua de los procedimientos internos del SEA y uniformar los criterios de la Dirección Ejecutiva con las Direcciones Regionales, con el objeto ordenar y conducir adecuadamente los procedimientos de evaluación ambiental en curso.

**Se propone** fortalecer las funciones del Comité Técnico y potenciar el apoyo que brinda al proceso de evaluación, sobre todo a las autoridades regionales, miembros de las Comisiones de Evaluación.

**Se propone** promover el aumento de las visitas a terreno de los funcionarios del SEA, con la finalidad de mejorar y facilitar la comprensión del proyecto objeto de evaluación ambiental.

**Se propone** fortalecer una coordinación permanente con los OAECA y de la Dirección Ejecutiva con las Direcciones Regionales.

**Se propone** realizar un trabajo permanente con el Comité Técnico durante el proceso de evaluación, con la finalidad de lograr coordinación, aclaración de antecedentes, acuerdos frente a diferencias de opinión entre servicios, entre otros. Asimismo, fortalecer a los miembros de las Comisiones de Evaluación, en cuanto al conocimiento y entendimiento del SEIA y el rol que les corresponde desempeñar como calificadores de los proyectos de inversión.

**Se propone** generar las instancias necesarias para mantener una coordinación entre el Director Regional del SEA, el Seremi del Medio Ambiente y el Intendente, de manera previa a las sesiones de la Comisión de Evaluación con la finalidad de abordar temas relativos a la calificación de un proyecto, la eventual disconformidad de los actores involucrados en el proceso de evaluación del proyecto, entre otras materias.

#### **D. Fortalecimiento institucional del SEA**

Se releva la necesidad de asignar al SEA los recursos económicos y humanos necesarios para que pueda cumplir adecuadamente con sus atribuciones legales en el marco del SEIA.

En este sentido, se debe fortalecer el equipo de profesionales del SEA, tanto a nivel nacional como regional, estableciendo una dotación suficiente de funcionarios y generando la posibilidad de que puedan acceder a una capacitación continua.

En este contexto, se analizó la disparidad existente entre el número de evaluadores a nivel regional respecto del número de evaluadores en la Región Metropolitana de Santiago. Al respecto, se recomendó que la Dirección Ejecutiva del SEA realice una revisión de los equipos de evaluadores disponibles en las regiones y pueda proponer



el aumento progresivo de tales profesionales, especialmente en las regiones con mayor número de evaluaciones ambientales en trámite.

Asimismo, se identificó la necesidad de que el SEA tenga un presupuesto suficiente para cubrir todos los gastos operacionales para desempeñar adecuadamente sus funciones, siendo una institución de alto nivel técnico, cuyas responsabilidades tienen implicancias a nivel país.

## 5.1.11 Propuesta N° 11: Revisión del funcionamiento de las Comisiones de Evaluación

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR LAS FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN
<b>Eje estratégico N° 3</b>	<b>Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales</b>
<b>Diagnóstico</b>	El funcionamiento de las Comisiones de Evaluación, actualmente está cuestionado por considerarse una instancia expuesta a intereses de índole político, incrementando la desconfianza al mérito técnico y jurídico de sus decisiones.
<b>Propuesta</b>	La propuesta apunta a regular el proceso de calificación que tienen las Comisiones de Evaluación. Las Comisiones de Evaluación deben ser las instancias de calificación ambiental de proyectos, las que deben ser reguladas especialmente en cuanto al procedimiento de fundamentación de sus decisiones. Se propone explicitar la función de formar parte de estas Comisiones para cada autoridad regional que conforma la Comisión.
<b>Implicancias normativas</b>	Modificación Ley N° 19.300 (artículo 86) y RSEIA, además de las normas fundantes de las respectivas autoridades.
<b>Implicancias de gestión</b>	Generar las instancias y medidas de gestión adecuadas, con la finalidad de potenciar el rol del Comité Técnico.

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Las Comisiones de Evaluación son instancias colegiadas cuya única función es la calificación ambiental de proyectos de inversión a nivel regional. Conforme al artículo 86 de la Ley N° 19.300, las COEVA son presididas por el Intendente e integradas por los Secretarios Regionales Ministeriales del Medio Ambiente; de Salud; de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Energía; de Obras Públicas; de Agricultura; de Vivienda y Urbanismo; de Transporte y Telecomunicaciones; de Minería y de Planificación; y el Director Regional del Servicio, quien actuará como secretario.

Actualmente, el funcionamiento de dichas Comisiones, está cuestionado por considerarse una instancia que responde a intereses de índole político, incrementando la desconfianza al mérito técnico y jurídico de las decisiones, en relación a la calificación ambiental de un proyecto.

Lo anterior ha tenido repercusiones en el SEA, ya que este tiene que elaborar las RCA en atención a las decisiones de las Comisiones de Evaluación, las cuales en ausencia de fundamentos técnicos y jurídicos son reclamadas administrativa y judicialmente por la ausencia de fundamentos técnicos y jurídicos.

Dada la importancia de tener procesos de calificación ambiental de proyectos transparentes y fundamentados, cobra relevancia que los integrantes de las Comisiones de Evaluación justifiquen su voto considerando



copulativamente los siguientes aspectos: (i) que se trata de pronunciamientos ambientales, (ii) que debe ser fundamentado técnicamente y que (iii) es emitido en el ámbito de sus competencias sectoriales.

En suma, el tema central de discusión fue evaluar la permanencia de las Comisiones de Evaluación como entidad encargada de la calificación ambiental de proyectos de inversión, el análisis de su funcionamiento y la forma de fortalecerla.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera:

**Se propone** mantener las Comisiones de Evaluación como instancias político-técnicas encargadas de la calificación ambiental de los proyectos de inversión.

Se propone incorporar el concepto de “rendición de cuentas” en el procedimiento de calificación ambiental de los proyectos, con la finalidad de garantizar que el voto de cada uno de sus integrantes quede debidamente fundamentado, en base a argumentos técnicos y de política pública regional, y que se limite al ámbito de sus competencias.

Al respecto, se propone explicitar la responsabilidad técnica, jurídica y política de los miembros de las Comisiones de Evaluación, generando pautas o instructivos de funcionamiento y de justificación para la votación respecto a la calificación ambiental de un proyecto.

**Se propone** generar un Reglamento único para las Comisiones de Evaluación, donde se defina el funcionamiento y rol de sus integrantes, el cual debe especificar que el pronunciamiento de estos es de responsabilidad de la institución que representan (SEREMI o Intendencia).

Dicho Reglamento debe ser aprobado por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, con lo cual se formaliza como un instrumento exigible a todos los ministerios mediante sus representantes regionales.

Se releva la importancia que el SEA desempeñe un rol de liderazgo, guiando el proceso de toma de decisión para la calificación y propiciando que la discusión se enmarque en lo ambiental, y exigir las fundamentaciones suficientes para la votación.

**Se propone** fortalecer la instancia del Comité Técnico, con el objetivo de preparar adecuadamente a las autoridades regionales para votar en función de discusiones sustantivas, informadas y objetivas.



**Se propone** explorar la creación de un procedimiento de calificación ambiental de proyectos, que distinga dos hipótesis:

- a) Calificación de proyectos regulados y normados, cuyos impactos son de menor envergadura, para efectos de ser calificados por el SEA<sup>74</sup>, y
- b) Calificación de proyectos de mayor envergadura que consideren aspectos no normados, para efectos de ser calificados por la Comisión de Evaluación.

---

<sup>74</sup> Para hacer coherente este punto con la propuesta en el sentido de mantener a las COEVA como instituciones a cargo de la calificación ambiental de proyectos, se requiere, en forma posterior al trabajo de la Comisión, definir adecuadamente los criterios para este tipo de proyectos, donde el SEA califique.



## 5.1.12 Propuesta N° 12: Revisión del funcionamiento del Comité de Ministros

**TABLA RESUMEN**

<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>POTENCIAR LAS FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL</b>
<b>Eje estratégico N° 3</b>	<b>Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales</b>
<b>Diagnóstico</b>	La modificación realizada a través de la Ley N° 20.417 no reguló en detalle este organismo, solo se limitó a señalar su integración y a establecer algunos aspectos procedimentales, pero de forma poco explícita. Esto ha significado que el Comité de Ministros sea cuestionado en sus decisiones, bajo el argumento que sus decisiones carecen de fundamento técnico y jurídico.
<b>Propuesta</b>	Mantener el Comité de Ministros como instancia superior al SEA para la resolución de las reclamaciones a los EIA, fortaleciendo su funcionamiento con la creación de una Secretaría Técnica y panel de expertos para solicitar informes cuando corresponda.
<b>Implicancias normativas</b>	Modificar el artículo 20 de la ley N° 19.300, párrafo 8 (artículo 77 a artículo 81) del D.S. 40 RSEIA.
<b>Implicancias de gestión</b>	Se requiere de las gestiones necesarias para generar un fortalecimiento de las capacidades.

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

El Comité de Ministros es una institución colegiada, cuya función es conocer y resolver recursos de reclamación interpuestos en contra de RCA, que rechazan o establecen condiciones o exigencias a un estudio de impacto ambiental (EIA).

Dicho Comité carece de un estatuto orgánico, sin perjuicio de estar atribuido de poderes propios de actuación y está integrado por el Ministro del Medio Ambiente, quien lo preside, por los Ministros de Salud; de Economía, Fomento y Turismo; de Agricultura; de Energía y de Minería.

La modificación realizada a través de la Ley N° 20.417 no reguló en detalle este organismo, solo se limitó a señalar su integración, y a establecer algunos aspectos procedimentales, pero de forma muy general.

Según lo señalado, el trabajo se centró fundamentalmente en analizar la pertinencia de mantener el Comité de Ministros como instancia colegiada de reclamación o para modificar dicha instancia.

En este sentido, el análisis realizado incluyó la revisión de la normativa existente y de distintos aspectos que podrían contribuir para mejorar la gestión y actuación del Comité de Ministros, a saber:

- Se exploraron distintas alternativas para sustituir al Comité de Ministros como instancia superior de reclamación. En tal contexto, se debatió la posibilidad de sustituir o complementar al Comité por un panel de expertos, compuesto por profesionales calificados e independientes, nombrados por un período determinado. Después de un extenso debate se consideró al Comité de Ministros como una instancia adecuada para resolver recursos de reclamación, pero que requiere perfeccionarse.
- Se tomó nota de los cuestionamientos que han surgido respecto del carácter político del Comité de Ministros al resolver recursos de reclamaciones en contra de las RCA que califican proyectos. En tal contexto, se observa la necesidad de fortalecer técnicamente a la instancia.
- Se reconoce la escasa aplicación de la potestad que la Ley y el reglamento confieren al Comité de Ministros para solicitar informes de terceros expertos, al resolver los recursos de reclamación.
- Se observa la falta de definición legal de las competencias del Comité de Ministros y de un estatuto que regule su funcionamiento.

Para efectos de complementar el trabajo en esta temática, se encargó una consultoría, la que se denominó “Análisis de recursos administrativos atinentes a la institucionalidad ambiental, en el marco de la Comisión Asesora Presidencial que evaluará el sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA)”. Los resultados de este trabajo se encuentran en el Anexo 7.3, del presente informe.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda dos dimensiones: una dimensión orgánica y otra procedimental. Las propuestas serán divididas en tales aspectos, conforme se expone a continuación:

### Dimensión orgánica:

**Se propone** mantener al Comité de Ministros como una instancia superior al SEA que resuelva las reclamaciones en contra de las RCA que rechazan o establecen condiciones o exigencias a los EIA<sup>75</sup>.

**Se propone** incorporar como integrante del Comité de Ministros al Ministerio de Desarrollo Social.

En este sentido, se consideró relevante que en el Comité de Ministros se reflejaran las carteras ministeriales relacionadas con la totalidad de los componentes ambientales del artículo 11 de la Ley N° 19.300.

---

<sup>75</sup> Se reconoce la importancia de mantener los recursos administrativos de reclamación a las RCA conforme a lo regulado en la normativa del SEIA, de manera de dar garantías tanto a los proponentes de proyectos como a los observantes de la participación ciudadana (PAC). Lo anterior, sujeto a las medidas de perfeccionamiento que corresponde desarrollar.



*La comisionada Marcela Klein no suscribe esta propuesta, indicando como argumento la baja participación del Ministerio de Desarrollo Social en la evaluación de impacto ambiental referida al componente medio humano.*

### **Dimensión procedimental:**

**Se propone** crear una Secretaría Técnica, cuya función será apoyar el trabajo del Comité de Ministros, coordinar a los ministerios que lo conforman y entregar los antecedentes necesarios para que sus integrantes resuelvan. Dicha Secretaría Técnica estará bajo la dependencia inmediata del Director Ejecutivo del SEA, para efectos de atribuir un carácter técnico a las decisiones del Comité.

**Se propone** crear un panel de expertos como una instancia de apoyo a la Secretaría Técnica, que tendrá por misión elaborar los informes que solicite el Comité de Ministros o la Secretaría Técnica.

**Se propone** que el panel de expertos sea designado y con plazo de permanencia definido de 2 años. El panel de expertos se elegirá según especialidad, a fin de solicitarle informes técnicos a través de la Secretaría Técnica, para que apoyen las discusiones en materia específicas.

Se deberán establecer, por vía reglamentaria, criterios para asegurar la independencia e idoneidad técnica de los integrantes del panel de expertos, asegurando la debida transparencia e inexistencia de conflictos de interés y/o compromisos con los temas a tratar.

**Se propone** mejorar el Reglamento interno de funcionamiento del Comité de Ministros, explicitando la regulación de un procedimiento transparente para resolver las reclamaciones y la forma en que la votación deberá ser fundamentada, velando por una adecuada publicidad y acceso oportuno a las actas que al efecto se elaboren de cada sesión.

**Se propone** apoyar la implementación de la plataforma electrónica en la que se pueda acceder adecuadamente a todo el expediente de reclamación.

**Se propone** modificar los plazos para resolver los recursos, para lo cual la Comisión estimó 90 días<sup>76</sup>.

**Se propone** que el Comité de Ministros identifique, en el contexto de las reclamaciones que debe resolver, las temáticas que en su opinión requieren ser reguladas o reglamentadas, indicando al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad el requerimiento, instancia que deberá analizar la solicitud, y decidir la elaboración de la política pública o norma requerida.

---

<sup>76</sup> Actualmente, el artículo 20 de la Ley, establece un plazo de 60 días para resolver. Es del caso que en la práctica, dada la complejidad de las materias sometidas a revisión, ha sido imposible cumplir con aquel mandato, por ende, se estimó que 90 días corresponde a un plazo adecuado.

## 5.1.13 Propuesta N° 13: Análisis de los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS)

## TABLA RESUMEN

<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>POTENCIAR FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL</b>
<b>Eje estratégico N° 3</b>	<b>Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales</b>
<b>Diagnóstico</b>	En algunas ocasiones los antecedentes técnicos y requisitos para otorgar los PAS exceden lo ambiental y, en ocasiones, lo que señala la norma fundante. Se detecta la práctica de solicitudes de tramitaciones sectoriales, en permisos de carácter únicamente ambiental y plazos excesivos en las tramitaciones de la parte sectorial de los permisos mixtos (detalle en Anexo 7.3).
<b>Propuesta</b>	Revisión de los PAS con la finalidad de identificar los que deben ser tramitados en el SEIA, desarrollando un nuevo listado, señalando de manera específica los cambios propuestos al actual D.S. N° 40/2012 MMA y manteniendo la nomenclatura actual (permisos de contenido únicamente ambientales y permisos mixtos).
<b>Implicancias normativas</b>	Modificación Legal artículos 8, 15, 18 y 25 de la Ley N° 19.300. Modificación Reglamentaria artículos 107, 108, 109, 111 al 161 del RSEIA.
<b>Implicancias de gestión</b>	Se requiere de medidas de gestión referidas al otorgamiento de permisos únicamente ambientales (en concordancia con la Propuesta N° 23 Caducidad de la RCA).

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Al SEIA se le reconoce, como un aspecto positivo, la implementación del concepto “ventanilla única”, que ha significado concentrar en un solo procedimiento, la tramitación de los permisos y/o autorizaciones necesarias para la implementación de un proyecto.

Los permisos ambientales sectoriales son aquellos permisos que tienen un objeto de protección ambiental y que deben ser emitidos por órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental (OAECA).

Dichos permisos pueden tener más de un objeto de protección ambiental y se puede dar el caso de PAS que, además, tienen otros objetos de protección, no ambientales. De esta manera, el RSEIA, en su artículo 108, distingue dos categorías de PAS: aquellos con contenido únicamente ambiental y otros mixtos, es decir, con contenidos ambientales y no ambientales.

Cabe destacar que en el marco del SEIA, respecto a PAS mixtos, solo se revisa el contenido ambiental. De este modo, la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) certifica únicamente si se da cumplimiento a los requisitos



ambientales de dichos permisos, requiriendo para el otorgamiento del permiso la obtención de la RCA y presentación de antecedentes no ambientales ante el órgano sectorial.

En la misma lógica, tratándose de PAS con contenido únicamente ambiental, una RCA favorable dispondrá el otorgamiento del permiso por parte del OAECA, sin trámites adicionales a su sometimiento al SEIA.

El RSEIA dispone de un listado de permisos, entre los artículos 111 y 161, y señala conforme a su artículo 107 inciso 2, que los OAECA no podrán solicitar requisitos ni agregar nuevas condiciones en el ámbito ambiental para su otorgamiento.

No obstante lo anterior, el procedimiento para tramitar los permisos señalados no ha estado ajeno de dificultades, asociadas principalmente a la falta de claridad o desarrollo en el RSEIA de los contenidos técnicos y requisitos formales para su otorgamiento, y desactualización de las normas fundantes, debiendo recurrir a otras normas asociadas, complejizando la evaluación.

En general, los contenidos técnicos y requisitos formales que actualmente se solicitan para obtener los permisos, alcanzan un nivel de detalle técnico que no se condice con el que se requiere para desarrollar la evaluación de impacto ambiental, es decir, una definición del proyecto que permita introducir ciertos cambios para incorporar la variable ambiental y mejorar su diseño.

La tramitación sectorial de los permisos mixtos ha generado bastante dificultad en la ejecución de proyectos, principalmente, debido a los tiempos que demoran los servicios públicos en otorgar las autorizaciones y a la duplicidad de solicitud de antecedentes, ya vistos en el SEIA. En algunos casos, se otorgan una vez que el proyecto está en operación, en tanto autorizan las condiciones de funcionamiento de una actividad o instalación.

El análisis desarrollado para la revisión de los permisos ambientales sectoriales, se apoyó adicionalmente al trabajo de la Comisión, con una consultoría que entregó antecedentes que fundan el diagnóstico, y las propuestas o recomendaciones. La consultoría "Generación y recopilación de información técnica, para la unificación de criterios en materia de evaluación ambiental", abordó el análisis y revisión de los 51 permisos ambientales sectoriales. Se adjunta resumen ejecutivo de la consultoría en Anexo 7.3 de este Informe.

Algunos datos importantes de señalar, y que enmarcan la revisión de los permisos, son el aumento sostenido del número de permisos ambientales sectoriales, incluidos en el SEIA. El actual RSEIA contiene 51 permisos, 19 permisos más que el primer Reglamento D.S. N° 30/1997 MINSEGPRES.

Dentro de los 51 permisos señalados, se identifican 13 que nunca han sido solicitados, desde la entrada en vigencia el D.S. N° 40/2012 MMA<sup>77</sup>.

Otro aspecto que vale la pena mencionar es que bajo el D.S. N° 40/2012 MMA, a juicio de titulares y consultores, el análisis de aplicabilidad de permisos está siendo dificultoso, lo cual podría atribuirse a la falta de desarrollo que el nuevo RSEIA contiene respecto a los contenidos técnicos y requisitos formales.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda los siguientes aspectos:

**Se propone** revisar, analizar y, de ser necesario, modificar el artículo 8<sup>78</sup> y 25<sup>79</sup> de la Ley N° 19.300, para obtener una redacción precisa y explícita que no dé pie a interpretaciones y se entienda que los permisos ambientales y los aspectos ambientales de los permisos mixtos, serán otorgados a través de la RCA, siendo esta suficiente, y

- 
- 77 Artículo 112. Permiso para emplazar instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas, en los puertos y terminales del país,  
 Artículo 113. Permiso para la instalación de plantas de tratamiento de instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas cuyas aguas tratadas sean descargadas en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional,  
 Artículo 117. Autorización para realizar repoblación y siembra de especies hidrobiológicas con fines de pesca recreativa,  
 Artículo 118. Permiso para realizar actividades de acuicultura en áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos,  
 Artículo 121. Permiso para ejecutar labores mineras en lugares declarados parques nacionales, reservas nacionales o monumentos naturales,  
 Artículo 122. Permiso para ejecutar labores mineras en covaderas o en lugares que hayan sido declarados de interés histórico o científico,  
 Artículo 123. Permiso para la introducción en el medio natural de especies de fauna silvestre, sea esta del país o aclimatada, semen, embriones, huevos para incubar y larvas en regiones o áreas del territorio nacional donde no tengan presencia y puedan perturbar el equilibrio ecológico y la conservación del patrimonio ambiental.  
 Artículo 127. Permiso para la corta y destrucción del Alerce.  
 Artículo 128. Permiso para la corta o explotación de araucarias vivas.  
 Artículo 129. Permiso para la corta o explotación de Queule, Pitao, Belloto del Sur, Ruil, Belloto del Norte.  
 Artículo 130. Permiso para realizar nuevas explotaciones o mayores extracciones de aguas subterráneas que las autorizadas, en zonas de prohibición que corresponden a acuíferos que alimentan vegas y bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá y de Antofagasta.  
 Artículo 134. Permiso para el emplazamiento de instalaciones nucleares y radiactivas y  
 Artículo 154. Permiso para realizar exploraciones en terrenos públicos o privados de zonas que alimenten vegas o bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y de Antofagasta.
- 78 Artículo 8, inciso 2 Ley N° 19.300: “... Todos los permisos de carácter ambiental, que de acuerdo con la legislación vigente deban o puedan emitir los organismos del Estado, respecto de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación, serán otorgados a través de dicho sistema...”, “...Corresponderá al Servicio de Evaluación Ambiental, la administración del sistema ... así como la coordinación de los organismos del Estado involucrados en el mismo, para los efectos de obtener los permisos...”.
- 79 Artículo 25 Ley N° 19.300: “...se establecerá en la RCA las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto actividad y aquéllas bajo las cuales se otorgarán los permisos que de acuerdo con la legislación deben emitir los organismos del Estado. Las condiciones o exigencias ambientales indicadas en el inciso anterior deberán responder a criterios técnicos solicitados por los servicios públicos que hubiesen participado en el proceso de evaluación...”.



que para el caso de los permisos únicamente ambientales, no será necesario tener que recurrir a los OAECA para la obtención del permiso ambiental.

**Se propone** revisar y analizar una posible modificación en el inciso segundo del artículo 108 del RSEIA, para que los PAS únicamente ambientales sean efectivamente otorgados a través de la RCA.

Respecto de los aspectos ambientales de los PAS mixtos, la RCA deberá señalar expresamente los requisitos ambientales que se deberán cumplir y, en este caso, los OAECA no podrán denegar los permisos en razón de los requisitos, ni imponer nuevas condiciones ni exigencias de carácter ambiental, distintas a las establecidas en la RCA.

Lo anterior deberá acompañarse de las medidas de gestión necesarias por parte del SEA, para que los organismos del Estado con competencia ambiental actúen coordinadamente en la entrega de los permisos, sin solicitar antecedentes ya requeridos en el SEIA.

**Se propone** reforzar los artículos 15 y 18 de la Ley N° 19.300, los que abordan aspectos asociados al accionar de la Comisión de Evaluación, la cual podrá requerir al servicio respectivo que se pronuncie en un plazo determinado sobre las materias que la Comisión necesite información adicional para resolver. Esta reforma fue incorporada en el año 2010, y hoy en día no se ejerce a cabalidad.

**Se propone** que los contenidos técnicos y requisitos formales exigidos para otorgar los permisos ambientales sectoriales se ajusten a lo que se solicita en las normas fundantes, lo que significa que el RSEIA debe adecuarse a ello. Asimismo, es necesario identificar los aspectos ambientales que son exigibles a través del SEIA cuando se trata de permisos mixtos, estableciendo claramente lo que será evaluado en el marco del SEIA y lo que será evaluado en el ámbito sectorial.

**Se propone** implementar medidas de gestión orientadas a instruir a los OAECA para efectos que no exijan indebidamente consultas de pertinencia a los titulares, con la finalidad de tener un respaldo previo a la autorización de permisos cuando el proyecto no ingresa al SEIA y no cuenta con RCA. Para evitar esta situación, también se sugiere revisar el artículo 26, en relación con el artículo 107 del RSEIA.

**Se propone** revisar el artículo 109 inc. 1 del RSEIA, que dispone lo siguiente: *“ Los órganos de la Administración del Estado a los que corresponda otorgar permisos ambientales sectoriales deberán informar a la Superintendencia cada vez que se les solicite alguno de ellos, ... ”*. Al respecto, se considera que debe entenderse que se deberá informar a la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) cuando un OAECA detecte elusión al SEIA o exista incertidumbre de ello.

Se propone revisar los artículos correspondientes a los permisos ambientales sectoriales, con la finalidad de determinar con exactitud los contenidos técnicos y requisitos formales que deben cumplir los titulares.

En este sentido, es necesario que se revisen las normas fundantes, por quien o quienes corresponda, que están asociadas a los permisos, ya que en ocasiones dificultan la evaluación, tanto por el detalle o por las imprecisiones de los contenidos técnicos.

A continuación se exponen las propuestas específicas para cada uno de los permisos ambientales sectoriales:

### Permisos ambientales sectoriales de contenidos únicamente ambientales

**Se propone** mantener como permisos ambientales sectoriales de contenido únicamente ambiental, de acuerdo a lo indicado en el D.S. N° 40/2012 MMA, los siguientes:

**Tabla 2**  
Permisos que se mantienen como únicamente ambientales

Artículo	Nombre del Permiso	Autoridad que otorga el Permiso
111	Vertimiento en las aguas sometidas a jurisdicción nacional desde naves, aeronaves, artefactos, navales, construcciones y obras portuarias.	Autoridad Marítima
112	Emplazar instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas, en los puertos y terminales del país.	Autoridad Marítima
113	Instalación de plantas de tratamiento de instalaciones terrestres de recepción de mezclas oleosas cuyas aguas tratadas sean descargadas en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional.	Autoridad Marítima
114	Instalación de un terminal marítimo y de las cañerías conductoras para transporte de sustancias contaminantes o que sean susceptibles de contaminar.	Autoridad Marítima
115	Introducir o descargar materias, energía o sustancias nocivas o peligrosas de cualquier especie a las aguas sometidas a la jurisdicción nacional.	Autoridad Marítima
117	Realizar repoblación y siembra de especies hidrobiológicas con fines de pesca recreativa <sup>80</sup> .	Subsecretaría de Pesca
119	Realizar pesca de investigación.	Subsecretaría de Pesca
120	Iniciar trabajos de construcción, excavación, o para desarrollar actividades que pudieran alterar el estado natural de un Santuario de la Naturaleza	Consejo de Monumentos Nacionales
123	Introducción en el medio natural de especies de fauna silvestre, sea esta del país o aclimatada, semen, embriones, huevos para incubar y larva en regiones o áreas del territorio nacional donde no tengan presencia y puedan perturbar el equilibrio ecológico y la conservación del patrimonio ambiental.	Servicio Agrícola Ganadero

<sup>80</sup> Este permiso no ha sido solicitado en el marco del D.S N° 40/2012 MMA.



Esto implica que para los anteriores permisos, la RCA favorable dispondrá el otorgamiento del permiso por parte del OAECA, sin trámites adicionales a su sometimiento al SEIA.

### Permisos ambientales sectoriales mixtos

Se propone mantener como permisos ambientales sectoriales mixtos, de acuerdo a lo indicado en el D.S. N° 40/2012 MMA, los siguientes:

**Tabla 3**  
Permisos que se mantienen como mixtos

Artículo	Nombre del Permiso	Autoridad que otorga el Permiso
131	Realizar trabajo de conservación, reparación o restauración de Monumentos Históricos; para remover objetos que formen parte o pertenezcan a un Monumento Histórico; para destruir, transformar o reparar un Monumento Histórico; o hacer construcciones en sus alrededores; o para excavar o edificar si el Monumento Histórico fuere un lugar o sitio eriazo.	Consejo de Monumentos Nacionales
132	Hacer excavaciones de tipo arqueológico, antropológico y paleontológico.	Consejo de Monumentos Nacionales
133	Hacer construcciones nuevas en una zona declarada típica o pintoresca, o para ejecutar obras de reconstrucción o de mera conservación.	Consejo de Monumentos Nacionales
134	Emplazamiento de instalaciones nucleares y radiactivas.	Comisión Chilena de Energía Nuclear (CCHEN)
135	Construcción y operación de depósitos de relaves.	Servicio Nacional de Geología y Minería
136	Establecer un botadero de estériles o acumulación de minerales.	Servicio Nacional de Geología y Minería
137	Aprobación del plan de cierre de una faena minera.	Servicio Nacional de Geología y Minería
138	Construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza.	Seremi de Salud
139	Construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de residuos industriales o mineros.	Seremi de Salud
140	Construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier planta de tratamiento de basuras y desperdicios de cualquier clase o para la instalación de todo lugar destinado a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios de cualquier clase.	Seremi de Salud



141	Construcción, reparación, modificación y ampliación de relleno sanitario.	Seremi de Salud
142	Sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos.	Seremi de Salud
144	Instalaciones de eliminación de residuos peligrosos.	Seremi de Salud
145	Sitio de reciclaje de residuos peligrosos.	Seremi de Salud
146	Permisos para caza o captura de ejemplares de animales de especies protegidas para fines de investigación, para el establecimiento de centros de reproducción o criaderos y para la utilización sustentable del recurso.	Servicio Agrícola y Ganadero
147	Permiso para la recolección de huevos y crías con fines científicos o de reproducción.	Servicio Agrícola y Ganadero
148	Corta de bosque nativo.	Corporación Nacional Forestal
149	Corta de plantaciones en terrenos de aptitud preferentemente forestal.	Corporación Nacional Forestal
150	Intervención de especies vegetales nativas clasificadas de conformidad con el artículo 37 de la Ley N° 19.300, que formen parte de un bosque nativo, o alteración de su hábitat.	Corporación Nacional Forestal
151	Corta, destrucción o descepado de formaciones xerofíticas.	Corporación Nacional Forestal
152	Manejo de bosque nativo de preservación que corresponda a ambientes únicos o representativos de la diversidad biológica natural del país.	Corporación Nacional Forestal
153	Corta de árboles y/o arbustos aislados ubicados en áreas declaradas de protección.	Corporación Nacional Forestal
154	Realizar exploraciones en terrenos públicos o privados de zonas que alimenten vegas o bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y de Antofagasta.	Dirección General de Aguas
155	Construcción de ciertas obras hidráulicas.	Dirección General de Aguas
156	Efectuar modificaciones de cauces.	Dirección General de Aguas y Dirección de Obras Hidráulicas
157	Efectuar obras de regularización o defensa de cauces naturales.	Dirección General de Aguas y Dirección de Obras Hidráulicas
158	Ejecutar obras para la recarga artificial de acuíferos.	Dirección General de Aguas
159	Extracción de ripio y arena en los cauces de los ríos y esteros.	Dirección de Obras Hidráulicas
160	Subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcción fuera de los límites urbanos.	SEREMI Agricultura (previo informe técnico del SAG y SEREMI MINVU)



Esto implica que para los anteriores permisos, en el marco del SEIA, solo se revisa el contenido ambiental; de este modo, la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) certifica únicamente si se da cumplimiento a los requisitos ambientales de dichos permisos, requiriendo para el otorgamiento del permiso la obtención de la RCA y presentación de antecedentes no ambientales ante el órgano sectorial.

### **Se propone que los siguientes permisos ambientales sectoriales de contenidos únicamente ambientales que se proponen pasen a permisos mixtos**

**PAS 116.** Permiso para realizar actividades de acuicultura (Subsecretaría de Pesca).

Lo anterior debido a que, una vez que el proyecto se aprueba ambientalmente a través de una RCA, la actividad requiere de otras autorizaciones sectoriales para poder ser ejecutada, tanto la Subsecretaría de Pesca como la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas se encuentran impedidas de aprobar dicha solicitud de concesión o autorización si no se ha dado cumplimiento a los trámites sectoriales, es decir, solo en ese instante se completa la tramitación del PAS.

**PAS 118.** Permiso para realizar actividades de acuicultura en áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos<sup>81</sup> (Subsecretaría de Pesca).

Lo anterior debido a que para este permiso se requiere la realización de un análisis sectorial, donde el otorgamiento del PAS no basta por sí mismo para el otorgamiento de una solicitud de acuicultura en área de manejo, siendo un requerimiento más, que debe ser favorable.

**PAS 121.** Permisos para ejecutar labores mineras en lugares declarados parques nacionales, reservas nacionales o monumentos naturales (Intendencia)<sup>82</sup>.

Lo anterior debido a que este permiso tiene su origen en el Código de Minería, de manera que su norma fundante es de carácter minero y no de carácter ambiental. Este permiso sigue la misma lógica del PAS 122, es decir, cuando la zona haya sido declarada como de interés científico para efectos mineros, dentro de los antecedentes requeridos para otorgar este permiso, hay elementos y pronunciamientos que son más bien sectoriales. Se trata de un permiso presidencial que adicionalmente lleva la firma del Ministro de Minería, en consecuencia, debe mantenerse con la componente sectorial.

---

81 Este permiso no ha sido solicitado en el marco del D.S. N° 40/2012 MMA.

82 Cuando las zonas hayan sido declaradas expresamente para efectos mineros, el decreto será firmado también por el Ministerio de Minería.

*Respecto del PAS 121, el comisionado Jorge Troncoso (SEA) no la suscribe, indicando que debe permanecer como permiso de contenido únicamente ambiental.*

*Los comisionados Rodrigo Benítez, Pablo Daud, Jaime Espínola, Juanita Galaz, Javier Hurtado, Marcela Klein, Alejandro Marín, Hugo Martínez, Patricia Matus, Alejandra Pérez, Paulina Riquelme, Bolívar Ruiz, Felipe Sandoval y María de la Luz Vásquez, comparten la propuesta que considera a este permiso como permiso ambiental sectorial mixto.*

**PAS 122.** Permiso para ejecutar labores mineras en covaderas o en lugares que hayan sido declarados de interés histórico o científico (Presidente y el Ministerio de Minería, cuando sea para efectos mineros).

Lo anterior debido a que, dentro de los antecedentes requeridos para otorgar este permiso, hay elementos y pronunciamientos que son más bien de carácter sectorial que de carácter ambiental. Por lo tanto, y con el objetivo de focalizar el permiso en lo ambiental dentro del contexto del SEIA donde, en el caso de las zonas de interés científico, la mayor parte de los casos los objetos de protección son observatorios, que son materias de naturaleza sectorial y no ambiental.

**PAS 125.** Permiso para la ejecución de las labores mineras en sitios donde se han alumbrado aguas subterráneas en terrenos particulares o en aquellos lugares cuya explotación pueda afectar un caudal o la calidad natural del agua (Seremi de Salud).

Lo anterior debido a que este permiso opera al momento de alumbrar un cuerpo de agua subterráneo. Al respecto, esta Comisión consideró apropiado dejar este permiso como un permiso ambiental sectorial (dentro del SEIA) principalmente por tratarse de protección del recurso hídrico. Este permiso tampoco puede ser analizado solo desde la perspectiva sectorial, ni tampoco ser un permiso de contenido únicamente ambiental, debido a los requerimientos y contenidos técnicos que se analizan, los cuales son de carácter sectorial.

**PAS 126.** Construcción, reparación, modificación y ampliación de toda instalación diseñada para el manejo de lodos de plantas de tratamiento de aguas servidas (Seremi de Salud).

Lo anterior debido a que este permiso tiene asociado requisitos sanitarios que hacen su tramitación bastante específica. El permiso corresponde a la aprobación, por parte de la Autoridad Sanitaria, del "Proyecto de Ingeniería" correspondiente.

**PAS 127.** Permisos para la corta y destrucción de Alerce, PAS 128. –Permiso para corta o explotación de araucarias vivas y PAS 129. –Permisos para corta o explotación de Queule –Gomortega Keule (Mol.) Baillon–, Pitao –Pitavia Punctata (Mol.)–, Belloto del Sur –Beilschmiedia berteriana (Gay) kostern–, Ruil –Nothofagus Alessandrii Espinoza–, Belloto del Norte –Beilschmiedia miersii (Gay) Kostern (Corporación Nacional Forestal).



Lo anterior dado que algunos aspectos que requieren estos permisos para ser otorgados en relación a la propiedad de terreno, aspectos tales que no corresponden sean evaluados en el marco del SEIA, por no ser ambientales. La norma fundante tampoco establece las especificaciones técnicas de los permisos.

**PAS 130.** Permiso para realizar nuevas explotaciones o mayores extracciones de aguas subterráneas que las autorizadas, en zonas de prohibición que corresponden a acuíferos que alimentan vegas y bofedales en las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá y de Antofagasta (Dirección General de Aguas).

Lo anterior dado que los requisitos legales que son necesarios de presentar para otorgar este permiso, son de carácter sectorial, toda vez que un petitionerario de derecho de aprovechamiento de aguas debe cumplir con: publicaciones, período de oposiciones, construcción de obras, entre otros.

### **Permisos que se proponen tramitación sectorial fuera del SEIA**

**PAS 124.** Permisos para caza o captura de ejemplares de animales de especies protegidas para controlar la acción de animales que causen graves perjuicios al ecosistema (Servicio Agrícola y Ganadero).

Lo anterior dado que los contenidos y requisitos solicitados para otorgar su autorización son aspectos sectoriales que exceden al SEIA.

Como antecedente adicional proporcionado por la consultoría, para el análisis de este permiso se pudo señalar que el PAS 124 ha sido solicitado solo una vez bajo el D.S. N° 40/2012 MMA.

**PAS 143.** Permiso para el transporte e instalaciones necesarias para la operación del sistema de transporte de residuos peligrosos (Seremi de Salud)

Lo anterior dado que, según dispone la norma fundante, este permiso aborda aspectos sanitarios y de seguridad específicos para su autorización, incluyendo características de los camiones y señalando las patentes de cada uno de ellos, entre otros. Estos aspectos son complejos durante los procesos de evaluación ambiental, ya que muchas veces no están definidos en la etapa de proyecto.

Lo señalado se refuerza con la Propuesta N° 4 de este informe, referida a la eliminación de la alusión a “transporte” en el literal ñ) del artículo 10 de la Ley N° 19.300. Por lo anterior, no se justificaría mantener este permiso, ya que no tiene otra aplicabilidad.



### Permisos que se mantienen como “Pronunciamiento”

**PAS 161.** Calificación de instalaciones industriales y de bodegaje (Seremi de Salud).

La propuesta de la Comisión fue mantener el artículo 161, calificación industrial, como un pronunciamiento y no darle el carácter de permiso ambiental sectorial, principalmente por entender que con la calificación industrial no se está entregando una autorización.

*La comisionada Alejandra Pérez (representante del Ministerio de Salud) no suscribe esta propuesta, argumentando que los problemas asociados a la Calificación Industrial en el SEIA, no se subsanarán al darle un rango distinto de los restantes PAS, sino que mejorando la gestión en su aplicación y los criterios establecidos para su otorgamiento. En este sentido, al reconocer la Calificación Industrial como un PAS de contenido únicamente ambiental (propuesta de Salud), se limitaría su evaluación y otorgamiento exclusivamente al ámbito del SEIA (sin requerir tramitación sectorial posterior), pudiendo abordar y acotar este proceso mediante la elaboración de una guía trámite.*

*Por su parte, la comisionada Paulina Riquelme adhiere a que el artículo 161 sea un permiso, en la medida que se racionalicen los contenidos técnicos.*



### 5.1.14 Propuesta N° 14: Revisión de las competencias ambientales de los Organismos de la Administración del Estado que participan en el SEIA

#### TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	POTENCIAR LAS FACULTADES DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN
Eje estratégico N° 3	Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y permisos ambientales
Diagnóstico	Los OAECA exceden en sus pronunciamientos las competencias ambientales, no entregan los fundamentos técnicos y, en ocasiones, omiten opinión en aquellas materias que son de su responsabilidad. Se discute la necesidad de acotar la participación de los OAECA, a través de definir la normativa ambiental que se debe acreditar en el contexto del SEIA y las atribuciones directas que los OAECA, tienen respecto a la protección del medio ambiente, manejo de recursos naturales y preservación de la naturaleza.
Propuesta	Medidas de corto plazo orientadas a acotar la participación de los OAECA mediante definición de la normativa ambiental a acreditar en el marco del SEIA y la identificación de las atribuciones directas en medio ambiente de los OAECA.
Implicancias normativas	Modificación Ley N° 19.300. Modificación artículo 24 y artículo 35 del RSEIA.
Implicancias de gestión	Capacitación a los servicios públicos en materias del SEIA.

#### FOCO DE LA DISCUSIÓN

El SEIA constituye un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo, diseñado para evaluar ambientalmente de forma integral y transversal los proyectos de inversión, incorporando las opiniones técnicas de los Organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental (OAECA), las cuales el SEA analiza y, posteriormente, genera solicitudes de información a los titulares de proyectos sometidos a evaluación ambiental.

La transversalidad sectorial que se da en la evaluación ambiental de los proyectos, se percibe como un beneficio por la insuficiente especialización técnica específica que tiene el SEA respecto a algunos componentes ambientales, apoyándose en los OAECA para desarrollar una evaluación ambiental integral de los proyectos y actividades.

A pesar que el artículo 35 inciso 2 del RSEIA<sup>83</sup> es claro respecto de la forma en que tienen que pronunciarse los OAECA, en oportunidades estos han sobrepasado sus facultades, manifestándose sobre materias que escapan del ámbito de sus competencias sectoriales. También ha ocurrido que sus pronunciamientos carecen de fundamentos técnicos ambientales, u omiten su opinión en aquellos aspectos que son de su competencia o bien se pronuncian respecto a materias que no son relevantes para la evaluación ambiental de proyectos.

En este sentido, existen pronunciamientos de los OAECA que no cumplen con los tres requisitos copulativos para ajustarse a la legalidad, es decir, que sean pronunciamientos ambientales, fundados y dentro de las competencias sectoriales.

La participación de los OAECA en el SEIA tiende, principalmente, al análisis de los antecedentes técnicos necesarios para observar la aplicabilidad de los permisos ambientales sectoriales, omitiendo profundizar en otros aspectos claves para la evaluación que les conciernen, según sus competencias sectoriales.

Es importante señalar que la revisión de las competencias ambientales de los organismos de la Administración del Estado que participan en el SEIA, se apoyó en la consultoría denominada “Formulación y Unificación de Criterios Técnicos en Materia de Competencias Ambientales”, que fue desarrollada por Cubillos Evans Abogados, la cual entregó información de utilidad para la discusión. Se adjunta en Anexo 7.3, de este Informe un resumen ejecutivo de dicha consultoría.

## PROPUESTAS

A través de esta propuesta se pretende abordar la calidad de los pronunciamientos de los OAECA durante la etapa de evaluación, lo cual se encuentra regulado por la Ley N° 19.300 y el RSEIA, es decir, los pronunciamientos referidos a la consulta o revisión del documento sometido a evaluación de impacto ambiental (DIA o EIA y sus respectivas Adendas). La propuesta se separa en medidas de corto y mediano plazo.

### a) Medidas de corto plazo

Se propone que el SEA genere los instructivos y/o guías necesarias para asegurar un adecuado funcionamiento del SEIA. Dichas guías e instructivos deben abordar los siguientes temas:

---

83 El artículo 35 del RSEIA dispone lo siguiente: “*Pronunciamientos sectoriales para la evaluación. Los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental que participen en la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental deberán informar dentro del plazo máximo de treinta días, contados desde la solicitud.*

*Dichos informes deberán pronunciarse exclusivamente en el ámbito de sus competencias, indicando fundadamente si el proyecto o actividad cumple con la normativa de carácter ambiental, incluidos los permisos ambientales sectoriales, si corresponde, así como si las medidas propuestas en el Estudio de Impacto Ambiental se hacen adecuadamente de los efectos, características y circunstancias establecidas en el artículo 11 de la Ley [...]*”.



1. Definir y fijar la normativa ambiental que debe acreditarse en el marco del SEIA;
2. Definir y fijar, en función de las normas sectoriales pertinentes y objetivos del SEIA, las atribuciones directas de los OAECA en el marco de la evaluación ambiental destinadas a la protección del medio ambiente, preservación de la naturaleza y uso y manejo de RRNN;
3. Función, alcance y rol de los OAECA;
  - i. Se deben establecer mecanismos de coordinación adecuados entre los OAECA, en caso que exista duplicidad de competencias respecto a una materia determinada.
  - ii. Se deben fortalecer las capacidades técnicas institucionales del SEA, con la finalidad de generar un equipo evaluador multidisciplinario y especializado.

**Se propone** que el SEA determine los OAECA que participarán en la evaluación de impacto ambiental de un determinado proyecto (artículo 24 RSEIA), así como también la pertinencia de sus pronunciamientos, resguardando los tres requisitos copulativos: ambiental, fundado y dentro de sus competencias (artículos 9 de la Ley N° 19.300 y 35 del RSEIA).

En este sentido, el SEA deberá acotar y filtrar el contenido de los pronunciamientos de los OAECA que participarán en la evaluación ambiental, de manera que estos se enmarquen dentro del ámbito de sus competencias y que sean relevantes para la evaluación ambiental del proyecto. Asimismo, deberá concordar los diferentes pronunciamientos de los OAECA, de modo que estos sean consistentes entre sí.

**Se propone** que el SEA pueda solicitar apoyo a los OAECA que, careciendo de atribuciones directas en la materia consultada, tengan los conocimientos técnicos específicos, los cuales podrán participar de manera acotada a las consultas efectuadas por el SEA.

Como es posible advertir, la propuesta se basa en la aplicación de la Ley N° 19.300, por lo que las recomendaciones del presente informe no requieren en una primera instancia de modificaciones normativas.

Con todo, ello no resuelve totalmente las deficiencias identificadas, donde fue posible verificar duplicidades e importantes vacíos normativos, tarea que requiere un mayor plazo para su desarrollo, ya que supone reformas legales relativas a las atribuciones de los organismos que participan en la Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y al diseño de la actual institucionalidad ambiental.

## **b) Medidas de mediano plazo**

Si bien las medidas de corto plazo propuestas permiten abordar de manera significativa las duplicidades normativas, estas no resolverán por completo las deficiencias institucionales identificadas, ya que se visualizan vacíos

importantes, desde la perspectiva de la normativa destinada a proteger los diferentes componentes ambientales, así como también respecto a las atribuciones asignadas a las entidades públicas.

Ello supone un esfuerzo adicional, incluyendo modificaciones de carácter legal que permitan abordar estas deficiencias detectadas. Para dichos efectos **se proponen** las siguientes acciones:

- Fortalecer, complementar y/u ordenar, conjuntamente con los servicios participantes de la evaluación ambiental, los ámbitos de sus competencias ambientales para resolver vacíos y duplicidades en la protección ambiental<sup>84</sup>.
- Sistematizar, concordar y complementar las normas ambientales aplicables para resolver vacíos, duplicidades y contradicciones normativas.
- Focalizar y precisar de manera más eficiente y útil para la evaluación, tanto la calidad como la cantidad de información requerida para la evaluación de acuerdo a las competencias de los OAECA.
- Explicitar en la Ley que, dentro de las funciones y roles que le corresponde al SEA, está la de evaluador.

---

84 Serán competentes para pronunciarse en el SEIA aquellos organismos públicos que tengan competencia para verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al proyecto o actividad, supuesto necesario tanto para los EIA como la DIA. Por ello, resulta fundamental identificar cuáles son normas ambientales, para lo cual se utilizó la definición de “Medio Ambiente”, considerado en la Ley N° 19.300. Conforme lo establece la letra II) del artículo 2° de la Ley N° 19.300.



### 5.1.15 Propuesta N° 15: Relacionamiento Temprano

**TABLA RESUMEN**

OBJETIVO GENERAL	LEGITIMIDAD SOCIAL DE LOS PROYECTOS
<b>Eje estratégico N° 4</b>	<b>Participación Ciudadana y Consulta Indígena</b>
<b>Diagnóstico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de incidencia de las comunidades en las decisiones referidas a proyectos de inversión;</li> <li>• Falta de espacios de diálogo con presencia del Estado;</li> <li>• Desconfianza de la información presentada por el titular en sus estudios y en la validación de esta información por los OAECA;</li> <li>• Desconfianza hacia los desarrolladores de proyectos por parte de las comunidades;</li> <li>• Instancias previas insuficientes; y</li> <li>• Dificultades para identificar los grupos humanos y grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas (GHPI).</li> </ul>
<b>Propuesta</b>	<p>El procedimiento de Relacionamiento Temprano (R.T.) propuesto tiene como objetivo generar, con presencia del Estado, los espacios de diálogo entre los proponentes de proyectos o actividades y las comunidades locales, en etapa temprana y anterior al ingreso del proyecto al SEIA, con el fin de abordar temáticas socio ambientales y de interés mutuo, respecto de proyectos que pretendan implementarse en los territorios.</p> <p>Este procedimiento pretende promover que tempranamente las partes involucradas conozcan y transparenten sus posiciones, para contribuir a nivelar la asimetría en el acceso y entendimiento de la información relacionada al desarrollo de un proyecto que se pretenda emplazar en el territorio, y otros temas de interés mutuo respecto del proyecto.</p> <p>La instancia de Relacionamiento Temprano tendrá un carácter de voluntario, sin embargo, una vez expresada la decisión de sometimiento al mismo por parte del titular, la aplicación del procedimiento será obligatoria.</p> <p>El Relacionamiento Temprano no corresponde a una etapa previa del procedimiento de Consulta Indígena en el SEIA.</p>
<b>Implicancias normativas</b>	<p>Modificación legal que consiste en la incorporación de un nuevo artículo en la Ley N° 19.300. Igualmente, deberá establecerse una regulación reglamentaria respecto de las causales de procedencia, solicitud y procedimiento del Relacionamiento Temprano, lo que implica modificar el actual RSEIA.</p>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar el análisis y determinación de los recursos humanos, técnicos y presupuestarios que implicará para la administración (SEA) la implementación del procedimiento de Relacionamiento Temprano.</li> <li>• Definir las características y detalles de las etapas definidas para el procedimiento de R.T.</li> <li>• Elaborar una guía de recomendaciones para la puesta en marcha del procedimiento de Relacionamiento Temprano para titulares, comunidades y profesionales del SEA.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

En el marco de la discusión realizada en la mesa técnica encargada de analizar y desarrollar una recomendación referida a Participación Ciudadana y Consulta Indígena, se identificaron las siguientes dificultades:

**Falta de incidencia de las comunidades en las decisiones referidas a proyectos de inversión.** La ciudadanía y las comunidades, en ocasiones, toman conocimiento de las iniciativas de inversión cuando estas se encuentran en evaluación ambiental, específicamente en el momento en que se implementan los procesos de Participación Ciudadana (PAC) y procesos de Consulta Indígena (PCI), los cuales no contemplan la posibilidad de influir en los aspectos antes señalados. Esta falta de incidencia por parte de la comunidad ocasiona problemas en la aceptabilidad del proyecto y es fuente de conflictos socio ambientales que podrían complejizar el proceso de evaluación en el SEIA y, eventualmente, derivar en la judicialización de los proyectos.

**Falta de espacios de diálogo con presencia del Estado.** Las comunidades en general, y en particular las comunidades indígenas, ven tanto en los PCI como en la PAC, la oportunidad para plantear a los representantes del Estado diversos temas o problemáticas que les aquejan y que, en muchos casos, son ajenas al objetivo y principio de la evaluación ambiental en el SEIA. Estos planteamientos persisten aún después de que se explica, por parte de los equipos profesionales del SEA, los objetivos y alcances tanto del proceso de PAC como de PCI, lo que se funda en gran medida por la necesidad de la ciudadanía de ser escuchada, de buscar soluciones a sus necesidades y aspiraciones, que no necesariamente son de índole ambiental.

**Desconfianza de la información presentada por el titular en sus estudios y en la validación de esta información por los OAECA.** Gran parte de las comunidades, tanto indígenas como no indígenas, no validan la información de los estudios de línea de base y estudios complementarios, por la inexistencia de un mecanismo que garantice la participación de las comunidades y la independencia en la generación de la información.

**Desconfianza hacia los desarrolladores de proyectos por parte de las comunidades.** La existencia de ciertas experiencias negativas o desafortunadas de comunidades, indígenas o no indígenas, con algunos proponentes en las etapas de formulación de los proyectos, ha provocado gran desconfianza frente a muchas de las nuevas iniciativas que pretenden implementarse en los territorios de emplazamiento de dichas comunidades, lo que dificulta y genera conflicto en los procesos de evaluación, particularmente en las instancias de PAC y de PCI.

**Falta de regulación de las instancias de Relacionamento Temprano.** El desarrollo de actividades de participación antes de la presentación al SEIA, se encuentra reconocido legalmente en la Ley N° 19.300, con un carácter voluntario por parte del Proponente. Respecto al desarrollo de dichas instancias, en la práctica existen experiencias negativas y positivas. Para promover el aumento de experiencias exitosas y efectivas es que se hace necesario institucionalizar esta instancia regulando su procedimiento y definiendo claramente sus efectos.

Desde una mirada general, dichas instancias previas requieren ser formalizadas para permitir la incidencia en el diseño de los proyectos y favorecer un diálogo constructivo. Además, la falta de regulación y la ausencia del Estado desfavorecen el proceso de generación de confianza entre el desarrollador del proyecto y las comunidades.

Dificultades para identificar los grupos humanos y GHPPI. El inicio de los procesos de PAC y de Consulta Indígena suele verse afectado por la dificultad para identificar los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas (GHPPI) que serían susceptibles de ser afectados. Las bases de datos resultan ser insuficientes o están desactualizadas. Este es un aspecto que el Estado debe abordar con mayor celeridad y profundidad.

La propuesta de Relacionamiento Temprano tiene por objeto contribuir a minimizar estos problemas, que repercuten en el desarrollo de la evaluación ambiental de proyectos o actividades que ingresan al SEIA.

Cabe aclarar que la propuesta de Relacionamiento Temprano (en adelante e indistintamente R.T.), para ningún efecto constituirá consulta previa a los pueblos indígenas.

## PROPUESTAS

### Principios

- a) **Inicio temprano.** Entendido como el momento en que sea oportuno iniciar el diálogo entre proponente y comunidad, con el Estado como garante, de manera que existan posibilidades reales de aportar en el diseño del proyecto e incidir en las decisiones, y de conocer las posibilidades de inserción de la iniciativa en el territorio.
- b) **Representatividad de diversos intereses y actores.** Se entiende este principio como la necesidad de incluir a los representantes de las distintas comunidades que puedan ser afectadas por el desarrollo del proyecto, considerando además los distintos puntos de vista. Adicionalmente, implica que al momento de identificar representantes, se deben tener presente las particularidades y diferencias de cada una de las comunidades.
- c) **Información completa, veraz y oportuna.** En el sentido de que cada uno de los actores involucrados entreguen y aporten la información con que cuentan en cada momento del diálogo que se establezca, de manera completa, dentro de lo posible, considerando el nivel de desarrollo del proyecto, en forma veraz y en los momentos en que sea adecuado, pertinente y necesario.
- d) **Incidencia en las decisiones.** Se entiende la incidencia como la forma de participación en la que se promueve el diálogo, la retroalimentación de información y la colaboración entre los participantes de la instancia con el objeto de que las comunidades tengan espacio de influir, cuando sea posible, en aspectos relacionados al proyecto.

- e) **Interacción constructiva y deliberativa.** Entendida como el establecimiento de una relación de diálogo y de colaboración en que cada una de las partes contribuya con sus aportes, con el objeto de promover acuerdos.
- f) **Buena fe.** Se basa en la premisa de que todas las partes involucradas en la instancia, sea el Estado, las comunidades, el proponente del proyecto o cualquier otra parte interesada, se presenten con la disposición al diálogo y a intentar llegar a consensos. Se entiende, además, como la existencia de un clima tendiente a la construcción de confianza mutua y de transparencia que debe existir durante todo el proceso de relacionamiento, incluso si no se logran acuerdos.
- g) **Protección de los Derechos Humanos.** Se basa en la premisa de que el Estado velará porque todo R.T. que se lleve a cabo ocurra en un marco de respeto y protección de los derechos humanos<sup>85</sup>.

### Objetivos

Generar, con presencia del Estado, los espacios de diálogo entre los proponentes de proyectos o actividades y comunidades locales, en etapa temprana y anterior al ingreso del proyecto al SEIA, con el fin de abordar temáticas socio ambientales y de interés mutuo, respecto de proyectos que pretendan implementarse en los territorios.

### Objetivos Específicos

- a) Generar espacios que den a la comunidad la posibilidad de incidir en la definición de las principales características del proyecto, en aquellos casos que sea posible.
- b) Considerar las preocupaciones de la comunidad local en el diseño de los proyectos.
- c) Identificar a las comunidades susceptibles de recibir los efectos del proyecto y a los actores intervinientes que podrían actuar en calidad de interesados (ONG, Academia, Centros de Estudio, etc.).
- d) Incorporar en el proyecto la información que la comunidad aporte sobre su entorno, que sea relevante para el diseño del proyecto o que permita complementar los estudios e informes.
- e) Permitir en forma temprana una mejor determinación del área de influencia del proyecto, propiciando una mayor aceptación social a la definición del ámbito territorial en la que se desarrollará la evaluación ambiental del proyecto.

### Alcance

El Relacionamiento Temprano debe entenderse como una etapa anterior al proceso de evaluación ambiental en el SEIA. Será un procedimiento que permita:

---

<sup>85</sup> Literal incorporado por INDH, en cuanto se considera que podrían ser vulnerados los derechos humanos.



- a) A la **comunidad**, tomar conocimiento de la iniciativa de inversión que se pretende ejecutar, de tal modo de tener una participación significativa y constructiva en los proyectos de inversión.

Permite, además, identificar a los distintos actores y su rol en el proceso y eventualmente adoptar estrategias conjuntas en el proceso de R.T.

- b) Al **titular**, tomar conocimiento de las principales temáticas socio ambientales del área de emplazamiento de la iniciativa de inversión, de las preocupaciones y aspiraciones de la comunidad cercana, e incorporarlas en la medida que sea posible en las decisiones relevantes del proyecto.

- c) Al **Estado**, a través del SEA, y en coordinación con los ministerios sectoriales, verifica el cumplimiento de los aspectos procedimentales y metodológicos que orientarán el procedimiento de Relacionamento Temprano.

Los contenidos mínimos se definirán caso a caso según las circunstancias particulares de cada proceso pero, en general, se enfocará, por un lado, en la entrega de información que el titular hará respecto a su idea de proyecto a la comunidad y, por otro lado, a la información relevante que dicha comunidad pueda aportarle al titular, con miras a una mejora del diseño del mismo.

El Relacionamento Temprano pretende promover que tempranamente las partes involucradas conozcan y transparenten sus posiciones, para contribuir a nivelar la asimetría en el acceso y entendimiento de la información relacionada al desarrollo de un proyecto que se pretenda emplazar en el territorio, y otros temas de interés mutuo respecto del proyecto.

El Relacionamento Temprano está pensado para todos los proyectos que no clasifiquen dentro de la categoría de proyectos estratégicos o de interés nacional, a los cuales aplicará el procedimiento descrito en la Propuesta N° 1 “Mecanismo de Evaluación Ambiental de Proyectos Estratégicos”, el cual en su primera etapa también considera una instancia de relacionamiento comunitario.

El Relacionamento Temprano no corresponde a una etapa previa del procedimiento de Consulta Indígena en el SEIA, dado que no se dicta ninguna autorización ambiental (medida administrativa) que pudiese afectarlos directamente. Sin embargo, el Relacionamento Temprano permitirá a las partes levantar información relevante respecto de los GHPPI que, posteriormente, servirán de base al proponente para visualizar y definir los impactos significativos asociados al artículo 11 de la Ley N° 19.300 o afectación directa a los GHPPI, así como también a otras comunidades, derivados de la construcción y operación del proyecto que quiere desarrollar.

El Relacionamento Temprano será un espacio de diálogo, donde los proponentes y comunidades manifiestan sus intereses, conocimiento local y preocupaciones, entre otros temas.

Cabe hacer presente que la ejecución del Relacionamento Temprano estaría dada por la correcta aplicación del procedimiento que se defina y no por los resultados del mismo. En ese sentido, el no haber conseguido la participación o acuerdos con las comunidades involucradas, no implica que este relacionamiento no se haya realizado.

## **Actores**

### **Proponente del proyecto o actividad**

Interesado en el desarrollo e implementación de un proyecto en un área particular.

Rol del Proponente:

- a) Participación activa en el proceso, entregando información comprensible, veraz y oportuna, a través de medios pertinentes.
- b) Participación de buena fe en un espacio de diálogo, deliberación y negociación, tendiente a obtener insumos para definiciones o ajustes del proyecto en su etapa temprana.

### **Comunidad**

Se entenderá por comunidad a los Grupos Humanos (GH), sean estos indígenas o no indígenas, susceptibles de recibir los efectos del proyecto o cercanos a las áreas de eventual emplazamiento de las actividades y obras de los proyectos de inversión que pretendan implementarse por parte de los titulares.

*El comisionado Salvador Millaleo hace una excepción a este punto, indicando que el proceso de Relacionamento Temprano propuesto no garantizaría la aplicación de estándares internacionales en materia de Consulta Indígena.*

*Rol de la Comunidad:*

- a) Participación con disposición al diálogo.
- b) Conocimiento de sus derechos y deber de participación.
- c) Colaboración en la identificación de otros participantes y representantes, si los hubieran.

### **Estado**

Entendido como el o los órganos de la Administración del Estado que estén a cargo de desarrollar las tareas asignadas en el marco del proceso de Relacionamento Temprano.

El proceso será liderado por el SEA, promoviendo la coordinación con otros órganos de la Administración del Estado, según sus competencias sectoriales.

### *Rol del Estado:*

- a) Garantizar el proceso de Relacionamiento Temprano, a través de la coordinación del mismo.
- b) Promover el desarrollo de un diálogo transparente, participativo y ajustado al procedimiento.
- c) Convocar a las comunidades a las instancias de diálogo.
- d) Definir los aspectos procedimentales y metodológicos que orientarán el procedimiento de Relacionamiento Temprano, a través del SEA.
- e) Verificar el correcto desarrollo del procedimiento y el cumplimiento de sus etapas, velando, especialmente, porque no se configuren malas prácticas.

### **Etapas<sup>86</sup>**

El Relacionamiento Temprano comenzará cuando la iniciativa de inversión se encuentre en etapa de pre factibilidad y concluirá cuando se hayan desarrollado todas sus etapas, hasta antes del ingreso del proyecto al SEIA.

- Procedencia del Relacionamiento Temprano;
- Inicio y convocatoria;
- Planificación del Relacionamiento Temprano y construcción de metodología;
- Información;
- Diálogo y encuentro; y
- Sistematización y formalización

### **Regulación del Relacionamiento Temprano**

El Relacionamiento Temprano tendrá un carácter de voluntario, cuyo alcance es solo respecto de la decisión de someterse a esta instancia; una vez expresada la decisión de sometimiento a Relacionamiento Temprano por parte del titular, el procedimiento será obligatorio y, por lo tanto, los titulares deberán cumplir con el procedimiento y las obligaciones correspondientes.

Se estima que los beneficios que deberían incentivar a los titulares a implementar procesos de Relacionamiento Temprano, están dados por la posibilidad de construir relaciones colaborativas y de confianza entre proponentes y comunidades, de modo que permitan trabajar de manera conjunta en la elaboración de una iniciativa de inversión. Lo anterior, es el valor agregado del establecimiento del procedimiento, cuyo resultado en el tiempo, en la

---

<sup>86</sup> El detalle del procedimiento de Relacionamiento Temprano deberá ser elaborado en una etapa posterior al trabajo de la Comisión Asesora Presidencial sobre evaluación del SEIA, por el SEA y otros organismos que se determinen.

medida que el procedimiento se vaya perfeccionando, debería aumentar la certeza en la toma de decisiones y la reducción de la conflictividad socio ambiental.

Dado que no existe evidencia respecto al impacto que la medida tendrá en el desarrollo de proyectos, iniciar su aplicación de manera voluntaria permitiría contar con experiencia para realizar eventuales mejoras y ajustes al procedimiento, tanto en la etapa de Relacionamento Temprano como en relación a los efectos de este.

### **Efectos del Relacionamento Temprano**

- Una vez que el proponente haya decidido voluntariamente implementar un proceso de Relacionamento Temprano, deberá desarrollar íntegramente el procedimiento que se defina.
- Como consecuencia de haber realizado el proceso de Relacionamento Temprano, se deberá contemplar al momento del ingreso del proyecto al SEIA, la elaboración por parte del titular de un informe del proceso de Relacionamento Temprano, el cual contendrá entre otros aspectos: detalle de todas las acciones realizadas, temas manifestados por la comunidad, respuestas del titular, acuerdos logrados si los hubiere. Asimismo, el informe contendrá un capítulo o acápite de análisis de los temas del Relacionamento Temprano que fueron “efectivamente considerados en el proyecto” que el titular presente<sup>87</sup>.
- La presentación del “Informe de Relacionamento Temprano”, en el caso que corresponda, tendrá el carácter de requisito de admisibilidad al momento de ingresar el proyecto al SEIA.

### **Vinculación del Relacionamento Temprano con la Participación Ciudadana y la Consulta Indígena**

El proceso de Relacionamento Temprano es diferente a los procesos PAC y PCI, sin embargo, pueden vincularse, en tanto los actores involucrados en uno u otro proceso pueden ser los mismos.

#### a) Respecto de la PAC

Este será un insumo para construcción de mejores líneas de base medio humano e identificación de organizaciones que, posteriormente, participarán en actividades de los procesos de PAC.

#### b) Respecto del PCI

Este será un insumo para identificar y levantar información relevante respecto a los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas que eventualmente pudiesen ser susceptibles de ser afectados, y para la mejor determinación de la existencia de requisitos que hacen procedente la Consulta Indígena.

---

<sup>87</sup> El efecto de los eventuales acuerdos logrados en el Relacionamento Temprano, en la el SEIA serán especificados en una instancia posterior al trabajo de esta Comisión Asesora. Sin embargo, al regularse los efectos de estos acuerdos, se deberá promover su respeto y cumplimiento, y eventualmente se deberá permitir modificarlos, en caso de ser necesario durante el desarrollo del proceso de evaluación ambiental del proyecto.



*El comisionado Salvador Millaleo hace una excepción a este punto, indicando que no debería haber vinculación entre el Relacionamento Temprano propuesto y el Proceso de Consulta Indígena, dado que no se garantizan principios como la interculturalidad y los estándares internacionales en materia de Consulta Indígena.*

### **Financiamiento**

Se propone la creación de un fondo público – privado, administrado por el SEA, el cual tendrá la finalidad de canalizar los aportes para financiar la implementación de los procesos de Relacionamento Temprano.

## 5.1.16 Propuesta N° 16: Consulta Indígena

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	LEGITIMIDAD SOCIAL DE LOS PROYECTOS
Eje estratégico N° 4	<b>Participación Ciudadana y Consulta Indígena</b>
<b>Diagnóstico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de revisar las hipótesis de procedencia de la Consulta Indígena en el SEIA.</li> <li>• El artículo 27 del RSEIA, sobre análisis de ingreso al SEIA por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, no ha sido funcional al objetivo para el cual se creó.</li> <li>• Las comunidades que participan en un proceso de Consulta Indígena no se encuentran facultadas para recurrir en contra de la RCA, salvo por los recursos establecidos supletoriamente en la Ley N° 19.880.</li> <li>• Se detectan asimetrías de información por parte de las comunidades indígenas.</li> <li>• Necesidad de recursos humanos y económicos adicionales para el correcto desarrollo de los PCI (Procesos de Consulta Indígena).</li> </ul>
<b>Propuesta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión del artículo 85 del RSEIA, sobre procedencia de la Consulta Indígena (se consideran dos alternativas).  Alternativa 1: Simplificar las hipótesis de procedencia de la consulta, expresando que esta procede ante la ocurrencia de los efectos, características y circunstancias señaladas en los artículos 5 a 10 del RSEIA cuando ellos afectan a los pueblos indígenas.  Alternativa 2: Simplificar las hipótesis de procedencia de la consulta, de manera similar a la alternativa 1, agregando precisiones conceptuales, según se detallará más adelante.</li> <li>2. Revisión del artículo 27 del RSEIA sobre análisis de ingreso al SEIA por susceptibilidad de afectación directa a Grupos Humanos Pertenecientes a Pueblos Indígenas (GHPPI), (se consideran dos alternativas)  Alternativa 1: Modificar el artículo 27 para hacerlo funcional al objetivo de contar con antecedentes de la autoridad, previo al ingreso al SEIA respecto de la susceptibilidad de afectación directa a pueblos indígenas.  Se propone que el artículo 27 del RSEIA no solo se limite a los EIA, sino que también sea procedente a las DIA.  Esta alternativa, a su vez, contempla dos opciones de redacción.  Alternativa 2: Eliminar el artículo 27 del RSEIA. Lo anterior basado en que la aplicación del artículo no representa utilidad a los proponentes y la proyección de su uso, aun con las modificaciones que sugiere la alternativa 1, es improbable<sup>88</sup>.</li> <li>3. Se propone hacer extensivo el recurso de reclamación a quienes participen del proceso de consulta a objeto que los mismos puedan recurrir en contra de la RCA.</li> <li>4. Otorgar mayor asistencia técnica a las comunidades que participan en PCI.</li> <li>5. Solicitar mayores recursos humanos y económicos para mejorar la gestión y desarrollo de los procesos de Consulta Indígena.</li> </ol>



<b>Implicancias normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modificaciones legales al Párrafo 3° del Título II de la Ley N° 19.300, artículo 29.</li> <li>• Modificación del RSEIA, particularmente en los artículos 27 y 85.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar la solicitud de recursos adicionales para el desarrollo de asesorías independientes.</li> <li>• Creación y formación de equipos diferenciados para la planificación y ejecución de los procesos de Consulta Indígena.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

La Comisión realizó un análisis sobre la Consulta Indígena y su procedencia en el SEIA. A partir del diagnóstico realizado, la discusión de la Comisión se centró en los siguientes aspectos:

### Determinación de la procedencia de la Consulta Indígena en el SEIA

El SEA ha implementado procesos de Consulta Indígena en el marco de lo establecido en el artículo 85 del D.S. N° 40/2012 MMA, referido a “Consulta a Pueblos Indígenas”. Esta norma establece que en el caso que un proyecto o actividad genere o presente alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 del RSEIA, en la medida que se afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el SEA deberá, diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe, que contemple mecanismos apropiados según las características socioculturales propias de cada pueblo y a través de sus instituciones representativas, de modo que puedan participar de manera informada y tengan la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental.

Por otra parte, se considera lo establecido también en los artículos 8 y 16 del D.S. N° N° 66/2013, Ministerio de Desarrollo Social y los principios establecidos en el Título II del mismo cuerpo normativo que aprueba el reglamento que regula el procedimiento de Consulta Indígena en virtud del artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Fruto del debate y del análisis del artículo 85 del RSEIA, se planteó la necesidad de revisar la procedencia de la consulta a los pueblos indígenas, en lo referido a la configuración de la susceptibilidad de afectación directa, la que de conformidad al propio reglamento se produciría con la existencia de impactos ambientales significativos del proyecto o actividad, esto es, cuando concurren las características o circunstancias establecidos en los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y artículos 5 a 10 del RSEIA.

### Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas (artículo 27 del RSEIA)

El artículo 27 del RSEIA establece supuestos que hacen procedente la solicitud de análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas. Sin embargo, desde la entrada en vigencia del RSEIA, este artículo no ha sido utilizado por los proponentes de proyectos, salvo en un caso que fue declarado inadmisibile.

El referido artículo dispone que “(..). En caso que el proponente requiera ingresar mediante un EIA por generar o presentar alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 de este Reglamento y su proyecto afecte a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, o bien existan dudas en relación a la afectación anterior, podrá, de manera previa a su presentación, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto o actividad y su eventual proceso de consulta” .

Estos antecedentes solo permiten al titular del proyecto dirigirse al SEA cuando requiera ingresar mediante un EIA, en virtud de los literales “sociales” del artículo 11 de la Ley N° 19.300. De manera que, si un titular tiene dudas respecto a si su proyecto afecta a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas (GHPPI), y no se encuentra en el supuesto del artículo (EIA por otros literales o DIA), no puede solicitar información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto y eventual proceso de consulta. Este sería uno de los motivos por el cual, en la práctica, el artículo 27 del RSEIA no ha sido utilizado por los proponentes de proyectos.

#### *Recursividad en los procesos de Consulta Indígena*

La normativa actual no establece un recurso especial para las comunidades que participan en un proceso de Consulta Indígena. Por lo tanto, no se encuentran facultados para recurrir en contra de la RCA, salvo por los recursos establecidos supletoriamente en la Ley N° 19.880 sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Por lo tanto, los pueblos indígenas no disponen de un recurso de reclamación especial para recurrir en el contexto de la evaluación ambiental de un proyecto.

#### *Asimetrías de información por parte de las comunidades indígenas:*

Las comunidades tienen dificultades para comprender un lenguaje técnico, lleno de siglas y procedimientos lejanos a su mundo cotidiano. En este sentido, se ha manifestado que en los procesos de Consulta Indígena desarrollados en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos, es necesario otorgar asistencia técnica e intercultural, de manera de poder traducir el lenguaje de los proyectos y el del SEIA a uno más comprensible.



Por otro lado, se consideraron insuficientes y restrictivos los montos que tiene el SEA para financiar asesorías técnicas a las comunidades en el Proceso de Consulta Indígena (PCI). El presupuesto 2015 del SEA para estos fines correspondió a \$103.000.000. Asimismo, cabe destacar que estos fondos cubren igualmente las asesorías que se realicen en procesos de participación ciudadana.

#### *Falta de recursos económicos y humanos al interior del SEA para desarrollar los procesos de Consulta Indígena*

La decisión de mantener el desarrollo de los procesos de Consulta Indígena para proyectos de inversión en el marco del SEIA, implica una complejidad adicional para la actual capacidad técnica con que cuenta el Servicio, considerando principalmente las diversas realidades geográficas que presenta el país y la ubicación de los grupos humanos en el territorio. Su implementación, por parte del SEA, requiere de importantes recursos humanos y económicos.

Cabe hacer presente que, en la práctica, los funcionarios del SEA a cargo de implementar los PCI son los mismos que se dedican a llevar a cabo los procesos de participación ciudadana a lo largo del país.

A continuación se presenta la propuesta “Fortalecimiento de la Consulta Indígena en el SEIA”, y además una breve reseña de la propuesta de Consulta indígena para proyectos de inversión fuera del SEIA, preparada por el comisionado Salvador Millaleo, la cual se presenta de manera completa en Apéndices.

## **PROPUESTAS**

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda el fortalecimiento de la consulta a pueblos indígenas en el SEIA:

### **A. Fortalecimiento de la Consulta Indígena en el SEIA**

La propuesta de fortalecimiento de la Consulta Indígena en el SEIA considera las siguientes propuestas específicas:

- Procedencia de la Consulta Indígena (artículo 85 del RSEIA);
- Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a GHPPI (artículo 27 del RSEIA);
- Asistencia técnica a comunidades indígenas;
- Recursividad de los Procesos de Consulta Indígena; y
- Recursos para la gestión de procesos de Consulta Indígena.

## Procedencia de la Consulta Indígena (artículo 85 del RSEIA)

Alternativa 1:

**Se propone** simplificar las hipótesis de procedencia de la consulta, expresando que esta procede ante la ocurrencia de los efectos, características y circunstancias señalados en los artículos 5 a 10 del Reglamento del SEIA, que desarrollan respectivamente los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300, cuando ellos afectan a los pueblos indígenas. Esto en el supuesto que el artículo 11 de la Ley N° 19.300 no sufra modificaciones y a propósito del análisis del artículo 85 del RSEIA.

Los comisionados que suscriben la alternativa 1 son: *Nicola Borregaard, Alejandro Marín, Alejandra Pérez, Paula Troncoso y Jorge Troncoso (SEA).*

Alternativa 2:

**Se propone** simplificar las hipótesis de procedencia de la consulta, expresando que esta procede ante la ocurrencia de los efectos, características y circunstancias señalados en los artículos 5 a 10 del Reglamento del SEIA, que desarrollan respectivamente los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300, cuando ellos afectan a los pueblos indígenas. Esto en el supuesto que el artículo 11 de la Ley N° 19.300 no sufra modificaciones y a propósito del análisis del artículo 85 del RSEIA.

**Se propone** además incorporar la frase "...en su calidad de tales..." a continuación de la frase "en la medida que afecte a uno o más grupos humanos pertenecientes a los pueblos indígenas...".

De esta manera, el artículo 85 quedaría, en la parte pertinente, con la siguiente redacción<sup>89</sup>:

---

<sup>89</sup> Los fundamentos de esta alternativa son los siguientes:

- El D.S. N° 66/2013 MIDESO, al definir las medidas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, señala en su artículo 7° inciso 3° que:

*"Son medidas administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas aquellos actos formales dictados por los órganos que formen parte de la Administración del Estado y que contienen una declaración de voluntad, cuya propia naturaleza no reglada permita a dichos órganos el ejercicio de un margen de discrecionalidad que los habilite para llegar a acuerdos u obtener el consentimiento de los pueblos indígenas en su adopción; y cuando tales medidas sean causa directa de un impacto significativo y específico sobre pueblos indígenas en su calidad de tales, afectando el ejercicio de sus tradiciones y costumbres ancestrales, prácticas religiosas, culturales o espirituales, o a la relación con sus tierras indígenas".*

El equiparar el lenguaje de ambas normas permite evitar que se considere la existencia de diversos estándares para la consulta, dependiendo de que se trate de medidas administrativas en general o en particular de la RCA.

- En efecto, se hace la precisión con el objeto de unificar el estándar con normativa ya vigente que dispone la procedencia de la Consulta Indígena ante la afectación que propia y diferenciadamente afecta a los pueblos indígenas como tales, y no ante aquella que les afecta de la misma forma que al resto de los ciudadanos.

*“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 83 de este Reglamento, en el caso que el proyecto o actividad genere o presente alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 5, 6, 7, 8, 9 y 10 de este Reglamento, en la medida que se afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a los pueblos indígenas en su calidad de tales, el Servicio deberá...”.*

*Los comisionados que suscriben la alternativa 2 son: Rodrigo Benítez, Juanita Galaz, Pablo Daud, Pablo Durán, Jaime Espínola, Javier Hurtado, Marcela Klein, Hugo Martínez, Paulina Riquelme, Bolívar Ruiz, María de la Luz Vásquez y Joaquín Villarino.*

*La comisionada Paula Troncoso propone que la Consulta Indígena (aplicación del artículo 85 RSEIA), debe ampliarse a las DIA con carga ambiental.*

*La comisionada Nicola Borregaard señala que el Convenio 169, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en su artículo 73 establece lo siguiente:*

*“Los Gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medioambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas”.*

*En línea con el artículo 73 del Convenio N° 169 de la OIT, propone que el SEA genere instancias formales de participación temprana con comunidades indígenas, de manera previa a la Consulta Indígena y al ingreso de los proyectos al SEIA, a fin de identificar aspectos fundamentales respecto del patrimonio tangible e intangible (“social, espiritual y cultural, y sobre el medioambiente”), posible de ser afectado con el diseño final de los proyectos de inversión. El proceso podría ser voluntario, en una primera fase, y debiese ser financiado por los titulares de los proyectos (fondo ciego u otra modalidad)<sup>90</sup>.*

### **Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a GHPPI (artículo 27 del RSEIA)**

Alternativa 1: Modificar artículo 27.

**Se propone** modificar el artículo 27 del RSEIA para hacerlo funcional al objetivo por el cual se creó, el cual es contar con antecedentes de la autoridad previo al ingreso al SEIA respecto de la susceptibilidad de afectación directa a pueblos indígenas que pueda generar un determinado proyecto.

---

90 Aspectos abordados en Propuesta N° 15 de Relacionamento Temprano.

Para ello se propone en primer término hacerlo coherente con la modificación que se sugiere en relación al artículo 85, estableciendo que el artículo 27 del RSEIA será aplicable a las hipótesis establecidas en los literales del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y a los artículos 5 al 10 del RSEIA.

**Se propone** que el artículo 27 del RSEIA no solo se limite a los EIA, sino que también sea procedente a las DIA, ya que en ocasiones los proponentes tienen dudas respecto del instrumento mediante el cual debe ingresar el proyecto al SEIA, y en particular, si este será susceptible de afectar directamente a las comunidades. Se considera que esta modificación contribuiría a resolver el problema de la determinación de la procedencia de la Consulta Indígena en el contexto del SEIA.

Cabe hacer presente que el levantamiento de información que haga el Director Regional o el Director Ejecutivo del Servicio en virtud del artículo objeto de análisis, no podrá considerarse como definitivo y obviamente no obstará al trabajo que debe realizar el titular.

*Los comisionados que suscriben la alternativa 1, opción A, son: Rodrigo Benítez, Nicola Borregaard, Jaime Espínola, Pablo Daud, Javier Hurtado, Marcela Klein, Hugo Martínez, Paulina Riquelme, María de la Luz Vásquez y Joaquín Villarino.*

*Los comisionados que suscriben la alternativa 1, opción B, son: Pablo Durán, Alejandro Marín, Bolívar Ruiz.*



**Tabla 4**  
Opciones para modificación del artículo 27 RSEIA

D.S. N° 40/2012 (RSEIA)	OPCIÓN A	OPCIÓN B
<p><b>Artículo 27.</b> Texto actual <b>Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.</b></p>	<p><b>Artículo 27.</b> Se propone que dicho artículo indique lo siguiente: "Solicitud de análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas".</p>	<p><b>Artículo 27.</b> Se propone que dicho artículo indique lo siguiente: "Solicitud de información o antecedentes de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas".</p>
<p><b>Inciso 1°:</b> En caso que el proponente requiera ingresar mediante un Estudio de Impacto Ambiental por generar o presentar alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 de este Reglamento y su proyecto afecte a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, o bien existan dudas en relación a la afectación anterior, podrá, de manera previa a su presentación, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto o actividad y su eventual proceso de consulta.</p>	<p><b>Inciso 1°:</b> En caso que el proponente requiera ingresar mediante un Estudio de Impacto Ambiental por generar o presentar alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 de este Reglamento y su proyecto afecte a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, o bien existan dudas en relación a la afectación anterior, podrá, de manera previa a su presentación, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto o actividad y su eventual proceso de consulta.</p>	<p><b>Inciso 1°:</b> El proponente de un proyecto o actividad que requiera ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y este se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o en las cercanías o próximo a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, podrá, de manera previa a su ingreso, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener antecedentes acerca de los requisitos jurídicos o técnicos necesarios a considerar para la presentación de su proyecto o actividad, y de la información mínima que debe contener la línea de base de medio humano relacionada con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas susceptibles de afectación por el proyecto o actividad que eventualmente debiesen ser considerados en el proceso de consulta conforme al artículo 85 de este Reglamento, si fuese procedente.</p>
<p><b>Inciso 3°:</b> Para la implementación de los mecanismos a que se refiere este artículo, el Servicio podrá solicitar la colaboración de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental o con competencia en materia de desarrollo comunitario, social o indígena y/o de participación ciudadana.</p>	<p><b>Inciso 3°:</b> Se propone mantener texto actual.</p>	<p><b>Inciso 3°:</b> Para la implementación de las reuniones a las que se refiere este artículo, el Servicio podrá solicitar la colaboración de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental o con competencia en materia de desarrollo comunitario, social o indígena y/o de participación ciudadana.</p>

Alternativa 2: Eliminar artículo 27.

Se propone la eliminación del actual artículo 27 del RSEIA. Lo anterior basado en:

- La aplicación actual del artículo no representa utilidad a los proponentes y la proyección de su uso es improbable.
- La alternativa 1 propone, además de solicitar información de los requisitos jurídicos y técnicos, la posibilidad de solicitar al Director Ejecutivo o Regional, según corresponda, un pronunciamiento sobre “la información mínima que debe contener la línea de base de medio humano relacionada con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas susceptibles de afectación por el proyecto o actividad”, aspecto que es reiterativo en la norma, puesto que el artículo 18 del RSEIA señala los requisitos mínimos que debe considerar un titular en un EIA referido a los grupos humanos indígenas.
- En la eventual implementación de instancias de relacionamiento o diálogo temprano entre los titulares, comunidades y el Estado, se haría cada vez más innecesario el uso del artículo 27<sup>91</sup>.

*La alternativa 2 fue suscrita por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).*

## B. Recursividad de los Procesos de Consulta a Pueblos Indígenas

**Se propone** hacer extensivo el recurso de reclamación a la o las organizaciones indígenas que hayan participado de los procesos de consulta a pueblos indígenas, cuya participación conste en la respectiva Resolución de Inicio del PCI o en aquella resolución que la amplíe a otras organizaciones indígenas. Dichas organizaciones podrán recurrir en contra de la RCA respecto de: aquellas materias sobre las que versa la consulta (impactos ambientales significativos y medidas que se hacen cargo de los mismos) que hayan sido materia del PCI, y

91 En relación a los argumentos presentados por el SEA para eliminar el artículo 27 del RSEIA, la comisionada Paulina Riquelme señaló lo siguiente:

*“Se considera que los argumentos expuestos son juicios de valor injustificados e insuficientes para eliminar el artículo 27 del RSEIA. En este sentido, se estima que el artículo 27 es un mecanismo nuevo, que está hace muy poco tiempo en vigencia y que podría ser de utilidad para los proponentes de proyectos, justamente por esa razón es que se propone una modificación del artículo que permita operativizarlo.*

*En relación al segundo argumento, la propuesta de modificación del artículo 27 del RSEIA no considera la solicitud de requisitos jurídicos y técnicos sobre “la información mínima que debe contener la línea de base de medio humano relacionada con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas susceptibles de afectación por el proyecto o actividad” sino que es un mecanismo que permite solicitar antecedentes que ayudarán al titular a definir si su proyecto es susceptible de afectar a comunidades pertenecientes a pueblos indígenas. En este sentido, también se debe tener presente que la propuesta en ningún caso considera que el pronunciamiento de la autoridad al respecto podrá ser considerado como información definitiva.*

*Respecto al último argumento, tampoco se considera como suficiente para eliminar el artículo 27 del RSEIA, ya que el relacionamiento temprano es una instancia de carácter voluntario. Por lo tanto, no puede pretender suplir el artículo objeto de análisis por el relacionamiento temprano”.*



respecto de las cuales no hubo acuerdo en el proceso y que, a juicio de las organizaciones indígenas, no hayan sido debidamente recogidas en la RCA.

Lo anterior supone la modificación del mencionado artículo 29 de la Ley N° 19.300 y del RSEIA, haciendo extensivo el recurso de reclamación a los participantes en los procesos de Consulta Indígena, respecto de las materias señaladas en el párrafo anterior.

El comisionado Salvador Millaleo señala que podría extenderse dicho recurso de reclamación a la resolución que determina la no procedencia de la terminación anticipada, artículo 86 del RSEIA, puesto que lo que está en discusión es la procedencia o no de la consulta.

### C. Asistencia Técnica

**Se propone** solicitar mayores recursos para otorgar asesorías independientes. Brindar las facilidades para contar, en caso que se requiera, con asesorías técnicas, facilitadores interculturales, traductores, entrega de información en forma simple, y otras acciones que faciliten la comprensión de todos los aspectos del proyecto en evaluación por parte de las comunidades o grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.

**Se propone** disponer de un registro público de los consultores que asesoran a las comunidades en el proceso de Consulta Indígena, el que tendrá carácter informativo. Los consultores registrados estarán debidamente certificados en base a criterios objetivos, tales como profesión, experiencia en procesos de consulta anteriores, entre otros.

*Esta propuesta es adherida por la totalidad de los comisionados.*

### D. Recursos para la Gestión de Procesos de Consulta Indígena

**Se propone** la creación de equipos profesionales del SEA diferenciados, particularmente en las direcciones regionales, de manera que se especialicen en las materias de Consulta Indígena, participación ciudadana y evaluación de medio humano. Replicando la orgánica del actual Departamento de Evaluación del Medio Humano, Participación Ciudadana y Consulta Indígena (MHPAC) a nivel regional.

Se recomienda mejorar las condiciones técnicas, humanas y de infraestructura para el adecuado cumplimiento del mandato legal para la realización de los procesos de Consulta Indígena. También se debe garantizar que se cumplan los mismos estándares de calidad de las condiciones para llevar a cabo el proceso de consulta en todo el país.

**Se propone** solicitar la asignación de mayores recursos para la operativización de todas las funciones y actividades derivadas de la implementación de los procesos de Consulta Indígena.

*Esta propuesta es adherida por la totalidad de los comisionados.*

**Propuesta de Consulta Indígena para proyectos de inversión fuera del SEIA - Comisionado Salvador Millaleo.**

*Esta propuesta corresponde a una moción de minoría presentada por el comisionado Salvador Millaleo. El documento original de la misma se presenta de manera íntegra en el Apéndice 2 de este Capítulo.*

**Se propone** posibilitar una consulta, en términos del Convenio N° 169 de la OIT, que sea integral y que comience desde las etapas tempranas de los proyectos de inversión. La propuesta busca que el procedimiento de Consulta Indígena sea considerado como un derecho fundamental y humano de los pueblos indígenas, en el cual las mejores experiencias comparadas disponibles indican que su implementación es más adecuadamente garantizada a través de una sola agencia estatal que centralice todas las Consultas Indígenas.

*Se propone que las Consultas Indígenas del Convenio 169 de la OIT para los proyectos de inversión, se lleven ante el mismo organismo que lleve adelante las consultas de las medidas administrativas del poder ejecutivo central, de las propuestas legislativas del mismo poder ejecutivo, así como de las mociones e indicaciones y otras medidas legislativas dentro del Congreso Nacional.*

*Esta propuesta considera que la Consulta Indígena debe ser previa a cualquier decisión y debe comenzar desde las primeras etapas de los proyectos. Esto quiere decir que la consulta debe tener la oportunidad de incidir en la estructura y localización de los proyectos de manera efectiva. Esta exigencia de la consulta para los proyectos de inversión, requiere que el procedimiento se inicie antes que el proyecto esté en condiciones de presentarse al sistema de evaluación de impacto ambiental, que exigen elementos de desarrollo y precisión de los proyectos que tienen que ver con la determinación de sus impactos ambientales y que son ajenos a los objetivos propios de la Consulta Indígena.*

*La propuesta considera en términos generales:*

*Procedencia: Podrán someterse a consulta anticipada proyectos que se van a presentar tanto para estudio de impacto ambiental como para la declaración de impacto ambiental. La consulta anticipada deberá proceder cuando el proyecto sea susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.*

*El titular ingresará su proyecto y un informe o estudio de consulta anticipada, que contenga las alternativas de emplazamiento, de diseño, identificación de potenciales impactos ambientales, sociales y culturales, propuestas*



*de las medidas para hacerse cargo, identificación preliminar de territorios y comunidades indígenas donde se emplaza el proyecto, entre otros.*

*Una Agencia Especializada de Consulta (AEC) deberá resolver si la actividad o proyecto deberá someterse a una consulta anticipada. En caso que la información fuese insuficiente, podrá solicitar al titular que complemente sus informes, dentro de determinado plazo, o bien declarar el término anticipado del procedimiento, según sea el caso.*

*Las comunidades podrán solicitar la consulta anticipada cuando tomen conocimiento, por ejemplo, de los trabajos para los estudios de pre factibilidad, factibilidad o de impacto social y ambiental, mediante petición fundada.*

*Contra la resolución que resuelva la procedencia o no de la consulta anticipada, los interesados podrán interponer recursos administrativos y judiciales generales, garantizando el acceso a la justicia de las organizaciones indígenas.*

*En el caso que se justifique la susceptibilidad de afectación directa, la consulta anticipada será obligatoria para los proyectos de inversión en sus etapas tempranas, independientemente que se sujeten después a un estudio de impacto ambiental o a una declaración de impacto ambiental.*

*La propuesta, además, considera los siguientes aspectos: intervención del Estado, rol de las empresas, etapas, consentimiento y participación en los beneficios, relación entre consulta anticipada y consulta de la RCA.*

*Al respecto, el comisionado Alejandro Marín plantea que es una propuesta interesante, que está acorde con la propuesta de tratar los temas estratégicos y no ambientales de un proyecto, en un análisis previo, fuera del SEIA. Esto permitiría, para el desarrollo de un proyecto, separar los temas ambientales, competencia del SEIA, de temas propios de la Consulta Indígena, alejados de lo ambiental. Por supuesto, esto ameritaría una modificación legal que debe estar acorde con la institucionalidad indígena, que iniciará su tramitación en el Congreso Nacional.*

*El comisionado Ricardo Bosshard suscribe propuesta del comisionado Salvador Millaleo.*

## 5.1.17 Propuesta N° 17: Fortalecimiento de la Participación Ciudadana en el SEIA

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	LEGITIMIDAD SOCIAL DE LOS PROYECTOS
Eje estratégico N° 4	Participación Ciudadana y Consulta Indígena
Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> <li>En DIA, la Participación Ciudadana queda restringida a los casos en que la autoridad verifica y establece que el proyecto genera cargas ambientales, criterio que no tiene necesaria relación con el interés por parte de la ciudadanía respecto de un proyecto.</li> <li>A excepción de los proyectos con modificaciones sustantivas en adendas, la comunidad no tiene oportunidad de formular observaciones respecto de las modificaciones que experimente el proyecto en la evaluación ambiental.</li> <li>Se detecta asimetría de información entre titulares y ciudadanía respecto a los impactos ambientales del proyecto, así como a las medidas de mitigación, reparación y compensación propuestas.</li> </ul>
Propuesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampliación de instancias participativas en declaraciones de impacto ambiental:            Alternativa 1: Ampliar PAC a todas las DIA a solicitud de, a lo menos, dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica vigente o, como mínimo, diez personas naturales, las cuales deben fundamentar su interés, en razón de estar directamente afectadas.            Alternativa 2: Mantener PAC solo a las DIA que generan cargas ambientales, pero eliminar el inciso 7 del artículo 94 del RSEIA, que restringe el concepto de cargas ambientales a ciertas tipologías de proyecto.            Alternativa 3: No innovar</li> <li>Extensión de observaciones ciudadanas en Adenda de los EIA y DIA.</li> <li>Asignación de recursos económicos para el fortalecimiento de la gestión del proceso de PAC y asistencia técnica a la ciudadanía.</li> <li>Se propone la precisión de conceptos.</li> </ul>
Implicancias normativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modificaciones legales al Párrafo 3° del Título II de la Ley N° 19.300, particularmente en los artículos 29 y 30 bis.</li> <li>Revisión y modificación del Título V del RSEIA (Párrafos 1°, 2° y 3°), particularmente en los artículos 82, 92, 94 y 96.</li> </ul>
Implicancias de gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento de dotación de profesionales de PAC del SEA.</li> <li>Equipos diferenciados para la planificación y ejecución de los procesos de PAC.</li> <li>Asignación de mayores recursos para la operativización de todas las funciones y actividades para la implementación de los nuevos procesos de PAC.</li> </ul>

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

El artículo 4 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (la “Ley”), señala que “[...] es deber del Estado facilitar la participación ciudadana”, y en el Párrafo 3° de su Título II, denominado “De la Participación de la Comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”, artículo 26, se establece



que “[...] Corresponderá a las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo, según sea el caso, establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Declaraciones cuando correspondan [...]”. Asimismo, la Ley, en los artículos 29 inciso final y 30 bis inciso. 5, confiere a la ciudadanía la posibilidad de recurrir ante la autoridad si estiman que sus observaciones no fueron debidamente consideradas.

Para el caso de las DIA, en la actualidad la participación ciudadana queda restringida a los casos en que la autoridad verifica y establece que el proyecto genera cargas ambientales<sup>92</sup>, criterio que no tiene necesaria relación al interés por parte de la ciudadanía respecto de un proyecto.

En la actualidad, los procesos de participación ciudadana están acotados a un período de 60 días hábiles en el caso de los EIA y 20 en el caso de las DIA. En estos periodos, el SEA despliega las actividades presenciales con la ciudadanía en pos de fomentar y facilitar la participación informada de la comunidad. Finalizado este periodo, a excepción de los proyectos con modificaciones sustantivas en adendas, la comunidad no tiene oportunidad de formular observaciones respecto de las variaciones o modificaciones que experimente el proyecto a consecuencia de la evaluación ambiental, las que tampoco son informadas a la comunidad en instancias presenciales. Asimismo, reglamentariamente las respuestas a las observaciones de la comunidad solo se dan en la RCA, cuando ya ha terminado la evaluación ambiental y ha transcurrido mucho tiempo desde que fueron formuladas, por lo que en algunos casos han quedado, dichas observaciones, desactualizadas respecto del proceso de evaluación.

Por otra parte, la experiencia del Servicio en los procesos PAC indica que se produce una asimetría de información entre titulares y ciudadanía, en lo referido al conocimiento de la naturaleza y alcance de los impactos ambientales del proyecto, así como respecto de la idoneidad de las medidas de mitigación, reparación y compensación propuestas para hacerse cargo de los mismos.

El fenómeno descrito supone un obstáculo real para cumplir efectivamente con el mandato legal del Estado, consistente en garantizar una participación ciudadana informada durante el proceso de evaluación ambiental.

Finalmente, cabe señalar que tanto en la Ley N° 19.300, como en el RSEIA, se observan ciertas imprecisiones en las definiciones de términos utilizados habitualmente en la PAC, tales como “observación ciudadana” o

---

92 El artículo 94 inciso 6 y 7 del RSEIA dispone que:

“Se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos o actividades que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación.

Se considera que generan cargas ambientales los proyectos o actividades cuyas tipologías correspondan a las letras a.1, b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3 de este Reglamento o que contengan partes, obras o acciones a las que apliquen dichas tipologías, así como cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer necesidades básicas de la comunidad, tales como proyectos de saneamiento, agua potable, energía, entre otros”.

“consideración”. Tampoco se cuenta con procedimientos claros para asegurar el derecho a respuesta, indicado en el artículo 91 del RSEIA. En la práctica, el SEA deriva las observaciones ciudadanas a los titulares de proyectos, solicitándoles respuesta, sin que se integre el análisis de los titulares con los de la Comisión de Evaluación. Por lo anterior, se estima necesario precisar normativamente qué se debe entender por estos y otros conceptos que informan el proceso de participación ciudadana.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera las siguientes propuestas específicas:

1. Ampliación de instancias participativas en DIA
2. Extensión de observaciones ciudadanas en adenda para DIA y EIA
3. Asistencia técnica a la ciudadanía
4. Asignación de recursos para el fortalecimiento de la gestión del proceso PAC
5. Precisión de conceptos

### Ampliación de instancias participativas en las DIA

Esta propuesta considera dos alternativas:

Alternativa 1: Ampliar PAC a todo las DIA y eliminar concepto de “carga ambiental”.

**Se propone** ampliar las instancias de participación ciudadana a todos los procesos de evaluación de proyectos mediante DIA, eliminando el concepto de carga ambiental como exigencia para la PAC. Dicha participación se realizaría a solicitud de, a lo menos, dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica vigente, a través de sus representantes o, como mínimo, diez personas naturales, las cuales deben fundamentar su interés en un proceso PAC, en razón de estar directamente afectadas.

Se deberá considerar la posible excepción de realizar PAC a las modificaciones de proyectos que ingresen vía evaluación simplificada o procedimiento que se determine, en consecuencia de la Propuesta N° 18 Modificación y actualización de RCA, de este capítulo.

*Los siguientes comisionados suscriben esta propuesta: Pablo Badenier, Rodrigo Benítez, Nicola Borregaard, Ricardo Bosshard, Pablo Durán, Guillermo Espinoza, Juanita Galaz, Alejandro Marín, Patricia Matus, Alejandra Pérez, Bolívar Ruiz, Paula Troncoso y Jorge Troncoso (SEA).*



*Nota: La comisionada Paulina Riquelme considera complejo establecer como “posible excepción” a la alternativa de PAC en todas las DIA, a aquellas DIA que modifican proyectos con RCA. Lo anterior debido a que implica sostener que habrían distintas categorías de DIA, vale decir, aquellas que modifican RCA y las que no. Esta distinción no está reconocida en nuestra normativa, por lo tanto, considera que la excepción que se plantea en esta alternativa 1 a la procedencia de PAC a todas las DIA, es jurídicamente inviable.*

Alternativa 2: Mantener PAC a DIA que generan “cargas ambientales”.

**Se propone** mantener la PAC solo a las DIA que generan cargas ambientales, pero eliminar el inciso 7 del artículo 94 del RSEIA, que restringe el concepto de cargas ambientales a ciertas tipologías de proyecto indicadas en ese inciso, de modo que la PAC sea procedente en cualquier tipo de proyecto evaluado mediante DIA que presente cargas ambientales.

*Los siguientes comisionados suscriben esta propuesta: Paulina Riquelme y Javier Hurtado.*

Los siguientes Comisionados proponen no innovar: Jaime Espínola, Marcela Klein, Hugo Martínez, Felipe Sandoval, Joaquín Villarino y María de la Luz Vásquez.

### **Extensión de la participación ciudadana en Adendas de los EIA y DIA**

*Participación ciudadana en adenda de los EIA*

**Se propone** que la PAC en un EIA, sea desarrollada durante todo el proceso de evaluación ambiental, en periodos concordantes a los hitos del procedimiento de evaluación, como lo son los Informes Consolidados de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (ICSARA) y Adendas respectivos. De esta manera se permitiría incluir en la evaluación ambiental los aportes de la comunidad.

**Se propone** desarrollar un proceso de participación ciudadana permanente que considere, además del período de 60 días hábiles en EIA, un período de recepción de observaciones ciudadanas cada vez que se genere un Adenda, sin que sea condición que esta modifique sustantivamente el proyecto o actividad o los impactos ambientales, como actualmente indica el artículo 92 del RSEIA.

Los nuevos períodos de recepción de observaciones ciudadanas o “PAC en Adenda” serán concordantes con el plazo máximo que tienen los OAECA que participan en la evaluación ambiental de proyectos en el SEIA para pronunciarse sobre el Adenda, que corresponde a 15 días hábiles.

**Se propone** que para los periodos de “PAC en Adenda” solo participen formulando observaciones ciudadanas aquellas personas naturales o jurídicas que hayan formulado observaciones previamente al EIA original, y solo

serán procedentes las observaciones relativas a los contenidos de la respectiva Adenda, con lo que se mantiene el carácter progresivo de la evaluación ambiental.

*En relación a esta propuesta, la comisionada Paula Troncoso manifiesta que el artículo 17 f) de la Ley N° 19.880 de Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, establece que es derecho de las personas formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de la audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución. Siendo esta norma más amplia que el derecho de las personas a formular observaciones ciudadana en el SEIA. Aunque han habido Direcciones Regionales que han aplicado este artículo, ha resultado discrecional. Considera que debe homologarse este artículo al proceso de PAC del SEIA, si no se tendría un Reglamento que resulta restrictivo respecto de una norma “paraguas”, como es la Ley N° 19.880, lo que contradice el espíritu de modernizar el marco regulatorio ambiental.*

#### *Participación ciudadana en las adendas de las DIA*

En consistencia a la propuesta anterior (Participación Ciudadana en DIAS), se proponen tres alternativas:

##### Alternativa 1:

**Se propone** que la PAC en DIA sea desarrollada durante todo el proceso de evaluación ambiental, en periodos concordantes a los hitos del procedimiento de evaluación, como lo son los Informes Consolidados de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (ICSARA) y Adendas respectivos. De esta manera se permitiría incluir en la evaluación ambiental los aportes de la comunidad. Para ello se propone desarrollar un proceso de participación ciudadana permanente que considere, además del período de 20 días hábiles en DIA, un período de recepción de observaciones ciudadanas cada vez que se genere un Adenda.

Los nuevos periodos de recepción de observaciones ciudadanas “PAC en Adenda” serán concordantes con el plazo máximo que tienen los OAECA que participan en la evaluación ambiental de proyectos en el SEIA para pronunciarse sobre el Adenda, que corresponde a 10 días hábiles en el caso de las DIA.

**Se propone** que en los periodos de “PAC en Adenda”, solo participen formulando observaciones ciudadanas aquellas personas naturales o jurídicas que hayan formulado observaciones previamente a la DIA, y solo serán procedentes las observaciones relativas a los contenidos de la respectiva Adenda, con lo que se mantiene el carácter progresivo de la evaluación ambiental.

Alternativa 2:

**Se propone** extender PAC solo a las adendas de las DIAS con carga ambiental, lo anterior considerando, además, que se ampliaría el concepto de carga ambiental al eliminar el inciso 7 del artículo 94 del RSEIA, que lo restringe a ciertas tipologías de proyectos.

*Los siguientes comisionados suscriben esta propuesta: Paulina Riquelme y Javier Hurtado.*

### **Asistencia Técnica a la Ciudadanía**

Para mejorar las condiciones de las instancias participativas y abordar el problema de la asimetría de información en el SEIA, **se propone**:

- Contar con un registro público de consultores que asesoran a la ciudadanía en los procesos de PAC. Los consultores registrados deberán estar debidamente certificados en base a criterios objetivos, tales como profesión, experiencia en procesos de consulta anteriores, entre otros.
- Fortalecer la asesoría técnica a la ciudadanía y responder las consultas o inquietudes de titulares o sus equipos profesionales que se relacionan con la ciudadanía.
- Mejorar la asistencia técnica que los funcionarios del SEA entregan a la ciudadanía en los procesos de PAC, capacitándolos para que puedan transmitir de forma comprensible los contenidos técnicos del proyecto.
- Crear una plataforma digital pública que registre y transparente los aportes entregados por el Estado para el desarrollo del proceso de PAC y detalle el uso que se haga de ellos.
- Promover en todos los actores participantes del SEIA la realización de presentaciones del proyecto de forma amigable y de fácil comprensión para las comunidades, incluyendo referencia a sus impactos y medidas, generando presentaciones en términos más pedagógicos y en formatos que faciliten la comprensión y alcance de los proyectos (casas abiertas, maquetas reales y virtuales, entre otros).

### **Asignación de recursos económicos para el Fortalecimiento de la Gestión del Proceso de PAC<sup>93</sup>**

En función de las propuestas descritas, y para un adecuado desarrollo de los nuevos procesos, **se propone**:

- Asignación de recursos para aumento de dotación de profesionales del SEA dedicados al desarrollo de los procesos de PAC (estimados en 60 nuevos profesionales a nivel nacional). Equipos cuyos integrantes se

---

<sup>93</sup> Se hace indispensable plantear la forma en que se gestionarán los recursos necesarios para implementar lo que se propone, por ejemplo, a través de la creación de una glosa especial por parte de la DIPRES o a partir de un programa que presente el SEA, puesto que sin ello no es posible reestructurar funciones y equipos.

dediquen de manera diferenciada a la planificación y ejecución de los procesos de participación ciudadana, a la Consulta Indígena y a la evaluación del medio humano, replicando con esto la estructura funcional del SEA Dirección Ejecutiva en la Direcciones Regionales. Ello implicaría que en las Direcciones Regionales debiese haber al menos un (1) profesional dedicado a cada una de estas funciones, vale decir un mínimo de tres (3) profesionales del área evaluación del medio humano, PAC y PCI.

- Asignación de recursos para la operativización de todas las funciones y actividades derivadas de la implementación de las tareas adicionales que esta propuesta plantea.

### **Precisión de conceptos**

Se recomienda tomar como base las definiciones contenidas en el Instructivo del SEA N° 130528, del 01 de Abril del 2013, para la consideración de observaciones ciudadanas en el marco del procedimiento de evaluación ambiental y dejarlas establecidas en el nuevo RSEIA o Ley, según corresponda<sup>94</sup>, estableciendo como base que estas correspondan a aquellas de carácter ambiental.

---

94 Tanto la Ley N° 19.300 como el RSEIA, no definen conceptos como “observación ciudadana”, en el marco de la participación ciudadana en el SEIA, tampoco se establecen conceptos como “considerar las observaciones ciudadanas” o “respuesta fundada”.

## 5.1.18 Propuesta N° 18: Modificación y actualización de RCA

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	<b>Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental</b>
<b>Diagnóstico</b>	Vacío normativo y diversos “agentes modificatorios” han contribuido a una proliferación y dispersión inorgánica de contenidos girando alrededor de las RCA, lo que ha dificultado la gestión ambiental de los proyectos, su seguimiento y fiscalización ambiental, así como su comprensión global.
<b>Propuesta</b>	Gestión integral de las modificaciones de proyectos y de la RCA a través de: (i) la racionalización y simplificación de los procedimientos de evaluación que versen sobre modificaciones de proyectos ya evaluados previamente en el SEIA; (ii) la implementación de una plataforma electrónica de integración y actualización de contenidos.
<b>Implicancias normativas</b>	Sí (nuevo articulado Ley N° 19.300 y RSEIA). Propuesta global: Disponer de una regulación normativa que regule íntegramente la modificación de proyectos y de RCA, lo cual requiere de modificación legal (Ley N° 19.300) y reglamentaria (Reglamento SEIA). Propuesta sobre cambios de consideración que ingresan al SEIA: ninguna (procedimiento legal y reglamentario vigente). Propuesta sobre cambios de consideración que ingresan al SEIA por vía simplificada: procedimiento de evaluación simplificado requiere de modificación legal (Ley N° 19.300) y reglamentaria (Reglamento SEIA). Propuesta sobre cambios de no consideración que modifican RCA: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Habilitación y mantención de plataforma electrónica: gestión y presupuesto institucional (seis meses para habilitación; dos profesionales con dedicación exclusiva; costo aproximado de \$25-30 millones).</li> <li>• Obligación de anotación electrónica: modificación reglamentaria (Reglamento SEIA) / instructivo SEA.</li> <li>• Procedimiento de interacción institucional (SMA/SEA): principio de coordinación.</li> </ul>
<b>Implicancias de gestión</b>	Habilitación y mantención plataforma electrónica; coordinación institucional.

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

Desde los inicios del SEIA se ha entendido que los proyectos que obtenían una calificación ambiental favorable no podían ser objeto de modificación alguna, salvo que esta correspondiese a aquellas que debían ingresar al SEIA en forma previa a su ejecución (artículo 8 Ley N° 19.300 original).

Con la reforma a la Ley N° 19.300 (Ley N° 20.417), la hipótesis general de modificación de proyectos se mantuvo (el artículo 8 no sufre cambios por este concepto), e incluso se vio reforzada a través de la incorporación del

inciso final del artículo 24, el que hoy señala que: “*El titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva*”.

Tal noción general, sin embargo, se ha visto en parte matizada por el desarrollo reglamentario asociado al SEIA y por cierta jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República (CGR), en respuesta a una realidad que evidenciaba que los proyectos sufrían modificaciones de diversa índole y motivación.

En términos reglamentarios, destacan la irrupción de los conceptos de “*modificación de proyecto o actividad*” y de “*cambio de consideración*”<sup>95</sup>. Ambos conceptos propiciaron la aparición y expansión de la práctica de la consulta de pertinencia de ingreso al SEIA –hoy bajo reconocimiento reglamentario<sup>96</sup>, pero no legal–, aunque en menor medida también habría incidido en ese fenómeno la activación de las competencias sancionadoras de la SMA (diciembre de 2012) en relación a la obligación dispuesta en el citado inciso final del artículo 24. De acuerdo con información proporcionada por el SEA en el marco del trabajo de la Comisión, en el período marzo 2014 a marzo 2015 ingresaron a nivel nacional 2.932 consultas de pertinencias.

Otro tanto ha contribuido la jurisprudencia de la CGR<sup>97</sup>, que en el 2003 dictaminó que, atendido el carácter reglado del procedimiento de evaluación, solo es posible modificar una RCA, en función del principio de juridicidad y de las características específicas del SEIA, bajo los siguientes supuestos: a) invalidación total o parcial del acto administrativo; b) modificaciones de proyecto que requieran ingresar al SEIA previo a su ejecución; c) variables ambientales contenidas en el plan de seguimiento que no evolucionan de acuerdo con lo previsto<sup>98</sup>.

En consecuencia, con el paso del tiempo han ido en incremento las hipótesis de modificación de proyectos, las que se mueven en distintos planos y con distintas consecuencias, según se explica a continuación.

De acuerdo con la interpretación vigente, serán propiamente cambios de consideración a un proyecto aquellos que deban ingresar al SEIA. Todos los demás cambios, para todos los efectos legales y administrativos, no son cambios de proyecto ni alteran la RCA.

---

95 Conceptos por primera vez consagrados en la segunda modificación de la que fue objeto el Reglamento del SEIA (artículo 2 letra d del D.S. N° 95/2001) y posteriormente desarrollados a través de una serie de criterios contenidos en un instructivo de la CONAMA (julio de 2008), todos criterios que finalmente fueron incorporados a la última versión del Reglamento del SEIA (artículo 2 letra g del D.S. N° 40/2012).

96 Artículo 26 del Reglamento del SEIA

97 Dictamen N° 20.477/2003.

98 Fue precisamente esta tercera hipótesis de modificación de RCA la que propició la futura incorporación de la figura de la revisión de RCA a nivel legal (actual artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300).



Sin embargo, aquella interpretación ha sido desafiada por la realidad. Si bien los cambios de no consideración no implican una modificación de proyecto desde la perspectiva del SEIA, en los hechos sí alteran los contenidos de la RCA. Lo mismo ocurre con los denominados cambios de consideración: además de ingresar obligatoriamente al SEIA, sus resultados (nuevas RCA) también inciden sobre los contenidos de las RCA modificadas. Lo anterior es relevante si se tiene en cuenta que tanto los titulares, la SMA y la ciudadanía en general, orientan sus acciones y comportamientos en relación a los proyectos precisamente en función a lo estipulado en las RCA.

Las ineficientes consecuencias de aquello han sido la proliferación y la dispersión de contenidos girando alrededor de una RCA, dificultando enormemente la gestión ambiental de los proyectos, el seguimiento ambiental y fiscalización de los mismos, así como su entendimiento global. Hoy los costos de integración de aquellos contenidos no están siendo internalizados por los agentes modificatorios, sino que están siendo asumidos directamente por los propios titulares, las entidades fiscalizadoras (la SMA, fundamentalmente) y la sociedad civil. A objeto de graficar la ineficiencia de estas consecuencias, se conocieron por la Comisión casos de proyectos que en la actualidad tienen 13 RCA y 70 pertinencias y 27 RCA y 29 pertinencias, respectivamente.

De otra parte, los titulares suelen advertir que las RCA son muy rígidas y no admiten que los proyectos, cuando se implementan, cambian y evolucionan, lo que finalmente desincentiva la introducción de mejoras tecnológicas y cambios menores, al tiempo que promueve una sobre demanda del sistema de consultas de pertinencias de ingreso al SEIA (“todo se consulta”).

Las hipótesis de modificación de proyecto y/o de RCA detectadas por la Comisión, todas las cuales repercuten sobre los contenidos de la RCA, son las siguientes:

- i. Modificación de proyecto por cambio de consideración (artículo 2 letra g Reglamento SEIA).
- ii. Invalidación parcial o total de RCA acogida (artículo 53 Ley N° 19.880).
- iii. Revisión de RCA acogida (artículo 25 quinquies Ley N° 19.300).
- iv. Recurso de reclamación acogido (artículos 20 y 29 Ley N° 19.300).
- v. Interpretación de RCA acogida (artículo 81 letra g Ley N° 19.300).
- vi. Respuesta de pertinencia que determina qué cambio consultado al SEA no es de consideración (artículo 26 Reglamento SEIA).
- vii. Modificación menor no informada ni consultada al SEA.
- viii. Entrada en vigencia de nueva normativa ambiental aplicable al proyecto.

En relación a este tema, y en virtud del diagnóstico anterior, la Comisión ha centrado su análisis y discusión sobre los siguientes cuatro aspectos:

- a) Dotar de mayor racionalización y simplificación a los procedimientos de evaluación que versen sobre modificaciones de proyectos ya evaluados previamente en el SEIA. Lo anterior en función a que las características generales del proyecto a modificar, su línea de base y sus impactos principales, ya cuentan con una evaluación previa por parte de la Administración. En esta materia la propuesta, teniendo a la vista especialmente la experiencia española<sup>99</sup>, se acota a aquellos proyectos cuyos cambios de consideración no impliquen un ingreso al SEIA por la aplicación de uno de los literales previstos en el artículo 10 de la Ley (literales g.3 y g.4 del artículo 2 del RSEIA; y nuevo literal g.5 que se propone crear).
- b) Transparentar la situación relativa a las múltiples adecuaciones de proyectos que, independientemente de su entidad (cambios de consideración y no consideración), en los hechos sí importan alteraciones a los contenidos establecidos en las RCA.
- c) Identificar soluciones que permitan eficientemente integrar y actualizar los diversos contenidos que puedan girar alrededor de una RCA.
- d) Promover una regulación normativa que regule íntegramente la modificación de proyectos y de RCA –tal como ocurre, por lo demás, en cierta legislación comparada<sup>100</sup>–, así como la optimización de la gestión institucional que en tal sentido corresponda adoptar.

#### Previsiones:

- a) A objeto de delimitar la diferenciación entre modificación de proyecto y modificación de RCA, miembros de dos de las Mesas Técnicas (Mesa 4 y Mesa 1) sostuvieron una reunión de coordinación. Este documento recoge los principales acuerdos alcanzados en esa oportunidad, en particular aquel que determina que la primera columna de las propuestas corresponde a hipótesis de modificación de proyecto y las dos siguientes columnas a hipótesis de modificación de RCA (con excepción de la hipótesis prevista en el artículo 2 g.3. del RSEIA, que corresponde a una modificación de proyecto que de todas formas se propone sea objeto de un procedimiento simplificado en caso de ingresar al SEIA).
1. En lo que a esta propuesta respecta, la Comisión no trabajó sobre los aspectos técnicos ni alcances procedimentales de la figura de las pertinencias de ingreso al SEIA. Solo invocó la figura para advertir que las respuestas que determinan que una modificación no tiene que ingresar al SEIA, sí tienen incidencia sobre el

---

<sup>99</sup> El artículo 5 de la Ley Española 21/2013 de evaluación ambiental, contempla dos procedimientos distintos, según el tipo de modificación a efectuar: uno ordinario y otro simplificado.

<sup>100</sup> Ley Española 21/2013 de evaluación ambiental (artículo 44) y Ley Peruana N° 27.446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (artículo 30). Aunque las soluciones adoptadas por ambas legislaciones son distintas entre sí (en España se optó por un procedimiento de modificación de la autorización bajo supuestos específicos, mientras que en Perú se prefirió un sistema de actualización general de la autorización cada cinco años), ambas destacan por concebir hipótesis normativas para el tratamiento o gestión de las modificaciones de los proyectos y sus autorizaciones.

contenido establecido en la RCA respectiva. Estas propuestas no pretenden en lo absoluto excluir o limitar el alcance de las pertinencias. Por el contrario, de implementarse correctamente, indirectamente debiesen contribuir a disminuir considerablemente el número de consultas que en la actualidad se presentan al SEA.

## PROPUESTAS

	CAMBIOS DE CONSIDERACIÓN QUE INGRESAN AL SEIA (Modificación de proyecto)	CAMBIOS DE CONSIDERACIÓN QUE INGRESAN AL SEIA POR VÍA SIMPLIFICADA (Modificación de Proyecto/RCA)	CAMBIOS DE NO CONSIDERACIÓN QUE MODIFICAN RCA (Modificación de RCA)
CRITERIOS / ÁMBITO DE APLICACIÓN	Artículo 2 g.1. RSEIA: proyecto sufre cambios de consideración cuando las partes, obras o acciones complementarias, constituyen un proyecto listado en el artículo 3 del RSEIA.	Artículo 2 g.3. RSEIA (modificación de proyecto): proyecto sufre cambios de consideración cuando las obras o acciones complementarias modifican sustantivamente la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto original.	Casos en que proyectos no sufren cambios de consideración (criterios contenidos en Anexo I de Oficio Ordinario N° 131456/2013: instructivo SEA pertinencias): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras de mantención o conservación.</li> <li>• Obras de reparación o rectificación.</li> <li>• Obras de reconstitución.</li> <li>• Obras de renovación.</li> </ul>
	Artículo 2 g.2. RSEIA: proyecto sufre cambios de consideración cuando la suma del proyecto original y las partes, obras o acciones complementarias, constituyen un proyecto listado en el artículo 3 del RSEIA.	Artículo 2 g.4. RSEIA (modificación de RCA): proyecto sufre cambios de consideración cuando las medidas de mitigación, reparación y compensación para hacerse cargo de los impactos significativos, se ven modificadas sustantivamente.  Propuestas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar al artículo 2 del RSEIA un nuevo literal (g.5.) que cubra hipótesis de modificaciones sustantivas al plan de seguimiento del proyecto original.</li> <li>• Mismo literal o uno nuevo puede servir para cubrir hipótesis de modificación sustantiva de "medidas" y obligaciones de seguimiento de una DIA.</li> </ul>	Otras hipótesis de frecuente ocurrencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resoluciones que responden a una pertinencia de ingreso al SEIA concluyendo que el cambio no es de consideración<sup>101</sup>.</li> <li>• Introducción de mejoras tecnológicas.</li> <li>• Cambios de descripción de proyecto dentro del área intervenida y evaluada.</li> <li>• Incorporación de infraestructura de apoyo (instalaciones anexas que apoyan el proceso productivo y que no se vinculan a un PAS).</li> <li>• No realización de obra asociada a descripción de proyecto (siempre que no esté vinculada a alguna medida).</li> <li>• Ajustes a las características del proyecto derivadas del desarrollo de ingeniería de detalle, en la medida que no incidan en la magnitud, extensión o duración de los impactos evaluados.</li> </ul>

101 De acuerdo con información proporcionada por el SEA a la Mesa Técnica el martes 08 de septiembre de 2015, de las 2.932 consultas de pertinencias ingresadas a nivel nacional al Servicio en el período marzo 2014 a marzo 2015, en 2.262 (77%) se resolvió que no requerían ingreso al SEIA, mientras que en 241 (8%) casos se dispuso el ingreso obligatorio al SEIA. De las 2.932 consultas, 1.782 (60%) correspondían a proyectos nuevos y 1.035 (35%) a proyectos con RCA. Según la misma información proporcionada, los criterios más comunes de no ingreso al SEIA son los siguientes: (i) *Cambios en el diseño de ingeniería*: cambios o reemplazo de equipos; cambios de ubicación interna de maquinaria; ajustes de ubicación de bienes inmuebles dentro del área evaluada; reubicación o habilitación de obras dentro del área evaluada, tales como baños, comedores, vestidores,

<p>PROCEDIMIENTO</p>	<p>Procedimiento legal y reglamentario vigente.</p>	<p>Propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de procedimiento simplificado de evaluación, a cargo del SEA. En virtud de que los asuntos procedimentales son discutidos en la Mesa Técnica N° 1, se sugiere a esta considerar de todas formas los siguientes criterios: i) plazo acotado (menor al de la evaluación regular); ii) una sola interacción (1 Icsara); iii) PAC/Consulta Indígena (ambos en caso de corresponder); iv) comité evaluador acotado; v) identificación de vías de impugnación.</li> <li>• Bajo el entendido de que la resolución que concluye el procedimiento abreviado de modificación es una nueva RCA, le aplicaría la nueva regla de refundido (una RCA por unidad productiva).</li> </ul>	<p>Propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informar categorías de cambios de no consideración, previamente identificadas y validadas por el SEA, a través de una plataforma electrónica (plataforma de integración y actualización de contenidos, pública y transparente), la que será administrada por la SMA.</li> <li>• En caso de duda acerca de si el cambio es o no de consideración, o ingresándose información falsa o inexacta, la SMA y el SEA podrán en cualquier momento interactuar entre sí, ya sea para esclarecer aquella duda, requerir el ingreso al SEIA de la modificación e, incluso, formular cargos por elusión al SEIA.</li> <li>• De igual forma, si un titular tiene una duda razonable acerca de si la modificación proyectada es o no de consideración, podrá siempre presentar una consulta de pertinencia de ingreso al SEIA ante el SEA.</li> <li>• Informar electrónicamente cambios de no consideración será obligatorio.</li> <li>• En su condición de administradora de la plataforma de integración y actualización de contenidos, la SMA prestará permanente asistencia a los regulados para su óptima y correcta utilización.</li> </ul>
----------------------	---	--	---

estacionamientos; cambios en orientación de una concesión acuícola por cambio de sistema de coordenadas; (ii) *Ajustes en la programación del proyecto*: modificaciones de horario de trabajo dentro del horario diurno; ajustes menores de cronograma; cambios en el número de operarios; (iii) *Incorporación de equipamiento menor*: incorporar nuevas estructuras, como galpones; instalación de cámaras de vigilancia; implementación de iluminaria, señalizaciones, barreras de seguridad; instalaciones y servicios de aseo para el personal; (iv) *Cambios en etapa de operación por mantención, estética o eficiencia de equipos*: cambios en características técnicas de instalaciones domiciliarias o industriales de abastecimiento de agua potable, alcantarillado, electricidad y sistema para el control de incendios o riego sistematizado; cambio de color, marca o proveedor; actualización de camiones y equipamiento accesorio, tales como tipo, año, motor y patente; actualización de estanques de camiones por otros de la misma capacidad; (v) *Cambios en Planes de Seguridad y Control de Riesgos*: cambios en capacitaciones, tales como n° de capacitaciones, ente capacitador y lugar; cambio de brigada de emergencia, tales como empresa, personas y contactos; implementación de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo; (vi) *Ajustes en la etapa de operación*: traslado de materiales excedentes a botaderos; tránsito y operación de maquinarias; adecuación de caminos internos al interior de un predio; cambio de lugares de descanso en el transporte de camiones; actualización de datos de asociaciones de canalistas; (vii) *Cambios menores en proyectos salmoneros*: dimensión de redes; periodicidad y método de cosecha; especificaciones técnicas de sistema ensilaje; dimensiones de plataforma ensilaje.



### 5.1.19 Propuesta N° 19: Refundido de RCA (perfeccionamiento de artículo N° 25 sexies Ley N° 19.300)

#### TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	<b>Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental</b>
<b>Diagnóstico</b>	Técnica de refundido de RCA (artículo 25 sexies Ley N° 19.300) es ineficiente en sí misma (fomenta la proliferación de RCA) y ha tenido marginal impacto desde su implementación.
<b>Propuesta</b>	Optimización de la técnica de refundido de RCA a través de la incorporación de dos reglas que promueven eficientemente la integración de contenidos dispersos.
<b>Implicancias normativas</b>	Sí (artículo 25 sexies Ley y artículo 75 RSEIA).
<b>Implicancias de gestión</b>	No aplica.

#### FOCO DE LA DISCUSIÓN

La primera versión de la Ley N° 19.300 no contemplaba ninguna regla de refundido de RCA. Sin embargo, con el paso del tiempo y la expansión del SEIA, las RCA comenzaron a proliferar. Según datos aportados por el SEA, desde 1992 a la fecha se han calificado favorablemente más de 14.000 proyectos<sup>102</sup>, alcanzándose en los últimos cinco años un promedio de calificación favorable de 861 RCA al año. Tal cifra es relevante si se considera que son múltiples los proyectos que tienen más de un RCA. A modo de ejemplo, se han identificado proyectos que en la actualidad tienen 13, 27 y 43 RCA. Respecto del último de ellos, del cruce de la tasa de generación anual de RCA (dos al año) con su vida útil (69 años) se tiene que, para su fecha de término, el proyecto alcanzará las 138 RCA.

Para hacer frente a tal fenómeno, la Ley N° 20.417, que vino a modificar la Ley N° 19.300, introdujo una técnica de refundido de RCA en su artículo 25 sexies (replicada en términos idénticos por el artículo 75 del Reglamento del SEIA), según la cual:

*“Cuando una resolución de calificación ambiental sea modificada por una o más resoluciones, el Servicio de oficio o a petición del proponente, podrá establecer el texto refundido, coordinado y sistematizado de*

102 Primera Sesión de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA, celebrada en Santiago el 21 de abril de 2015.

*dicha resolución. En ejercicio de esta facultad, podrá introducirle los cambios de forma que sean indispensables, sin alterar, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance”.*

Pese a la irrupción normativa de esta regla, a cinco años de su entrada en vigencia se puede advertir que no ha logrado revertir la problemática identificada en ese entonces. Los principales motivos detrás de su ineffectividad son los siguientes:

- a) Buena parte de los recursos humanos y financieros del SEA son priorizados en la evaluación ambiental de proyectos, pudiendo atender solo marginalmente la gran cantidad de RCA que están afectas a la hipótesis de refundido<sup>103</sup>. A la fecha, el SEA ha instruido 13 procesos de refundido de RCA.
- b) La técnica plasmada en el artículo 25 sexies es ineficiente en sí misma, porque sigue estimulando la proliferación de RCA al promover su refundido una vez que estas ya existen. Es decir, está ideada para operar una vez que la modificación (nueva RCA) ya ha nacido.
- c) Relacionado con los dos motivos anteriores, y atendido los altos costos asociados al refundido de RCA, ambos destinatarios de la regla prevista en el artículo 25 sexies (SEA y titular) tienen escasos incentivos para implementarla activamente.

Lo anterior ha repercutido negativamente sobre la gestión misma de los proyectos y sobre el seguimiento ambiental de los mismos, al no promover una genuina y efectiva integración de contenidos que se encuentran dispersos en distintas RCA (a veces, incluso, contradictorios entre sí). En la actualidad, son los propios titulares de proyectos, las entidades públicas competentes (SMA, fundamentalmente) y la ciudadanía en general –todos actores que, por lo demás, orientan sus acciones y comportamientos en relación a los proyectos precisamente a través de sus RCA–, quienes están integrando a un alto costo aquellos contenidos.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera lo siguiente:

**Se propone** optimizar la técnica de refundido de RCA contenida en el actual artículo 25 sexies de la Ley N° 19.300, a través de la incorporación de las siguientes reglas (cuya implementación en ningún caso implica una nueva evaluación en el marco del SEIA):

---

<sup>103</sup> A través del Oficio Ordinario N° 130044, del 10 de enero del 2013, el Director Ejecutivo del SEA impartió instrucciones sobre elaboración de oficio de textos refundidos, coordinados y sistematizados de RCA. Tal instrucción acota el ámbito de aplicación del refundido de RCA, al establecer que solo procede respecto de aquellos proyectos que tengan una única RCA. Lo anterior es una elocuente expresión de las reales capacidades del SEA en relación a la regla prevista en el artículo 25 sexies.



**RCA futuras:** solo podrá existir una RCA por unidad productiva<sup>104</sup>, y será responsabilidad del titular respectivo proponer al SEA una versión refundida de la RCA que se modifica, en el marco de la evaluación ambiental de la modificación, de forma de que el procedimiento evaluativo culmine con la dictación de una versión actualizada y única de la RCA que regula la unidad productiva de que se trate. Esta regla será de carácter obligatorio.

**RCA existentes (pasivo administrativo):** posibilidad de que los titulares que lo estimen conveniente propongan al SEA textos únicos de refundido de RCA (por unidad productiva o la totalidad del proyecto, según corresponda) y que, también, el SEA proceda de oficio cuando lo estime necesario (idealmente a través de unidades especializadas). Esta regla será de carácter facultativo, tanto para el titular como para el SEA.

---

104 De esta forma, si un determinado proyecto llegase a contar con más de una RCA por estar compuesto por más de una unidad productiva (por ejemplo, una central termoeléctrica que tiene una RCA para la generación de energía, otra para su transmisión y otra para el puerto por el que ingresa el combustible; o un proyecto minero que tiene una RCA para la actividad extractiva y otra para su relave), bajo la siguiente propuesta, en caso de modificarse alguna de sus unidades productivas (generación/transmisión/ puerto; o extracción/relave) por nuevos proyectos que requieran ingresar al SEIA, la RCA que se obtenga de la evaluación de la modificación contendrá tanto las obligaciones anteriores que subsistan, como las nuevas. Así, aquella central termoeléctrica o aquel proyecto minero siempre tendrán como máximo tres y dos RCA respectivamente, independiente de cuántos cambios de consideración se le introduzcan. De todas forma, la Comisión deja expresa constancia que la situación óptima es que exista solo una RCA por proyecto (integración de todas las unidades productivas bajo una sola autorización de funcionamiento), aunque admite la posibilidad de que en casos excepcionales (unidades productivas claramente independientes entre sí, o que fueron evaluadas en épocas o etapas distintas, o que se encuentren distanciadas geográficamente) puedan verificarse las hipótesis de los ejemplos previamente ofrecidos.

## 5.1.20 Propuesta N° 20: Revisión de RCA y efectos/impactos no previstos (perfeccionamiento de artículo N° 25 quinquies Ley N° 19.300)

### TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	<b>Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental</b>
<b>Diagnóstico</b>	La implementación de procedimiento de revisión de RCA (artículo 25 quinquies Ley N° 19.300) ha evidenciado una serie de carencias, dado que la interpretación actual de la hipótesis general de revisión (solo aplica a los EIA) no abarca la generación de efectos/impactos no previstos ni tampoco alcanza a las DIA.
<b>Propuesta</b>	(i) Determinación del alcance y características del procedimiento de revisión de RCA. (ii) Ampliación a los EIA de la revisión de RCA a los efectos/impactos no previstos. * No hubo acuerdo en cuanto a la posibilidad de extender a las DIA la revisión de RCA (incluyendo hipótesis de efectos/impactos no previstos).
<b>Implicancias normativas</b>	Propuesta sobre el alcance y las características del procedimiento de revisión de RCA: modificación legal (artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300) y reglamentaria (artículo 74 del RSEIA). Propuesta sobre la ampliación a los EIA de la figura de la revisión de RCA a los efectos/impactos no previstos: modificación legal (artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300) y reglamentaria (artículo 74 del RSEIA).
<b>Implicancias de gestión</b>	No aplica.

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

Hoy son múltiples las RCA, todos los EIA y buena parte de las DIA (en especial aquellas que están muy cerca de generar efectos significativos), que imponen a sus titulares obligaciones de seguimiento ambiental. De hecho, el 56% de los informes de seguimiento que actualmente se ingresan a la SMA, corresponden a DIA y el restante 44% a EIA. La importancia de este tipo de obligaciones radica en que solo a través de su observancia será posible verificar en el tiempo el nivel de certeza técnica de la evaluación ambiental (ejercicio predictivo), con respecto a cómo efectivamente se está desempeñando un proyecto o actividad.

Bajo la normativa actual, en la eventualidad de verificarse una variación sustantiva –al alza o a la baja– de las variables ambientales evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento o su no verificación, corresponde excepcionalmente que se dé inicio al procedimiento de revisión de RCA previsto en los artículos 25 quinquies de

la Ley N° 19.300 y 74 del Reglamento del SEIA<sup>105</sup>, ambos preceptos que tienen como génesis al Dictamen N° 20.477/2003 de la Contraloría General de la República.

Sin embargo, el procedimiento de revisión de RCA adolecería de las siguientes carencias:

- a) Al no tener plazos o hitos procedimentales claramente definidos, los tiempos de tramitación que actualmente exhiben los procedimientos de revisión de RCA resultan excesivos en contraste con su acotado objeto (entre 12 y 28 meses).
- b) Solo cubre hipótesis de variaciones sustantivas o no verificación de variables ambientales evaluadas, no admitiendo la posibilidad que se revisen las RCA de proyectos que generan efectos o impactos no previstos en la evaluación. Lo anterior ha importado que la discusión en torno a la generación de esta clase de efectos o impactos se dé, exclusivamente, bajo contextos sancionatorios ante la SMA y no en instancias evaluativas (SEA).
- c) Solo aplica a los EIA, excluyéndose su ámbito de cobertura a las DIA.
- d) Actualmente, el SEA interpreta que las medidas discutidas en el marco de los procedimientos de revisión deben, posteriormente, ingresar al SEIA, lo que podría implicar una desnaturalización de la finalidad del procedimiento en cuestión.

*Respecto de la letra c), la comisionada Paulina Riquelme discrepa que esta sea una carencia de la revisión de RCA, sino más bien la forma en que la revisión está regulada en la normativa.*

En relación a este tema, y a partir del diagnóstico anterior, la Comisión centró su análisis y discusión sobre los siguientes tres aspectos:

- a) Alcance y características del procedimiento de revisión de RCA previsto en los artículos 25 quinquies de la Ley N° 19.300 y 74 del Reglamento del SEIA.
- b) Procedencia de ampliación de hipótesis de revisión de RCA (artículo 25 quinquies Ley N° 19.300) a efectos/ impactos no previstos generados por un EIA.
- c) Procedencia de ampliación de hipótesis de revisión de RCA (incluyendo efectos/impactos no previstos) a las DIA.

Respecto de los dos primeros aspectos, la Comisión ha formulado propuestas concretas, alcanzadas por sus integrantes de forma unánime. En cuanto al tercer aspecto, la Comisión no alcanzó un acuerdo técnico. Sin embargo, se ha optado por plasmar en este documento las distintas visiones expresadas, de forma de reflejarlas sucintamente, sin que ninguna de ellas constituya para estos efectos una propuesta concreta de la Comisión.

---

<sup>105</sup> Sobre esta materia también el Director Ejecutivo del SEA ha impartido instrucciones, las cuales están contenidas en el Oficio Ordinario N° 150584, de 25 de marzo de 2015.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta aborda dos dimensiones:

### Alcance y características del procedimiento de revisión de RCA

Se propone dotar de una regulación más detallada al procedimiento administrativo descrito en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 y en el artículo 74 del Reglamento del SEIA (son idénticos); esta regulación debe considerar al menos los siguientes criterios:

- a. **Órgano a cargo del procedimiento:** SEA (Dirección Regional o Dirección Ejecutiva, según se trate de proyectos regionales o interregionales).
- b. **Expediente electrónico y transparente.**
- c. **Procedimiento simplificado:** no superior a 90 días hábiles.
- d. **Hitos procedimentales:** resolución de inicio; período de información y participación pública (artículo 39 Ley N° 19.880); consulta a OAECA competentes; consultas al titular en caso de corresponder (revisables por OAECA); resolución de término.
- e. **Recursos administrativos:** remisión al artículo 20 de la Ley N° 19.300 (recurso de reclamación) y procederá tanto respecto del acto que acoja la revisión como respecto del que la rechace.
- f. **Legitimación activa para recurrir en contra del acto terminal:** quienes hayan iniciado el procedimiento de revisión (titular y directamente afectados) y quienes hayan participado del proceso de participación ciudadana respectivo, formulando observaciones sobre la variable ambiental objeto de revisión.
- g. **Alcance de la revisión:** revisión debe acotarse a la variable ambiental específica de que se trate.
- h. **Efectos:** las medidas que sea necesario adoptar para corregir las hipótesis que estén bajo revisión, se entienden incorporadas a la RCA (previo refundido de RCA) y no requieren de una nueva evaluación ambiental en el marco del SEIA.

### Ampliación a los EIA de la figura de la revisión de RCA a los efectos/impactos no previstos

Se propone extender la hipótesis de revisión de RCA a los efectos/impactos no previstos que generen los EIA, de forma de propender a que aquellos sean reconducidos a la sede evaluativa tan pronto sean advertidos o, incluso, cuando haya indicios razonables de su futura ocurrencia. Esta reconducción a la sede evaluativa no obsta al ejercicio de la potestad sancionatoria de la SMA, en caso de verificarse incumplimientos a la RCA por este concepto (constatación de un efecto/impacto no previsto con ocasión de la ejecución de un proyecto –EIA– y titular asume una actuación negligente, ya sea no dando aviso inmediato a la autoridad competente y/o no



adoptando medidas oportunamente o adoptándolas resultando estas manifiestamente inefectivas o inidóneas). De esta forma, e independientemente del inicio o no de un proceso de revisión de RCA ante el SEA, la SMA podrá sancionar al responsable por las consecuencias ambientales derivadas del incumplimiento de las obligaciones contenidas en su RCA, vinculadas con la generación de un efecto/impacto no previsto, así como adoptar las medidas urgentes y transitorias y/o provisionales que estime necesarias.

### **Mención aparte:**

#### **Ampliación a las DIA de la figura de la revisión de RCA (incluyendo hipótesis de efectos/impactos no previstos)**

Sobre este asunto, respecto del cual no hubo acuerdo, se expresaron en la Comisión dos posiciones distintas, las cuales pueden resumirse del siguiente modo:

- i. No corresponde ampliar la hipótesis de revisión de RCA a las DIA por cuanto eso importaría incrementar desmedidamente los niveles de incerteza e inestabilidad jurídica en torno al instrumento. En cuanto a las adecuaciones a las obligaciones de seguimiento, estas pueden conducirse por las alternativas propuestas por esta Mesa en materia de gestión de las modificaciones de RCA. En lo relativo a los efectos/impactos no previstos, se hace necesario contar previamente con una definición. Solo excepcionalmente pueden ser revisables las RCA de las DIA: cuando estas generen los efectos del artículo 11 de la Ley N° 19.300 y oportunamente sus titulares reingresen al SEIA, caso en el cual la SMA debiese inhabilitarse de ejercer sus potestades sancionatorias (incentivo al cumplimiento).

*Se manifestaron expresamente a favor de esta postura Rodrigo Benítez y Paulina Riquelme. Por su parte, Joaquín Villarino indicó su aprobación solo en lo relativo a que las adecuaciones a las obligaciones de seguimiento puedan conducirse por la propuesta de gestión de las modificaciones de RCA.*

- ii. Corresponde ampliar la hipótesis de revisión a las DIA, siempre y cuando esta sea excepcional y acotada a la obligación de seguimiento que deba corregirse (al alza o a la baja) o al efecto/impacto no previsto de que se trate, y se rija por un procedimiento administrativo previamente definido. Lo anterior, en base a los antecedentes fácticos del diagnóstico levantado, en razón de que no corresponde ni es eficiente endosar aquella externalidad negativa al entorno y a que, justamente, a través de su regulación se incrementan los niveles de certeza jurídica respecto de un aspecto que hoy carece de regulación. En cuanto a la posibilidad de que la SMA se inhiba en la eventualidad de que una DIA en ejecución genere los efectos del artículo 11 de la Ley, se advierte que, bajo la regulación actual, eso podría constituir una hipótesis de elusión al SEIA, cuya infracción es clasificada como gravísima.

*Se manifestaron expresamente en favor de esta postura la SMA y SEA.*

## 5.1.21 Propuesta N° 21: Divisibilidad de RCA.

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental
Diagnóstico	Vacío normativo y creciente expansión de práctica privada de reestructuración de regímenes de responsabilidad asociados a las RCA que no cuentan con validaciones formales por parte de la Administración.
Propuesta	La RCA puede a futuro ser excepcionalmente divisible solo en la medida que se cumplan una serie de criterios.
Implicancias normativas	Modificación legal (nuevo articulado Ley N° 19.300) y reglamentaria (nuevo articulado RSEIA).
Implicancias de gestión	No aplica.

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

La regulación actual no establece expresamente la posibilidad o imposibilidad de distribuir o dividir las obligaciones que están contenidas en una RCA, entre dos o más responsables.

La única obligación que en apariencia puede asemejarse a esa hipótesis, es la contenida en el actual artículo 163 del RSEIA, según la cual los titulares deberán informar al SEA de los cambios en la titularidad y/o representación en sus proyectos. Sin embargo, lo que hay ahí es más bien un traspaso en bloque de la totalidad de los deberes y obligaciones establecidos en una RCA, de un responsable a otro. No hay una fragmentación o división de un estatuto de responsabilidad asociado a una misma RCA, entre dos o más interesados.

De ahí, en consecuencia, que hoy desde la institucionalidad ambiental vigente se sostenga que las RCA no son divisibles. Ese es, por lo demás, el criterio interpretativo histórico del SEA.

Lo anterior, sin embargo, no ha obstado a que en la esfera privada los interesados reconfiguren a su costo las obligaciones fijadas en la RCA, a través de pactos societarios y comerciales que, libre y pormenorizadamente, definan las responsabilidades de los nuevos actores, con la salvedad práctica de que tales acuerdos le son inoponibles a la Administración.



Aunque se desconoce la cantidad de RCA que puedan estar afectas a este sistema de responsabilidad paralelo o de carácter privado, lo que sí se sabe es que es una práctica que comienza a extenderse por diversos motivos, entre los cuales destacan los siguientes:

- a) **Especificidad de giro:** casos en los que detrás de un proyecto complejo confluyen giros específicos y muy diversos entre sí. Por ejemplo, un proyecto de generación eléctrica que necesita de un puerto para abastecerse de combustible y de una línea de alta tensión para transmitir la energía generada. En ese caso confluyen tres giros particulares y muy distintos entre sí, que promueven la irrupción de actores especializados: operación de un puerto, de una instalación generadora de energía y de una línea de transmisión eléctrica.
- b) **Nuevas estrategias de financiamiento:** casos en que pequeños y medianos inversionistas conciben un proyecto que demanda grandes capitales, obtienen su RCA y luego recurren a inversionistas mayores para poder materializarlo. Esta modalidad de financiamiento ha resultado muy común en el caso de las Energías Renovables No Convencionales (ERNC).
- c) **Venta posterior de un proyecto con titular único a dos o más responsables:** casos en que por diversos motivos el propietario de un proyecto que cuenta con RCA favorable decide desprenderse de él y este es adquirido en sociedad por nuevos actores.

En todos esos casos, los nuevos actores precisarían de validaciones formales por parte de los organismos estatales competentes para viabilizar y respaldar sus inversiones, además de delimitar la responsabilidad frente a la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones emanadas de la autorización ambiental respectiva.

En relación a este tema, y en base al diagnóstico anterior, la Comisión ha centrado su análisis y discusión sobre los siguientes dos escenarios:

- a) Procede la divisibilidad de la RCA de forma excepcional y en casos determinados.
- b) La RCA es indivisible, restringiéndose su divisibilidad solo al ámbito privado (pactos de divisibilidad), no oponibles a los órganos de la Administración del Estado.

Fruto de esta discusión, se elaboró el siguiente glosario de conceptos afines que fueron de utilidad en el debate, el cual solo tiene un alcance ilustrativo y no forma parte de las propuestas específicas:

- **Multititularidad de RCA:** caso en el cual dos o más personas, naturales o jurídicas, en calidad de titulares ingresan a evaluación ambiental un mismo proyecto, el cual posteriormente obtiene una única RCA. Bajo esta hipótesis, se entenderá que hay una suerte de copropiedad entre los titulares, siendo todos igualmente responsables del cumplimiento de las obligaciones de la RCA y de sus efectos (todos son fiscalizados, todos reportan ante la SMA y todos son formulados de cargos en caso de corresponder). No obstante interactuar solo uno de ellos en las plataformas electrónicas que administra el SEA y la SMA.

- **Divisibilidad de RCA:** caso en el cual un único titular decide ceder parte de su proyecto con RCA, sean procesos, instalaciones y/o unidades, a nuevos actores, asumiendo estos últimos una responsabilidad diferenciada entre sí para todos los efectos legales y administrativos. La divisibilidad supone la división de las obligaciones y efectos de la RCA entre los distintos actores involucrados, oponible al Estado, permitiendo que el cedente y los cesionarios solo respondan de aquellas obligaciones contempladas en la cesión.
- **Divisibilidad de RCA y fraccionamiento de proyectos:** solo el fraccionamiento tiene recepción normativa, y sus hipótesis de aplicación (variación de instrumento y elusión de ingreso al SEIA) están acotadas al momento y modalidad de ingreso al SEIA. En contraste, la divisibilidad se refiere a la práctica de fragmentar un proyecto evaluado ambientalmente una vez que este ya cuenta con RCA favorable, con la salvedad de que —actualmente— se trata de una figura sin amparo normativo y básicamente modelada por la práctica.

### PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera lo siguiente:

Bajo la regulación actual las RCA son indivisibles. Sin perjuicio de ello, **se propone** que en el futuro excepcionalmente<sup>106</sup> lo sean, en la medida que se cumplan los siguientes criterios:

- i. División no implique una afectación o merma de los objetivos de protección ambiental tenidos a la vista durante la evaluación, y que se reflejan en la RCA respectiva.
- ii. Existencia de unidades productivas claramente diferenciables e independientes entre sí y/o existencia de tipologías distintas de ingreso al SEIA.
- iii. A partir de una propuesta de divisibilidad de RCA presentada por los interesados, será el SEA el que decida si esta procede, determinando su alcance en caso de que corresponda, y a través de un procedimiento administrativo acotado.
- iv. En caso de que se admita la divisibilidad de la RCA, deberán generarse tantas nuevas RCA como divisiones al proyecto original se hagan.
- v. En caso de existir obligaciones cruzadas o interdependientes (medidas, exigencias, seguimiento, compromisos voluntarios) asociadas a partes de un proyecto o actividad que pueden ser divididas, los interesados presentarán una propuesta al SEA que especifique cuál de ellos será el responsable de dicha obligación. El SEA solo analizará que se mantenga la integralidad de la misma y podrá reasignar las medidas según la parte del

---

<sup>106</sup> Estuvieron por no expresar el carácter excepcional de la propuesta los siguientes comisionados: Javier Hurtado, Marcela Klein, Alejandro Marín, Hugo Martínez, Bolívar Ruíz y Felipe Sandoval.



proyecto o actividad a las que el impacto se encuentra asociado. En caso de que no sea posible asegurar la integralidad de la medida, el SEA no accederá a la división de la RCA correspondiente.

- vi. Se sugiere que el titular identifique tempranamente en la evaluación si el proyecto de que se trate puede ser objeto de una división futura (identificación de unidades productivas distintas), para que dentro del SEIA ya se tenga este aspecto en consideración y antecedente.

*En opinión del SEA, la RCA es indivisible. (Un resumen de los argumentos que sustentan su posición se adjunta en Apéndice 2 de este Capítulo)<sup>107</sup>.*

---

107 Los argumentos del Servicio se refieren a:

La RCA califica ambientalmente un proyecto o actividad. Su objeto de protección es la prevención y control de los impactos ambientales. La RCA constituye un acto administrativo único, complejo e integrado. La divisibilidad infringe el concepto de evaluación integral que subyace al SEIA, condicionando la vía recursiva posterior. La RCA, en tanto se refiera a impactos sinérgicos o acumulativos, no sería susceptible de ser dividida, so pena de infringir la evaluación ambiental previa de tales impactos. La divisibilidad de la RCA complejizaría la pesquisa económica para hacer frente a eventuales incumplimientos ambientales por parte de la SMA, haciendo ilusorio el principio de que quien contamina paga. El SEIA es un procedimiento administrativo reglado, sujeto al principio de juridicidad. Desde un punto de vista normativo, únicamente se reguló el cambio de titularidad, pero no la divisibilidad. Desde la perspectiva del fortalecimiento del SEIA, la divisibilidad de la RCA va en una dirección contraria. Principio preventivo y normas de responsabilidad (mensaje de la Ley N° 19.300). Acuerdo Consejo de Ministros para la sustentabilidad sobre indivisibilidad de las obligaciones de las RCA. La interpretación administrativa es de derecho estricto.

## 5.1.22 Propuesta N° 22: Fraccionamiento de Proyectos (perfeccionamiento del artículo N° 11 bis Ley N° 19.300)

### TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental
Diagnóstico	Entre los elementos que más han dificultado a la fecha la implementación del fraccionamiento destacan la indeterminación del concepto de “etapas”, la relación entre los artículos 11 bis y 11 ter de la Ley, la efectiva utilidad de la hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento y las exigencias que engloba el concepto de “a sabiendas”.
Propuesta	(i) Identificación de criterios interpretativos que dotan de contenido al concepto de “etapa” y que resaltan el rol integrador del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300; definición normativa de concepto de “impactos o efectos acumulativos”; creación en la orgánica del SEA de un departamento o unidad de impactos acumulativos y sinérgicos. (ii) Promoción del SEIA como única y óptima instancia para poner atajo a las hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento. (iii) Eliminación del concepto “a sabiendas”.
Implicancias normativas	Sí (artículo 11 bis Ley y artículo 14 RSEIA). <ul style="list-style-type: none"> <li>Propuesta sobre concepto de etapa y rol del artículo 11 ter en relación al fraccionamiento de proyectos: se requiere de modificación legal y reglamentaria (Ley N° 19.300 y RSEIA) para la inclusión de una definición de impactos o efectos acumulativos.</li> <li>Propuesta sobre inconveniencia de mantener hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento: modificación legal (artículo 11 bis Ley N° 19.300) y reglamentaria (artículo 14 del RSEIA).</li> <li>Propuesta sobre inconveniencia de mantener el concepto de “a sabiendas”: modificación legal (artículo 11 bis Ley N° 19.300) y reglamentaria (artículo 14 del RSEIA).</li> </ul>
Implicancias de gestión	Inclusión en el SEA de un departamento o unidad de impactos acumulativos y sinérgicos y, la elaboración de guías técnicas (SEA y SMA).

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

El fraccionamiento de proyectos encuentra, por primera vez, recepción normativa en el artículo 11 bis de la versión actualizada de la Ley N° 19.300. En tal artículo se conciben dos hipótesis prohibitivas de fraccionamiento (aquellas que tiene por objeto variar el instrumento de evaluación y aquella que tiene por objeto eludir el ingreso al SEIA) y una hipótesis de fraccionamiento lícito (cuando el proponente acredita que su proyecto o actividad se ejecutará por etapas). El mencionado precepto dispone:

*“Los proponentes no podrán, a sabiendas, fraccionar sus proyectos o actividades con el objeto de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Será*



*competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente determinar la infracción a esta obligación y requerir al proponente, previo informe del Servicio de Evaluación Ambiental, para ingresar adecuadamente al sistema.*

*No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas”.*

En términos reglamentarios, el fraccionamiento encuentra tratamiento en el artículo 14 del Reglamento del SEIA. El primero de los incisos de aquel precepto es prácticamente idéntico a los de la Ley. Sin embargo, sus incisos segundo y tercero actúan como complemento de aquel en los siguientes términos (ambos relativos al fraccionamiento lícito):

*“No aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas, aplicándose en todo caso lo establecido en el artículo 11 ter de la Ley.*

*Los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental deberán indicar expresamente si sus proyectos o actividades se desarrollarán por etapas. En tal caso, deberá incluirse una descripción somera de tales etapas, indicando para cada una de ellas el objetivo y las razones o circunstancias de que dependen, así como las obras o acciones asociadas y su duración estimada”.*

En lo que respecta a la LO-SMA, el artículo 3 letra k) faculta a la SMA para obligar a los proponentes a ingresar adecuadamente al SEIA cuando estos hubiesen fraccionado sus proyectos con el objeto de eludir o variar a sabiendas el ingreso al mismo. El incumplimiento de aquel requerimiento es una infracción de competencia de la SMA (artículo 35 letra b LO-SMA).

Entre los elementos problemáticos que se han advertido en relación a su implementación, destacan los siguientes:

- a) Consecuencias sancionatorias distintas para ambas hipótesis de fraccionamiento ilícito.
- b) Conveniencia de sancionar bajo la hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento.
- c) Pese a su relevancia, el concepto de etapa no se encuentra definido.
- d) Dificultad probatoria y estándar de prueba en relación a la noción de “a sabiendas” (asimilable al dolo).
- e) Determinación del rol que le cabe al artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 (efectos acumulativos).

Por la serie de dificultades técnicas que rodean a esta figura, la Comisión optó por elaborar un documento con un conjunto de propuestas específicas, aunque confiriéndole también a aquel un alcance interpretativo, de forma de promover la invocación y aplicación del fraccionamiento desde una perspectiva ambiental y finalista en relación a sus objetivos.

A este respecto, la discusión se centró en los siguientes elementos de análisis:

- a) Concepto de etapa.
- b) Rol del artículo 11 ter de la Ley en relación al fraccionamiento de proyectos.
- c) Conveniencia de mantener hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento.
- d) Conveniencia de mantener el concepto de “a sabiendas”.

## PROPUESTAS

Sobre la base de aquella discusión, se han formulado las siguientes propuestas:

### Concepto de etapa y rol del artículo 11 ter en relación al fraccionamiento de proyectos

**Se propone** que el concepto de “*fraccionamiento*” sea interpretado teniendo a la vista el objeto de protección ambiental que se busca resguardar y propiciando el rol integrador de la evaluación ambiental como instrumento de gestión.

Deben ser atendidas las características específicas del tipo de proyecto de que se trate, de forma de no obstaculizar la aplicabilidad del fraccionamiento lícito.

La manera más efectiva de posibilitar el desarrollo de proyectos por etapas, sin desnaturalizar la evaluación ambiental de los mismos, es dando intensa aplicación al artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 (efectos acumulativos)<sup>108</sup>, tal como lo dispone la parte final del inciso segundo del artículo 14 del Reglamento del SEIA<sup>109</sup>.

Se propone introducir en la Ley y/o en el Reglamento del SEIA una definición de “*impactos o efectos acumulativos*”, al tiempo de incluir en la orgánica del SEA un departamento o unidad de impactos acumulativos y sinérgicos.

Lo anterior, dado que existe un vacío normativo en relación al fraccionamiento de proyectos y la noción de efectos acumulativos: el artículo 11 ter aplica únicamente tratándose de modificaciones de proyectos, no cubriendo la hipótesis de acumulación de impactos para la evaluación simultánea de dos proyectos distintos entre sí, pero que comparten áreas de influencia.

---

108 “Artículo 11 ter. Ley N° 19.300 En caso de modificarse un proyecto o actividad, la calificación ambiental deberá recaer sobre dicha modificación y no sobre el proyecto o actividad existente, aunque la evaluación de impacto ambiental considerará la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto o actividad existente para todos los fines legales pertinentes”.

109 Artículo 14, inc. 2°, RSEIA: “No aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas, aplicándose en todo caso lo establecido en el artículo 11 ter de la Ley”.



**Se propone** que la noción de ejecución de un proyecto por etapas debe solo ser leída desde una perspectiva temporal.

En cuanto al contenido de la descripción de etapas al momento de ingresar al SEIA, el detalle indicado en el inciso tercero del artículo 14 del Reglamento del SEIA es considerado suficiente<sup>110</sup>.

Conveniencia de mantener hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento

**Se propone** la eliminación de esta hipótesis de fraccionamiento ilícito, la cual, por lo demás, solo opera tratándose de DIA.

Atendida la circunstancia de que el SEA, en su calidad de administrador del SEIA, goza de tres instancias concretas para poner atajo a la hipótesis de fraccionamiento ilícito descrita<sup>111</sup>, la Comisión estima ineficiente que no se actúe en esos niveles y se trasladen los antecedentes a la SMA. Más todavía cuando el fraccionamiento por variación de instrumento no implica una merma o detrimento ambiental porque los proyectos no se han ejecutado, a diferencia de lo que ocurre bajo la hipótesis de fraccionamiento por elusión de ingreso al SEIA, en la cual los proyectos evidencian algún grado de ejecución.

### **Conveniencia de mantener el concepto de “a sabiendas”**

Se propone eliminar el concepto de “a sabiendas”, de forma de que en esta materia le baste a la Administración invocar una noción de culpa infraccional para tener por acreditada la hipótesis prohibitiva que corresponde. Es decir, aplicaría la regla mayormente expandida y utilizada en esta clase de asuntos.

Al resultar el concepto equivalente al dolo<sup>112</sup>, se torna muy difícil o prácticamente imposible la configuración de cualquiera de las dos hipótesis de fraccionamiento ilícito. Más todavía cuando la SMA carece de mayores potestades intrusivas para tales fines.

---

110 Artículo 14, inc. 3º, RSEIA: “Los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental deberán indicar expresamente si sus proyectos o actividades se desarrollarán por etapas. En tal caso, deberá incluirse una descripción somera de tales etapas, indicando para cada una de ellas el objetivo y las razones o circunstancias de que dependen, así como las obras o acciones asociadas y su duración estimada”.

111 i) Admisibilidad de proyecto al verificar la vía de evaluación (artículo 14 ter Ley N° 19.300); ii) Término anticipado por requerir la DIA de un EIA (artículo 18 bis Ley N° 19.300); y iii) Rechazo de DIA cuando generen los efectos del artículo 11 de la Ley (artículo 19 Ley N° 19.300).

112 Al respecto, puede verse: Sentencia Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago (Rol N° 35.693-2012), confirmada por la Excelentísima Corte Suprema (Rol N° 3.014-2013); Sentencia Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago (Rol N° 40.665-2012), confirmada por la Excelentísima Corte Suprema (Rol N° 11.982-2013).

## 5.1.23 Propuesta N° 23: Caducidad de la RCA

## TABLA RESUMEN

OBJETIVO GENERAL	MARCO LEGAL Y CERTEZA JURÍDICA
Eje estratégico N° 5	Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental
<b>Diagnóstico</b>	A cinco años de la implementación del régimen de caducidad, y a la luz de la experiencia comparada y local, se analiza la posibilidad de contemplar hipótesis excepcionales de prórroga y suspensión del plazo de caducidad de la RCA. Asimismo, se evaluó la conveniencia que bajo el régimen permanente sea la SMA la entidad que declare la caducidad y si corresponde mantener la hipótesis de caducidad prevista en la segunda parte del literal I) del artículo 3 de la LO-SMA.
<b>Propuestas</b>	(i) El plazo de caducidad de la RCA de cinco años podrá ser excepcionalmente prorrogado y suspendido cuando concurren 2 hipótesis calificadas (no copulativas). (ii) Bajo el denominado “régimen permanente” será la SMA la que constate y declare la caducidad. (iii) Eliminación de la segunda parte del literal I) del artículo 3 de la LO-SMA.
<b>Implicancias normativas</b>	Propuesta sobre cómputo del plazo de caducidad de la RCA y condiciones para su prórroga y suspensión: modificación legal (artículos 20, 25 ter, 29 inc. final y 30 bis inc. 5° Ley N° 19.300) y reglamentaria (artículos 73, 78 y 79 inc. final RSEIA). Propuesta sobre roles institucionales (SEA/SMA) en relación a la caducidad bajo el régimen permanente: modificación legal (artículo 3 letra I LO-SMA) y reglamentaria (artículo 73 RSEIA). Propuesta de eliminación de la segunda parte del literal I) del artículo 3 de la LO-SMA: modificación legal (artículo 3 letra I de la LO-SMA).
<b>Implicancias de gestión</b>	Realizar gestiones orientadas a promover que los órganos del Estado con competencia ambiental que, una vez otorgada la RCA favorable, deben otorgar Permisos Ambientales Sectoriales y/o concesiones de diversa índole, disminuyan los plazos actuales de tramitación. Definición de procedimientos de tramitación claros y uniformes y ampliación de plantas profesionales que aquellos órganos de la administración del Estado, llamados a otorgar permisos sectoriales.

## FOCO DE LA DISCUSIÓN

La figura de la caducidad de la RCA fue introducida por primera vez en la Ley N° 20.417, con ocasión de la reforma a la Ley N° 19.300. Esta consiste en una vía anormal de extinción del acto administrativo<sup>113</sup> –no es una sanción–, como consecuencia de la no ejecución de un proyecto que cuenta con una calificación ambiental favorable en un determinado período de tiempo. Con su consagración normativa se buscaba evitar la especulación excesiva de RCA e impedir que los proyectos se ejecuten bajo escenarios ambientales muy distintos a los tenidos a la vista para su autorización.

113 BERMÚDEZ SOTO, Jorge, “Derecho Administrativo General”, Segunda Edición Actualizada, Legal Publishing, Santiago de Chile, 2011, pp. 141-142.



El artículo de la Ley que consagra la caducidad de la RCA es el 25 ter, y lo hace en los siguientes términos:

*“La resolución que califique favorablemente un proyecto o actividad caducará cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada, contado desde su notificación.*

*El Reglamento deberá precisar las gestiones, actos o faenas mínimas que, según el tipo de proyecto o actividad, permitirán constatar el inicio de la ejecución del mismo”.*

El Reglamento del SEIA, por su parte, complementa el precepto anterior estableciendo dos regímenes o ámbitos de aplicación, dependiendo de si la RCA respectiva fue calificada favorablemente antes o después de la entrada en vigencia de la última versión del Reglamento (D.S. N° 40/2012 MMA). Si la RCA es anterior al 24 de diciembre de 2013, rige el artículo 4 transitorio (régimen transitorio); si es posterior a esa fecha, rige el artículo 73 (régimen permanente). Las implicancias de ambos regímenes, así como una serie de definiciones y procedimientos relevantes, son desarrolladas, a su vez, por el Oficio Ordinario N° 142034, de 21 de noviembre de 2014, a través del cual el Director Ejecutivo del SEA impartió instrucciones en relación a la caducidad de la RCA.

No obstante la regulación anterior, a cinco años de su establecimiento y teniendo a la vista especialmente la experiencia española<sup>114</sup>, la Mesa ha advertido la necesidad de concebir posibles mejoras a la figura de la caducidad de la RCA. Entre ellas destacan las siguientes:

---

114 Ley Española 21/2013 de evaluación ambiental. “Artículo 43. Vigencia de la declaración de impacto ambiental.

1. *La declaración de impacto ambiental del proyecto o actividad perderá su vigencia y cesará en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente, no se hubiera comenzado la ejecución del proyecto o actividad en el plazo de cuatro años. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto, salvo que se acuerde la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental en los términos previstos en los siguientes apartados.*

En defecto de regulación específica, se entenderá por inicio de la ejecución del proyecto cuando, una vez obtenidas todas las autorizaciones que sean exigibles, hayan comenzado materialmente las obras o el montaje de las instalaciones necesarias para la ejecución del proyecto o actividad y así conste a la Administración.

*A los efectos previstos en este apartado, el promotor de cualquier proyecto o actividad sometido a evaluación de impacto ambiental deberá comunicar al órgano ambiental la fecha de comienzo de la ejecución de dicho proyecto o actividad.*

2. *El promotor podrá solicitar la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental antes de que transcurra el plazo previsto en el apartado anterior. La solicitud formulada por el promotor suspenderá el plazo de cuatro años del apartado anterior.*

3. *Presentada la solicitud, el órgano ambiental podrá acordar la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental en caso de que no se hayan producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que sirvieron para realizar la evaluación de impacto ambiental, ampliando su vigencia por dos años adicionales. Transcurrido este plazo sin que se haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad el promotor deberá iniciar nuevamente el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto.*

4. *El órgano ambiental resolverá sobre la solicitud de prórroga en un plazo de seis meses contados desde la fecha de presentación de dicha solicitud. Previamente el órgano ambiental solicitará informe a las Administraciones públicas afectadas por razón de la materia en relación con los elementos esenciales que sirvieron para realizar la evaluación de impacto ambiental. Estas Administraciones deberán pronunciarse en el plazo de dos meses, que podrá ampliarse, por razones debidamente justificadas, por un mes más.*

5. *Transcurrido el plazo sin que el órgano ambiental haya resuelto sobre la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental se entenderá estimada la solicitud de prórroga”.*

- a) Momento a partir del cual comienza a correr el plazo de caducidad de la RCA (cinco años). Hoy la regulación establece que su cómputo comienza desde la notificación de la RCA, no admitiéndose efecto alguno sobre el plazo de caducidad cuando se interponen recursos en contra del acto. Tampoco se contemplan hipótesis diferenciadas de cómputo de plazo según las características del proyecto (DIA o EIA, por ejemplo).
- b) Si corresponde o no contemplar normativamente la extensión del plazo de caducidad de la RCA a través de prórrogas excepcionales del plazo de cinco años por motivos calificados, como sería, por ejemplo, la no alteración de las condiciones ambientales (línea de base) atendidas para calificar favorablemente el proyecto.
- c) Si corresponde o no que bajo el régimen permanente la SMA constatare las circunstancias de la caducidad de la RCA y también la declare.

En relación a este tema, y en base al diagnóstico anterior, la Comisión centró su análisis y discusión sobre los siguientes tres aspectos:

- a) Cómputo del plazo de caducidad de la RCA y condiciones para su prórroga y suspensión.
- b) Roles institucionales (SEA/SMA) en relación a la caducidad bajo el régimen permanente.
- c) Examen crítico del contenido del artículo 3 literal I) de la LO-SMA.

## PROPUESTAS

En base a la discusión anterior, esta propuesta considera lo siguiente:

**Cómputo del plazo de caducidad de la RCA y condiciones para su prórroga y suspensión:** la regla del cómputo del plazo de cinco años contados desde la notificación de la RCA, no debe ser objeto de adecuación alguna, en la medida que excepcionalmente se admita la prórroga y suspensión del plazo de caducidad, cuando concurra alguna de las siguientes dos hipótesis calificadas (no copulativas):

- i. Mantención de las mismas o similares condiciones ambientales (línea de base) que fueron tenidas a la vista al momento de calificar favorablemente el proyecto o actividad. El plazo máximo de prórroga será de dos años adicionales, contado desde el vencimiento del plazo primitivo. Será responsabilidad del propio titular acreditar ante el SEA la no variación sustantiva de aquellas circunstancias (en un procedimiento abreviado), siendo discrecional para la autoridad acceder o denegar la petición, e incluso fijar un plazo menor a los dos años. De existir una variación sustantiva en aquellas condiciones, el proyecto deberá reingresar al SEIA para conseguir una nueva RCA, si es que el titular aún requiere ejecutarlo. La solicitud de prórroga podrá hacerse en cualquier momento antes que venza el plazo de cinco años –la cual lo suspenderá– y solo procederá por una vez.



- ii. Interposición de recursos administrativos y/o judiciales en contra de la RCA por parte de terceros distintos al titular. Lo mismo aplica para resoluciones que emanen del Poder Judicial que tengan por finalidad suspender los efectos del acto (dictación de órdenes de no innovar). De verificarse alguna de estas dos situaciones, se suspenderá de pleno derecho el plazo de caducidad de la RCA, reanudándose su cómputo una vez que se encuentren firmes las resoluciones administrativas o jurisdiccionales que se pronuncien sobre aquellos procedimientos y actos. Si al concluir la suspensión, el plazo total de caducidad de la RCA superase los siete años contados desde su notificación, sin que se haya dado inicio al proyecto, será obligatorio para su titular acreditar ante el SEA que las condiciones ambientales tenidas a la vista al momento de calificar favorablemente el proyecto (línea de base) no han variado sustantivamente a ese entonces. De existir una variación sustantiva en aquellas condiciones, el proyecto deberá reingresar al SEIA para conseguir una RCA, si es que el titular requiere ejecutarlo.

*Prevención SEA: aun cuando preliminarmente pudiera parecer razonable esta propuesta, el SEA estima que no se puede apoyar su establecimiento. Lo anterior estriba en lo siguiente: la caducidad, como sabemos, genera la cesación de la eficacia jurídica de un acto respecto del cual se ha establecido un plazo perentorio para su ejercicio, considerando para estos efectos, única y exclusivamente, el transcurso (objetivo) del plazo (cinco años), sin importar las razones por las cuales el respectivo derecho no haya sido ejercido efectivamente por su titular. De aceptarse este criterio, la RCA más que a un plazo de caducidad, estaría sujeta a un plazo de prescripción, con la desnaturalización que ello implica.*

Primero, por el hecho de que aun cuando ambos institutos se dirigen a extinguir un derecho, en el caso de la prescripción se atiende a consideraciones subjetivas para determinar su procedencia, esto es, la inactividad y negligencia de su titular; en cambio, en la caducidad se atiende únicamente al plazo para su ejercicio. Como se ve, si se admitiera la suspensión o interrupción del plazo, estaríamos adscribiendo a la postura de que la RCA está sujeta a un plazo de prescripción y no de caducidad, bajo una lógica de interpretación civilista, respecto de un acto jurídico que, sabemos, se encuentra regulado, en cuanto a su validez y existencia, por el Derecho Administrativo.

En segundo lugar, el medio ambiente se caracteriza por ser un sistema dinámico, en el que sus variables interactúan constantemente. De este modo y como consecuencia de lo anterior, la RCA no es un documento en el que sus disposiciones se petrifiquen en el texto de la misma. Naturalmente, pueden cambiar, ya sea por cuestiones del propio proyecto, externas o por las mejores técnicas que se encuentren disponibles. No parece lógico, entonces, que, argumentándose sobre la base de la viabilidad de una actividad o proyecto, se permanezca en un estado de incertidumbre constante respecto del inicio de su ejecución.

**Roles institucionales (SEA/SMA) en relación a la caducidad bajo el régimen permanente:** bajo el entendido que en el denominado “régimen permanente” le corresponda a la SMA constatar las circunstancias de la caducidad (no ejecución del proyecto en un plazo de cinco años), resulta eficiente que sea esa misma entidad la que declare la caducidad de la RCA respectiva, sin que corresponda que lo haga el SEA. Más todavía cuando el acto, gestión o faena mínima a constatar debe necesariamente estar identificado en la evaluación y, consecuentemente, en la RCA, de conformidad con el artículo 16 del Reglamento del SEIA. Procederán en contra de la resolución de la SMA que declare la caducidad de la RCA el recurso especial previsto en el artículo 56 de la LO-SMA.

*Prevención SEA: no obstante la propuesta anterior, el SEA propone que la caducidad opere de pleno derecho. De esta forma, la posibilidad de determinar la caducidad sería más sencilla, traspasando la obligación de justificación al titular del proyecto y no en la Administración. Además, la caducidad es un hecho que solo requiere ser constatado, evitando de esta manera la discrecionalidad. La ejecución fuera de plazo implicaría ejecutar un proyecto sin RCA, lo cual es más grave, por lo que realizando una aplicación de pleno derecho, se obtiene un instrumento más eficiente, no quedando sujeto a la actividad administrativa.*

**Eliminación de la segunda parte del literal l) del artículo 3 de la LO-SMA:** en virtud de que la segunda parte del literal l) del artículo 3 de la LO-SMA contempla más bien una hipótesis sancionatoria de revocación de RCA<sup>115</sup> –la cual, a su vez, se encuentra prevista en el artículo 38 letra d) de la misma Ley–, resulta impropia, confusa e innecesaria su consagración en el primero de los literales citados. En consecuencia, se propone su eliminación.

---

115 “Artículo 3º LO-SMA. La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones: l) Requerir al Servicio de Evaluación Ambiental, la caducidad de una Resolución de Calificación Ambiental, cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada y en los demás casos en que, atendida la magnitud, gravedad, reiteración o efectos de las infracciones comprobadas durante su ejecución o funcionamiento, resulte procedente”.

## 5.1.24 Propuesta N° 24: Interpretación de la RCA

### FOCO DE LA DISCUSIÓN

Originalmente, el proyecto de ley que modificó la institucionalidad ambiental, que posteriormente se transformaría en la Ley N° 20.417, asignaba a la Superintendencia del Medio Ambiente la facultad de interpretar administrativamente las RCA. Sin embargo, como consecuencia de la discusión legislativa, esa potestad quedó finalmente entregada al Servicio de Evaluación Ambiental<sup>116</sup>.

En virtud de lo anterior, se analizó en la Comisión la conveniencia de restituir esa potestad interpretativa a la SMA. No obstante, por razones de eficiencia y de resguardo, la entidad que dicta el acto tiene una posición de ventaja para interpretarlo y existirían mayores garantías para los regulados si la entidad que interpreta es distinta a la encargada de fiscalizar y sancionar.

### PROPUESTA

No introducir modificaciones a la actual redacción del artículo 81 letra g) de la Ley N° 19.300.

---

<sup>116</sup> Artículo 81 letra g) de la Ley N° 19.300.

### 5.1.25 Propuesta N° 25: Alcance interpretativo “Naturaleza jurídica de la RCA”

#### FOCO DE LA DISCUSIÓN

Aunque preliminarmente este tema no formaba parte de las líneas de trabajo de la Comisión y, en forma específica, de la mesa técnica N° 4, a solicitud de las/los integrantes de esta, se estimó pertinente discutir en torno a la naturaleza jurídica de la RCA, más todavía cuando el eje sobre el cual se tenía encomendado trabajar, estaba orientado a la revisión de los instrumentos asociados a la RCA, su seguimiento y cumplimiento, con la finalidad última de proponer cambios que den fortaleza y certeza jurídica a cada uno de los instrumentos.

El resultado de aquel proceso fue la elaboración de las siguientes tres minutas o informes jurídicos, cuyo principal propósito fue servir de insumo para la aclaración respecto de este concepto, a la Comisión Asesora Presidencial:

- i. *“La Resolución de Calificación Ambiental, Naturaleza, Características, Derechos y Obligaciones que impone”*, elaborado por el profesor Jorge Bermúdez Soto por encomendación de la Superintendencia del Medio Ambiente. En el documento se da cuenta de la naturaleza jurídica de la RCA, y se identifican y desarrollan las características, derechos, obligaciones, facultades y deberes que detentan y confieren las RCA.
- ii. *“Alcance de la estabilidad de la Resolución de Calificación Ambiental”*, elaborado por el abogado Mario Galindo Villarroel por encomendación de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC). En el documento se da cuenta de la naturaleza jurídica de la RCA, se desarrollan los alcances del concepto de razonable estabilidad de la RCA y se identifican los derechos que le asisten a su titular.
- iii. *“Naturaleza jurídica de la Resolución de Calificación Ambiental”*, elaborado por el Servicio de Evaluación Ambiental. En el documento se da cuenta de la naturaleza jurídica de la RCA, se identifican y desarrollan los derechos y obligaciones que confieren las RCA y se exhibe el tratamiento jurisprudencial sobre la materia.

#### PROPUESTA

Aclarar que las RCA corresponden a autorizaciones de funcionamiento, que confieren derechos y obligaciones a sus titulares, entre los cuales resalta el de ejecutar su proyecto en los términos autorizados, debiendo consecuentemente respetar las condiciones impuestas y que son excepcionalmente susceptibles de revisión por parte de la Administración.

Lo anterior es coincidente en las tres minutas jurídicas, todas las cuales forman parte integrante del presente documento, Anexo 7.4, (Minutas Naturaleza Jurídica de las RCA).

## 5.2 FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Las propuestas y recomendaciones descritas en la sesión anterior, describen de distintas maneras, y con diferente nivel de detalle, una serie de medidas que apuntan al “fortalecimiento” del SEA. Estas medidas están enmarcadas en un ámbito que depende primordialmente de la gestión que realice el mismo Servicio y en coordinación, en casos que corresponda, con el Ministerio del Medio Ambiente.

Las medidas de gestión recomendadas pueden verse replicadas en varias de las propuestas descritas, por lo cual es conveniente extraer el propósito de las mismas y definir una categorización para su adecuado control y seguimiento. De esta manera, las medidas se pueden clasificar en: i) Mejora de las capacidades técnicas de los funcionarios; ii) Aumento de dotación de profesionales; iii) Actualización de la estructura orgánica del SEA; iv) Definición e implementación de criterios comunes a nivel nacional; v) Generación de guías para la evaluación ambiental; vi) Generación de instructivos; vii) Transferencia de conocimientos al interior del SEA; viii) Coordinación con OAECA; ix) Gestión de recursos tecnológicos; y x) Asistencia técnica a las comunidades. A continuación se describen cada una de las medidas señaladas.

### Mejora de las capacidades técnicas de los funcionarios

El fortalecimiento del SEA, a través de la mejora de las capacidades técnicas de los funcionarios, ha sido relevado, a manera de ejemplo, en las propuestas de: mecanismo de evaluación ambiental de proyectos estratégicos, cambio climático, rol del SEA, entre otras.

La recomendación implica contar con profesionales especializados en áreas estratégicas para el desarrollo del país. Estos profesionales debieran contar con conocimientos y experiencia en el rubro energético, minero, industrial, de infraestructura y especialidades, entre ellas: agua, aire, biodiversidad.

La consideración del tema de cambio climático en la evaluación ambiental de proyectos requiere la incorporación y formación de profesionales con habilidades en materias de mitigación y adaptación al cambio climático, así como de estimación de emisiones de gases de efecto invernadero. Se debe agregar que, tal como se evidenció en el diagnóstico, las experiencias comparadas son escasas, por lo cual el desarrollo de estas capacidades, tanto en el SEA como en los OAECA, debiera ser un proceso planeado rigurosamente.

La precisión del rol evaluador del SEA requiere que los equipos profesionales sean multidisciplinarios, con habilidades de gestión de proyectos y con conocimientos relacionados a los escenarios regionales. A nivel nacional, se requieren especialistas en los diferentes componentes ambientales, para lo que se recomienda un equipo radicado en el nivel central, el cual debiera relacionarse directa y permanentemente con los equipos regionales.

Para la mejora de las habilidades técnicas y de gestión de proyectos de los funcionarios, se contempla el desarrollo de programas de capacitación con un carácter continuo. Esto incluye no solo cursos y actualizaciones

puntuales, sino la posibilidad de acceder a diferentes niveles de estudios de postgrado de interés para el cumplimiento de la misión del SEA.

Adicionalmente, se propone adoptar como buena práctica el fomentar el conocimiento en terreno de proyectos en sus distintas etapas, facilitando la comprensión de las obras, actividades e impactos ambientales de iniciativas de inversión que ingresen a evaluación.

La especialización de profesionales del SEA implica evidentemente la necesidad de mejorar las remuneraciones, de manera de atraer y retener talento humano, reflejado en una mejora de grados profesionales y en el resguardo de los recursos para completar e, incluso, modificar las plantas establecidas en el actual D.F.L. N° 4 de 2010, que fija la planta de personal del Ministerio del Medio Ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental.

Lo anterior requiere un esfuerzo financiero que se debe ver reflejado en un presupuesto adicional para gastos operacionales, particularmente un aumento en la glosa de capacitación; mientras que la mejora de remuneraciones tiene efecto directo en el presupuesto de gastos de personal.

### **Aumento de dotación de profesionales**

El fortalecimiento del SEA, en cuanto a recursos humanos, no considera únicamente el perfeccionamiento de competencias técnicas de la dotación actual, sino también la cantidad de profesionales responsables de llevar a cabo el propósito del SEIA.

Las propuestas de: rol del SEA, fortalecimiento de la Participación Ciudadana y Consulta Indígena, expresan claramente la necesidad de asegurar los recursos necesarios para aumentar el número de profesionales del Servicio.

De la misma manera, la implementación de propuestas que significan la creación de nuevos procedimientos, es el caso de Relacionamiento Temprano, participación ciudadana en declaración de impacto ambiental, y evaluación de proyectos estratégicos, requerirá necesariamente la incorporación de profesionales para hacerse cargo de su puesta en marcha, considerando también para ello equipos diferenciados. Se deberá realizar el análisis y determinación de los recursos humanos, técnicos y presupuestarios que implicará para el SEA la implementación de estos procedimientos.

Lo anterior requiere la adición de recursos financieros en el presupuesto asociado a gastos operacionales, gastos de personal e inversiones en activos no financieros.

### **Actualización de la estructura orgánica del SEA**

El aumento en dotación de personal, fortalecimiento de capacidades técnicas, creación de nuevos procedimientos o priorización de los mismos, conlleva que el SEA identifique cambios a su estructura orgánica que respondan de manera dinámica a las funciones o propósitos que se releven estratégicamente.



En este sentido, las propuestas recomiendan de manera puntual, por ejemplo, la formación de equipos diferenciados para la implementación de procesos de Participación Ciudadana y Consulta Indígena, ya que actualmente, en regiones, son los mismos profesionales quienes realizan ambos procesos. Asimismo, se recomienda priorizar en la orgánica del SEA el tratamiento de impactos acumulativos y sinérgicos. Asimismo, la implementación de nuevos procedimientos, como relacionamiento temprano o evaluación de proyectos estratégicos, podría requerir cambios en la estructura orgánica del SEA que deberán considerarse en su momento.

### Definición e implementación de criterios comunes a nivel nacional

La Ley N° 19.300, en su artículo 81, letra d), establece que al SEA le corresponde: *"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"*.

Las propuestas y recomendaciones de este informe reiteran la necesidad de que el SEA mantenga un trabajo continuo de definición de criterios, buscando reducir la ocurrencia de decisiones contradictorias entre direcciones del mismo Servicio o entre órganos del Estado.

De manera particular, se recomienda, entre otros, definir la normativa ambiental que se debe acreditar en el marco del SEIA y perfeccionar los criterios sobre el uso de las normas de calidad ambiental de referencia. Por otro lado, en las propuestas se recomienda definir criterios para racionalizar la información requerida en la descripción del proyecto, de modo que solo se considere información relevante para efectos de evaluar los impactos. Se espera que esto conduzca también a una racionalización de los aspectos fiscalizables de la RCA, de manera que el organismo fiscalizador se enfoque más en los impactos ambientales y sus medidas que en la descripción del proyecto, que en muchas ocasiones no tiene mayor incidencia en eventuales impactos ambientales.

Finalmente, el fortalecimiento del rol evaluador del SEA tiene implícita la responsabilidad de unificación de criterios, de manera de controlar el tratamiento de las observaciones de los OAECA, especialmente aquellas observaciones que no aporten a la evaluación de impacto ambiental, de manera que se enmarquen dentro de sus competencias y que correspondan a materias propias de la evaluación ambiental.

### Generación de guías para la evaluación ambiental

La unificación de criterios se puede realizar, como lo indica el citado artículo 81 de la Ley, a través del establecimiento de guías trámite. De esta manera, el SEA ha venido publicando guías para la evaluación y guías para la tramitación de permisos ambientales sectoriales en el SEIA. Recientemente, la Resolución Exenta N° 1010, del 6 de agosto de 2015, del Servicio de Evaluación Ambiental, indica tener presente las guías vigentes, debiendo observarse su contenido de acuerdo a lo establecido en el RSEIA, en el artículo 4, inciso 2° y artículo 110.

Las propuestas de la Mesa sugieren priorizar el establecimiento de algunas guías. La propuesta de tipologías recomienda el establecimiento de una guía para la evaluación de oleoductos, gasoductos, ductos mineros u otros análogos, así como una guía para la evaluación de proyectos cuya tipología de ingreso al SEIA corresponda al literal o.11 del artículo 3 del RSEIA, sobre reparación o recuperación de áreas que contengan contaminantes. Por su parte, la propuesta de revisión del artículo 11 de la Ley recomienda perfeccionar la actual guía de evaluación del valor paisajístico en el SEIA, considerando el análisis de los atributos estructurales del paisaje y su relación con condiciones antrópicas. La propuesta de Relacionamiento Temprano sugiere que, una vez establecido el procedimiento, con sus características y detalle de etapas, se elabore una guía para su puesta en marcha, que apoye el accionar de las partes interesadas.

De las propuestas se deduce también una mirada más integral para la elaboración de guías, superando la lógica de evaluación por componente y logrando una evaluación conjunta, incluyendo también impactos acumulativos y/o efectos sinérgicos.

La elaboración y publicación de guías requerirá recursos asociados a contratación de consultorías, y gastos de edición, producción y difusión, correspondiente a una modificación del presupuesto de gastos operacionales, particularmente bajo los conceptos de consultorías y publicidad y difusión.

### Generación de instructivos

En la línea de unificación de criterios, también se propone la generación de instructivos.

Se destaca en una de las propuestas, definir de manera más concreta las competencias ambientales de los servicios públicos, mediante la definición de las atribuciones normativas directas de las entidades públicas en el marco del SEIA, destinadas a la protección del medio ambiente, preservación de la naturaleza y uso y manejo de recursos naturales, estableciendo mecanismos de coordinación adecuados para aquellas competencias donde se detecten duplicidades.

Finalmente, se ha conformado una propuesta específica que busca la dictación de un instructivo presidencial, que fortalecería temáticas ya abordadas por el SEA, pero que se estima requieren de una mayor jerarquía para asegurar su debida observancia por parte de las autoridades sectoriales y locales. Los temas corresponden a: i) consultas de pertinencia solicitadas por OAECA para otorgamiento de permisos; ii) fundamentación de pronunciamientos de los OAECA; iii) observancia de las guías; y iv) uso de firma electrónica.

### Transferencia de conocimientos al interior del SEA

La definición de criterios, la elaboración e implementación de guías para la evaluación y guías trámite PAS, y la generación e implementación de instructivos, requiere una adecuada coordinación entre la Dirección Ejecutiva del SEA y las 15 Direcciones Regionales, de tal manera que favorezca la certeza de las actuaciones del SEA.



La transferencia de conocimiento supone desplegar acciones necesarias para el intercambio de información, experiencia y habilidades, facilitando la incorporación de nuevos elementos en el trabajo diario.

Para lograr lo anterior, el SEA, en los últimos años, ha realizado esfuerzos para construir una cultura de colaboración transversal y de trabajo interregional. En este sentido, se privilegian los encuentros de profesionales, instancias que permiten profundizar en temas de la evaluación ambiental y del mismo procedimiento administrativo de evaluación. De igual manera, se promueve la comunicación permanente por medio de herramientas tecnológicas como videoconferencias. De este modo, la recomendación se dirige a relevar estas instancias y cualquier otra que facilite la comunicación entre los profesionales del SEA a nivel nacional.

El establecimiento de un programa periódico de encuentros nacionales o macro zonales, requeriría asegurar recursos, principalmente, de gastos operacionales (transporte, arriendo de instalaciones) y de personal (viáticos).

### Coordinación con Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental

Las propuestas que tratan principalmente sobre el rol del SEA, funcionamiento de las Comisiones de Evaluación y competencias de los servicios, coinciden en sugerir una coordinación permanente con los OAECA de manera de potenciar el apoyo que brindan al proceso de evaluación. La implementación de actividades de coordinación con los OAECA busca además abordar algunas deficiencias identificadas, como duplicidades de atribuciones y vacíos normativos.

Respecto a los órganos colegiados, se recomienda realizar un trabajo permanente con los miembros del Comité Técnico durante el proceso de evaluación, así como con las autoridades regionales integrantes de las Comisiones de Evaluación, respecto al rol que les corresponde en el marco del SEIA. En particular, se recomiendan instancias de análisis con la finalidad de intercambiar información relevante y necesaria para calificar un proyecto, así como procurar la adecuada fundamentación de los votos. Esta coordinación se sugiere también para lograr apoyo de organismos del Estado que, careciendo de atribuciones directas en la materia consultada, tengan los conocimientos técnicos específicos. Por otro lado, la coordinación puede contemplar el establecimiento de indicadores de cumplimiento, que permitan verificar la calidad y oportunidad de los pronunciamientos de los OAECA.

Finalmente, la propuesta de consultas de pertinencia de ingreso al SEIA sugiere dar continuidad a una instancia de coordinación específica entre los órganos que componen la institucionalidad ambiental, para mejorar los procedimientos respecto a esta materia.

La naturaleza de las actividades de coordinación con los OAECA, tales como reuniones o talleres, requiere el aseguramiento de recursos, principalmente, de gastos operacionales (transporte, arriendo de instalaciones) y de personal (viáticos).

### Gestión de recursos tecnológicos

El artículo 81 de la Ley N° 19.300, en su literal d), señala que al SEA le corresponde “*Proponer la simplificación de trámites para los procesos de evaluación o autorizaciones ambientales*”. En ese sentido, las tecnologías de la información juegan un rol importante para el cumplimiento de esta función.

La propuesta de participación ciudadana recomienda contar con un registro público de consultores, disponible al público en general. Igualmente, se pretende crear una plataforma pública donde se registren y transparenten los recursos para los procesos PAC. La misma lógica sería aplicable a los procesos de Consulta Indígena.

Por otro lado, la propuesta de modificación y actualización de RCA establece la creación de una plataforma electrónica que permita la integración de cambios de no consideración de los proyectos o actividades aprobados ambientalmente, de manera que sea información pública y transparente. Cabe destacar que la misma propuesta señala que esta plataforma debería ser administrada por la SMA.

Cualquier desarrollo tecnológico para facilitar la tramitación del procedimiento de evaluación requerirá recursos, reflejados en un presupuesto adicional de gastos de inversión en activos no financieros, así como gastos operacionales para su implementación y mantención.

### Asistencia técnica a comunidades

Las propuestas relacionadas con el fortalecimiento de la Participación Ciudadana y Consulta Indígena, expresan claramente la necesidad de asegurar recursos para otorgar asesorías independientes a las comunidades que lo requieran, en el marco de la evaluación de un proyecto. Lo anterior dice relación con dar continuidad y fortalecer la asignación de recursos para contar, en caso que se requiera, con asesorías técnicas, facilitadores interculturales, traductores, entrega de información en forma simple, y otras acciones que faciliten la comprensión de todos los aspectos del proyecto en evaluación por parte de los grupos humanos y grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.

Lo anterior requiere mantener y fortalecer los recursos financieros bajo el concepto de servicios de consultoría en el presupuesto de gastos operacionales.



## APÉNDICE 1

### PROPUESTAS PARA CONSULTAS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN A CONSEJO DE CONADI Y A LA COMISIÓN PRESIDENCIAL DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Salvador Millaleo, abogado, prof. Facultad de Derecho U. de Chile, Comisionado de la Comisión Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación Ambiental.

Luis Jimenez, abogado, integrante programa de Derechos Indígenas de Fundación Chile 21

#### I. Introducción

La Comisión Presidencial de Evaluación del Sistema de Evaluación Ambiental no ha considerado hasta ahora una perspectiva indígena respecto del futuro del sistema de evaluación ambiental en Chile. En particular, no se ha tomado en serio el deber de consulta indígena que tiene el Estado de Chile respecto de los proyectos de inversión que son susceptibles de afectación directa para los pueblos indígenas.

El efecto de esta propuesta es posibilitar una consulta, en términos del Convenio N° 169 de la OIT, que sea integral y que comience desde las etapas tempranas de los proyectos de inversión.

La propuesta busca que el procedimiento de consulta indígena sea considerado como un derecho fundamental y humano de los pueblos indígenas, en cual, las mejores experiencias comparadas disponibles indican que su implementación es más adecuadamente garantizada a través de una sola agencia estatal que centralice todas las consultas indígenas.

En este sentido, se propone que las consultas indígenas del Convenio 169 de la OIT para los proyectos de inversión – que hasta ahora se realizan dentro del SEIA - se lleve ante el mismo organismo que lleve adelante las consultas de las medidas administrativas del poder ejecutivo central, de las propuestas legislativas del mismo poder ejecutivo, así como de las mociones e indicaciones y otras medidas legislativas dentro del Congreso Nacional.

#### II. Construcción de un triángulo de confianza entre pueblos indígenas, estado y empresas (Consulta de proyectos de inversión en el Derecho comparado)

El propósito de la Evaluación Ambiental es reducir al mínimo o evitar los impactos ambientales adversos antes que ocurran, e incorporar los factores ambientales en la toma de decisiones. Los enfoques regulatorios tradicionales o lineales de la evaluación ambiental de comando y control que requieren la participación de los indígenas

para evaluar y evitar los daños ambientales, están siendo reemplazados en el derecho comparado por modelos más estratégicos e iterativos de evaluación ambiental, donde las comunidades indígenas están siendo integradas en la toma de decisiones de una manera que puede lograr mayor sustentabilidad social para los proyectos.

En Canadá, el *Common Law* ha establecido un robusto derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas a través de los precedentes *Haida Nation v. British Columbia* (2004), *Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia* (2004), *Mikisew Cree First Nation v. Canada* (2005). La jurisprudencia canadiense relativa a la consulta con los pueblos indígenas de Canadá mantiene la premisa de que el deber de consultar es responsabilidad de la Corona. Sin embargo, la Corona puede delegar aspectos de procedimiento de consulta a las empresas (*Haida v. British Columbia* 2004). En dicho precedente, la Corte Suprema de Canadá aclaró que las normas de consulta, justifican la distinción entre el deber de la Corona de consultar respecto de la opción de complemento voluntario de consulta, que está abierta a la industria con el fin de mejorar las relaciones con la comunidad. Esto significa que la Corona puede involucrar a la industria para ayudar en el cumplimiento de los objetivos de la consulta. Mientras que la Corona tiene la responsabilidad de consultar y dar cabida a los pueblos indígenas para evitar la violación de sus derechos, títulos e intereses, la industria ha tomado cada vez más un papel activo, y está actuando como delegada de la Corona. El enfoque es que la gobernabilidad unilateral debe ser abandonada, con el foco cambió a relaciones significativas para compartir el poder con las comunidades aborígenes.

En la etapa previa a las consultas indígenas se pueden lograr acuerdos negociados entre las comunidades y las empresas, en los cuales se establecen impactos y se comparten beneficios de los proyectos de inversión. Así los acuerdos negociados en términos recíprocos pueden generar oportunidades para las comunidades.

La *Major Project Management Office* (MPMO) del Department of Natural Resources de Canadá estimula las consultas tempranas, las cuales pueden tomar muchas formas, incluyendo sesiones informativas, reuniones o correspondencia escrita. La documentación de las consultas indígenas y la participación junto con las personas y los lugares que participan, así como las cuestiones y las respuestas proponentes son requiere en la descripción del componente del proyecto que se presentará a la MPMO. El MPMO considera la participación temprana en el proyecto una parte integral para mejorar la calidad y el itinerario del proceso de evaluación ambiental, facilitando el desarrollo de una relación de trabajo positiva entre los pueblos indígenas y los proponentes del proyecto, lo que permite el intercambio de los detalles del proyecto y los intereses o inquietudes indígenas.



## Roles de gobierno, industria y pueblos indígenas en las diversas fases de la consulta indígena de proyectos de inversión en Canadá<sup>1</sup>.

Gobierno	Industria	Pueblos Indígenas
<b>1. Fase de propuesta</b>		
<p>Publicar notificación de propuesta de proyecto y cualquier documentación relacionada.</p> <p>Consulta antes de la emisión de procesos de licencia ambiental a empresas.</p> <p>Identificar (y notificar a) los pueblos indígenas que tienen Derechos Constitucionales u otros derechos a la consulta.</p> <p>Decisión sobre posibles proceso de consulta y si va a ser delegada a la autoridad federal o provincial, o al proponente.</p> <p>Proporcionar fondos en su caso para apoyar la participación indígena en el proceso de consulta.</p> <p>Evaluar la gravedad de los impactos a los grupos indígenas, y si se requiere o no medidas previas de protección.</p> <p>Mantener registros de consulta para documentar el compromiso con todas las partes interesadas.</p>	<p>Identificar las autoridades competentes que representan a los pueblos indígenas</p> <p>Identificar la intención de buscar el consentimiento, y solicitar cualquier protocolo o mecanismos de participación para el proceso de la consolidación de consentimiento.</p> <p>Proporcionar fondos en su caso para permitir la participación indígena y de recopilación de datos.</p> <p>Consultar con las comunidades indígenas para establecer un proceso acordado de consulta, incluyendo la creación de protocolos y las oportunidades para el intercambio de información.</p> <p>(En curso: comunicarse regularmente, compartir información, establecer relaciones en la comunidad).</p> <p>Participar en el proceso de consulta formal como es requerido por el gobierno (como mínimo), y por las mejores prácticas de gestión de la industria y protocolos indígenas (en el mejor de los casos).</p> <p>Considerar e integrar los datos provenientes de las comunidades indígenas, incluyendo la cartografía participativa y social, medio ambiente, y la cultura y las evaluaciones de impacto de derechos.</p> <p>Identificar oportunidades de alternativas de mitigación a proyectos que podrían conducir al consentimiento, acuerdo o no oposición.</p> <p>(Dar tiempo suficiente para que las comunidades indígenas para considerar y evaluar las opciones).</p> <p>Crear un acuerdo formal con las comunidades indígenas, incluyendo el protocolo de consulta en curso y los mecanismos de resolución de conflictos.</p>	<p>Notifique a la industria los representantes de los intereses indígenas en proyecto.</p> <p>Compartir con los proponentes de cualesquiera protocolos internos que se utilizarán.</p> <p>Identificar oportunidades y expectativas para la consulta y la participación (incluyendo las necesidades de financiación).</p> <p>Participar en el proceso de evaluación ambiental en las etapas críticas</p> <p>Llevar a cabo los estudios necesarios para evaluar los impactos potenciales del proyecto.</p> <p>Compartir los hallazgos de los estudios, incluidos los de la comunidad indígena principales preocupaciones, valores y prioridades.</p> <p>Identificar oportunidades para de mitigación / alternativas que conduzcan al consentimiento, acuerdo o no oposición.</p> <p>Crear Acuerdos de Impactos y Beneficios u otros acuerdos con proponentes o identificar tan pronto como sea posible que el consentimiento puede no ser una opción.</p>

<sup>1</sup> Boreal Leadership Council (2015), *Understanding Successful Approaches to Free, Prior, and Informed Consent in Canada, Recent Developments and Effective Roles for Government, Industry, and Indigenous Communities Part I*. pp. 22-23.

Gobierno	Industria	Pueblos Indígenas
<b>2. Fase de permiso</b>		
Asignar permisos y licencias con condiciones de protección de los derechos y títulos	Continuar el suministro de información abundante sobre la evolución del proyecto Formalizar acuerdo (aunque esto podría ser anterior al permiso), incluidos los procesos de disputas y quejas Solicite una verificación independiente de la consulta indígena previa si lo desea (para fines de certificación de la industria).	Continuar evaluación de los impactos y de títulos, así como de los valores de recursos tales como la cultura, los peces, la vida silvestre, las plantas, la arqueología, lo social, la salud, la economía regulada en algunos Comunicar la evidencia y posibles efectos a la Corona y la industria
<b>3. Fase de Operaciones</b>		
Permiso en curso Deber de consultar, cuando las licencias de se vuelvan a expedir Diferentes ministerios tienen diferentes roles;	Implementar acuerdo Participar en el monitoreo participativo	Monitoreo (administrativa y física) de los términos de los permisos y acuerdos de proyectos Evaluación continua de nueva información, nuevas actividades previstas, los conflictos, accidentes, violaciones de los términos y condiciones Comunicación continua de inquietudes indígenas en su caso
<b>4. Fase de desmantelamiento y reclamación</b>		
Seguimiento a través de los requisitos de cierre, vigilancia permanente y la consulta Garantizar el cumplimiento de los términos del plan acordado el cierre; consulta necesaria para cualquier cambio	Seguimiento a través de los requisitos de cierre, vigilancia permanente y la consulta Garantizar el cumplimiento de los términos del plan acordado de cierre; consulta necesaria para cualquier cambio	Compromiso continuo con la industria o el gobierno para la planificación de cierre Monitoreo permanente

### III. Relacionamiento previo o consulta anticipada

La consulta indígena debe ser previa a cualquier decisión y debe comenzar desde las primeras etapas de los proyectos. Esto quiere decir que la consulta debe tener la oportunidad de incidir en la estructura y localización de los proyectos de manera efectiva.

El Manual “Empresa Mineras y Pueblos Indígenas en Chile” de 2014 recomienda lo siguiente:<sup>2</sup>

*“Se recomienda contactar a las comunidades en fases tempranas de los proyectos, previo al diseño definitivo de la ingeniería. Esto permitirá incorporar consideraciones culturales que faciliten las etapas siguientes.”*

Asimismo, la agencia de cooperación internacional alemana GIZ recomienda:<sup>3</sup>

*“La incorporación de la población local en una fase temprana de la planificación del proyecto, y durante el período del proyecto, es urgentemente recomendable, por cuanto solo conjuntamente pueden establecerse nuevas y colaborativas relaciones económicas.”*

En cuanto al derecho, según el desarrollo que ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia, del derecho de consulta indígena previa, es claro que la consulta debe proceder desde las primeras etapas de un proyecto de inversión. La Corte ha señalado en el caso Saramaka que la consulta debe realizarse *“en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado”*<sup>4,5</sup>.

Esta exigencia de la consulta para los proyectos de inversión, requiere que el procedimiento se inicie antes que el proyecto esté en condiciones de presentarse a los sistemas de evaluación ambiental, que exigen elementos de desarrollo y precisión de los proyectos que tienen que ver con la determinación de sus impactos ambientales y que son ajenos a los objetivos propios de la consulta indígena.

El principio de buena fe exige que la consulta tenga la posibilidad de tener injerencia en el diseño del proyecto, de manera que no puede considerarse simplemente un problema de ajuste de compensaciones por un diseño que ya no se puede modificar. Esto requiere que se adelante la consulta, tal como interpreta la Corte Interamericana de DD.HH. hasta el momento del diseño, aunque no se haya iniciado formalmente el procedimiento de evaluación ambiental.

---

2 Subsecretaría de Minería (2014), *Empresas Mineras y Pueblos Indígenas en Chile: Buenas Prácticas para la Construcción de Relaciones de Beneficio Mutuo*. Santiago: Ministerio de Minería/Poch/Banco Mundial, p. 21.

3 GIZ (2013), *El Derecho a la Consulta Previa, Normas Jurídicas, Prácticas y Conflictos en América Latina*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, p. 50.

4 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Considerando 133°.

5 Ver también CEACR, Observación Individual sobre el Convenio N° 169, Bolivia, 2003, párr. 5. Otros pronunciamientos de la CEACR, en el mismo sentido, incluyen las observaciones individuales a México, 1999; Guatemala, 2007; y Paraguay, 2007. El diseño de instancias de consultas en las primeras fases del plan, idealmente en las fases de perfil y prefactibilidad, y en todo caso, antes del ingreso del proyecto al SEIA y el otorgamiento de concesiones, constituyen un imperativo.

La interpretación del artículo 6° del Convenio en el sentido que sólo procede la consulta cuando se ha iniciado el procedimiento –de evaluación ambiental– que lleve a una medida cuya formación debe consultarse –la Resolución de Calificación Ambiental (RCA)–, constituye una interpretación formalista que considera dicha disposición como una regla de mandato. Dicha interpretación no se condice con el carácter de derecho fundamental del derecho a la consulta indígena previa que establece el Convenio N° 169, en armonía con el artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República.

El carácter de derecho fundamental del derecho a la consulta previa exige una interpretación valorativa que atienda a los fines que persigue el derecho –en este caso determinados por el principio de buena fe– y que prefiera las opciones interpretativas que protejan el alcance de este derecho antes que restringirlo. Como principio, tal y como lo indica el jurista alemán Robert Alexy, se trata de un mandato de optimización que exige al intérprete desarrollar al mayor nivel posible el contenido normativo del derecho que se establece en él<sup>6</sup>.

Debido a lo anterior, se requiere una interpretación valorativa y pro homine de la consulta indígena, como la que realiza la Corte Interamericana, las cuales exigen que este procedimiento se adelante cuanto sea necesario para realizar los principios de la consulta, aun cuando no haya comenzado formalmente el procedimiento –de evaluación ambiental– que da origen a la resolución que se consultará.

Normalmente, un proyecto presentado al SEIA está en un etapa avanzada de desarrollo en cuanto a la planificación de su estructura y , en dicha etapa, no ofrece alternativas de localización.

En una etapa previa, los contactos que hagan los proponentes con las comunidades indígenas no constituyen una consulta indígena, si no hay una intervención estatal formal que garantice la realización de los principios de la consulta previa, informada y de buena fe. El relacionamiento previo en manos de las empresas no constituye una consulta indígena genuina donde se pueda garantizar la adecuada simetría y el diálogo con las comunidades indígenas, así como la necesaria buena fe y el respeto a los métodos de deliberación y decisión propios de los pueblos indígenas<sup>7</sup>.

La garantía que debe ofrecer el Estado a dichos principios es constitutivo de la consulta indígena. Dicha intervención estatal puede realizarse ante una agencia especializada de consulta (AEC), antes de que el proyecto entre al sistema de evaluación ambiental.

---

6 Ver Alexy, Robert (1993), *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

7 Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), GB.276/17/1; GB.282/14/3 (1999), párr. 90.



Si bien es valorable la existencia de una instancia formal de relacionamiento previo entre proponente del proyecto y las comunidades, no satisface la obligación de consulta previa. La consulta no puede ser delegada bajo ningún respecto en la empresa proponente, sin comprometer la responsabilidad internacional del Estado. Precisamente, la delegación en la empresa titular del proyecto fue la razón principal de la condena al Ecuador en el caso Sarayaku de 2012<sup>8</sup>.

Sin perjuicio de garantizarse los PCI en la fase concesional y de las adecuaciones legislativas o reglamentarias que sean necesarias, se propone una etapa formal de consulta previo al ingreso del proyecto al SEIA, a fin de garantizar la posibilidad de los pueblos indígenas de influir sustantivamente en el diseño del proyecto, participar en la elaboración de los estudios de impacto ambiental y social, y reducir las asimetrías de información entre el titular y los pueblos indígenas, tal como exigen los estándares internacionales.

## IV. Propuesta de consulta anticipada

### IV.1 PROCEDENCIA

Podrán someterse a consulta anticipada proyectos que se van a presentar para una evaluación de impacto ambiental como para a declaración de impacto ambiental.

La consulta anticipada deberá proceder cuando el proyecto sea susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.

El titular ingresará su proyecto y un informe o estudio de consulta anticipada, que contengan las alternativas de emplazamiento, de diseño, identificación de potenciales impactos ambientales, sociales y culturales, propuestas de las medidas para hacerse cargo, identificación preliminar de territorios y comunidades indígenas donde se emplaza el proyecto, consultoras y profesionales a cargo de los estudios, entre otros antecedentes (concesiones sobre recursos naturales, constituidas o en trámite, por ejemplo).

Con dichos antecedentes, la AEC deberá resolver si la actividad o proyecto deberá someterse a una consulta anticipada. En caso que la información fuese insuficiente, podrá solicitar al titular que complemente sus informes, dentro de determinado plazo, o bien declarar el término anticipado del procedimiento, según sea el caso.

---

<sup>8</sup> La Corte IDH ha señalado que “*Es necesario enfatizar que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta*”. Corte IDH (2012) Sarayaku vs. Ecuador, párr. 187.

Asimismo, las comunidades podrán solicitar la consulta anticipada cuando tomen conocimiento, por ejemplo, de los trabajos para los estudios de prefactibilidad, factibilidad o de impacto social y ambiental, mediante petición fundada.

Contra la resolución que resuelva la procedencia o no de la consulta anticipada los interesados podrán interponer recursos administrativos y judiciales generales, garantizado el acceso a la justicia de las organizaciones indígenas.

En el caso que se justifique la susceptibilidad de afectación directa, la consulta anticipada será obligatoria para los proyectos de inversión en sus etapas temprana, independientemente que se sujeten después a una evaluación de impacto ambiental o a una declaración de impacto ambiental.

#### IV.2. INTERVENCIÓN EL ESTADO EN LA CONSULTA ANTICIPADA

Si se declara la procedencia de una consulta anticipada, el Estado debe conducir el proceso y asegurar la adecuada simetría entre los proponentes y las comunidades. También debe garantizar la adecuada asistencia técnica y medios para que las comunidades puedan contar con una asesoría competente y de su confianza.

#### IV.3. ROL DE LAS EMPRESAS EN LA CONSULTA ANTICIPADA

En una consulta anticipada, las empresas pueden solicitar el inicio de este proceso, pero no deben conducirlo.

Las empresas que hayan solicitado una consulta anticipada deberán consignar un monto a determinar por la AEC para el financiamiento de procedimiento de consulta.

#### IV.4. ETAPAS DE LA CONSULTA ANTICIPADA

La consulta anticipada estará a cargo de la AEC y se realizará en las mismas etapas que cualquier consulta:

1. Inicio y convocatoria
2. Planificación del proceso de consulta
3. Entrega de información y difusión
4. Deliberación interna
5. Diálogo intercultural
6. Sistematización, comunicación de resultados y término del proceso de consulta



#### IV.5. CONSENTIMIENTO Y PARTICIPACIÓN EN LOS BENEFICIOS

La consulta debe buscar siempre un acuerdo con las comunidades indígenas, aunque no siempre podrá ser alcanzado.

En las actividades y proyectos que impliquen reasentamiento o traslados poblacionales, los grandes proyectos de inversión o desarrollo que puedan afectar el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, y el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas, deberá obtenerse el consentimiento de los pueblos indígenas como condición sine qua non para la aprobación de un proyecto, tal como lo establece la jurisprudencia de la Corte Interamericana y los informes de la Relatoría Especial sobre Pueblos Indígenas.

Dichos acuerdos no sólo deben incidir en la determinación de los posibles impactos ambientales y socioculturales de los proyectos de inversión en sus etapas tempranas, y las posibles compensaciones y medidas de mitigación, sino que deben incluir cláusulas de compartición de beneficios.

Los acuerdos deberán ser aprobados y registrados por resolución de la AEC.

Los acuerdos logrados en la consulta anticipada deben ser acompañados en la presentación del proyecto cuando ingrese al SEIA, y serán vinculantes para él, aunque siempre podrán ser revisados dentro del sistema de evaluación ambiental en los siguientes casos:

- Por no abarcar todos los posibles impactos ambientales y socioambientales que son susceptibles de afectación directa para las comunidades.
- Por no considerar a todas las comunidades que justifiquen una susceptibilidad de afectación directa.
- Por no contar con cláusulas de compartición de beneficios.
- Por no contar con medidas de compensación o mitigación adecuadas a los posibles daños, tanto desde la perspectiva ambiental, como de las comunidades indígenas.

#### IV.6. RELACIÓN ENTRE CONSULTA ANTICIPADA Y CONSULTA DE LA RCA

El informe de la consulta anticipada, cuando esta se haya realizado, será un requisito de admisibilidad de ingreso del proyecto al SEIA. Si no se ha realizado un procedimiento de consulta anticipada ante la AEC, esto no será requisito.

## V. Consulta de la resolución de calificación ambiental

### V.1 CAUSALES DE INGRESO

El SEIA opera bajo la lógica de la magnitud del impacto ambiental. En cambio, la consulta indígena opera frente a la susceptibilidad de la afectación, y la magnitud del impacto se atiende para elevar el estándar de la consulta al consentimiento, no como criterio de exclusión. Tratándose de proyectos de inversión, además, el Convenio establece una situación expresa de consulta: deberán ser consultados los proyectos de exploración o explotación de los recursos naturales de los pueblos indígenas.

Por tanto, el actual modelo, consistente en vincular la susceptibilidad de afectación, además, a la generación de algunos de los impactos significativos enumerados en el Artículo 11° de la Ley N° 19.300, conlleva excluir una serie de proyectos o actividades que podría generar susceptibilidad de afectación directa y no ser, a pesar de ello, consultados.

Se propone la incorporación de una norma expresa que establezca claramente que todo proyecto o actividad ingresada al SEIA susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas deberán someterse a consulta indígena, sin limitarla o vincularla a la generación de otros impactos ambientales.

Para la determinación de dicha afectación directa deberá considerarse:

1. No se requiere afectación cierta o demostrada, sino la susceptibilidad de dicha afectación, como sería el emplazamiento de los proyectos o actividades ingresadas al SEIA en tierras indígenas.
2. El concepto de tierras comprende el territorio, entendiéndose por tales no solo aquellas enumeradas en el artículo 12° de la Ley Indígena, sino también aquellas bajo ocupación tradicional según sus sistemas propios.
3. Los proyectos o actividades que no afectan exclusivamente a comunidades indígenas también deben consultarse si se justifica un impacto diferencial de un proyecto en los derechos e intereses de las comunidades indígenas.
4. La consulta tiene como fin determinar de manera participativa la existencia de la afectación y el grado o alcance de ella, a fin de adoptar las garantías necesarias para evitar la vulneración de sus derechos o su restricción ilegítima.



## V.2. DIA Y CONSULTA INDÍGENA

En la actualidad, cuando un proyecto de inversión se somete a una Declaración de Impacto Ambiental, y se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o próximos a “grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas” (Decreto Supremo N° 40, art. 86°), no procede la consulta indígena, sino que se faculta a la autoridad a realizar reuniones con los grupos humanos indígenas localizados en el área de influencia para recoger sus observaciones y determinar si corresponde o no el término anticipado del procedimiento. Esta es una vulneración franca del art. 6° del Convenio N° 169 de la OIT.

Para subsanar dicha vulneración, se propone que los proyectos que se sometan a DIA deben someterse tanto a la consulta anticipada como a la consulta posterior, cuando proceda, esto es, cuando exista una susceptibilidad de afectación directa. Diha consulta debe tener una complejidad menor que la consulta de proyectos que requieran un EIA, pero que garanticen los principios de la consulta que derivan del Convenio N° 169.

## V.3 CALIFICACIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LA CONSULTA

El titular ingresará su actividad o proyecto al SEIA, junto con todos sus estudios y antecedentes sobre si el proyecto se emplaza en territorios indígenas y los impactos ambientales y socioculturales, entre otros

El SEIA oficiará a la AEC para que, luego de analizar el EIA o DIA en su caso, resuelva si procede iniciar o no la consulta. En caso, también podrá solicitar mayores antecedentes al proponente o declarar el término anticipado del procedimiento.

Si se resuelve la apertura de la consulta, además de notificar a todas las organizaciones indígenas con derechos territoriales y a las ubicadas dentro del área de influencia del proyecto, dicha resolución deberá ser comunicada y difundida ampliamente, por ejemplo, mediante publicaciones en los diarios, en páginas web y avisos radiales, a fin que las organizaciones indígenas que se sienten afectadas pero excluidas del área de influencia o que no fueron reconocidas con derechos territoriales puedan solicitar fundadamente su inclusión en la consulta. Mismas medidas de publicidad deberá aplicarse para aquella resolución que niega la apertura de la consulta, a fin de solicitar fundadamente la apertura de la consulta.

Las organizaciones indígenas podrán solicitar a la AEC la apertura de la consulta o bien ser incluidas dentro de una ya iniciada. Para ello, la petición deberá estar fundada y señalar la afectación que les generaría la actividad o proyecto.

En los caso que el titular reconozca la susceptibilidad de afectación o ante la petición debidamente fundada de las organizaciones indígenas, la AEC sólo podrá rechazar la apertura de consulta cumpliendo estrictos estándares de justificación.

Contra dicha resolución, los interesados podrán interponer recursos administrativos y judiciales generales, garantizado el acceso a la justicia de las organizaciones indígenas.

#### V.4 DESVINCULACIÓN DE LA CONSULTA DEL SEIA: LA AEC

Recordemos que el Estado, en su globalidad, es el que está obligado por el deber de consulta indígena previa que establece el Convenio N° 169. Esa obligación recae en primer lugar en sus diversos poderes, y luego en los órganos respectivos, según la organización interna que se ha dado el Estado para dar cumplimiento a su deber de consulta indígena. Vale decir que la consulta es un deber del Gobierno, del Congreso nacional y los entes administrativos autónomos respecto de las medidas que sean de su competencia, y del Poder Judicial (para la adjudicación de los conflictos que surjan en torno a ella, no para su realización, aunque ciertas medidas de organización y administración judicial, en cuanto sean susceptibles de afectación directa a los pueblos indígenas, también deberían consultarse).

La organización interna del Estado puede disponer un esquema u otro para la realización de la consulta indígena, ya sea un sistema concentrado o disperso. En ese sentido, las únicas limitaciones consisten en los términos del mismo Convenio N° 169, su estructura constitucional y la adecuación de la fuente formal escogida para su implementación.

Por lo anterior, un sistema disperso en diversos órganos, respecto de las medidas de su competencia, no es el único posible, sino que puede implementarse una centralización —ya sea de las consultas del gobierno o incluso de todo el Estado— en una sola agencia. Creemos que un sistema concentrado para todo el Estado es la mejor forma de organización interna estatal para el cumplimiento cabal del deber de consulta indígena en Chile.

El proceso debe estar a cargo de una agencia especializada de consulta (AEC), entidad estatal funcionalmente descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través de un determinado Ministerio (que puede ser el futuro Ministerio de Asuntos Indígenas, Subsecretaría de Derechos Humanos, etc). Su Director debería ser nombrado por sistema de alta dirección pública para garantizar su imparcialidad.

Este organismo será el responsable de la realización de las consultas indígenas de las actividades y proyectos ingresados al SEIA, a fin de lograr el consentimiento o acuerdo con las organizaciones indígenas.

Para el desarrollo de su actividad, además del informe de sistematización, la AEC deberá emitir un informe que se pronuncie sobre: a) el cumplimiento o no de los estándares de la consulta; b) si corresponde o no una situación de consentimiento; c) un análisis de las consecuencias en los pueblos indígenas y sus derechos que provocaría la



calificación favorable del proyecto. Ambos informes deberán servir de insumos para la aprobación de la RCA por parte del SEIA, quién tomará una decisión al respecto.

#### V.5 EVALUACIÓN AMBIENTAL Y CONSULTA INDÍGENA: PROCEDIMIENTOS PARALELOS Y COORDINADOS

La apertura de la consulta indígena no suspenderá necesariamente el procedimiento de evaluación ambiental, pero no podrá aprobarse una RCA del SEA si no existe un informe de consulta indígena previa de la AEC. En cualquier caso, el titular del proyecto podrá pedir al SEA la suspensión del procedimiento del SEIA, mientras se tramita la consulta indígena ante la AEC. A su vez, el SEA podrá determinar la suspensión del procedimiento de evaluación ambiental mientras se tramita la consulta indígena. El titular podrá solicitar y el SEA ordenar la suspensión del procedimiento de evaluación ambiental por motivo de la consulta indígena, cuantas veces sea necesario.

Para la realización de la consulta indígena llevada adelante por la AEC, los estudios de impacto ambiental que se presenten dentro del procedimiento del SEIA deberán ser remitidos a la AEC cuando se esté llevando adelante una consulta indígena por el mismo proyecto. La AEC los pondrá, a su vez, en conocimiento de los sujetos de la consulta indígena respectiva a fin de que sean parte de la consulta.

En el caso que se produzcan acuerdos en los procedimientos de consulta indígena ante la AEC, estos deberán ser puestos inmediatamente en conocimiento del SEA y de los titulares de los proyectos, con el fin de que estos se incorporen y coordinen con las medidas de compensación o mitigación ambientales que se consideren para los proyectos dentro del procedimiento de evaluación ambiental.

En el caso que durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el estudio de impacto ambiental haya sido objeto de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones y estas implique una alteración significativa del proyecto (art. 92° del actual D.S. N° 40, RSEIA), dichas alteraciones deberán ser puestas en conocimiento de la AEC por parte del SEA, y la AEC, a su vez, deberá ponerlas en conocimiento de los sujetos de la consulta indígena dentro del curso del procedimiento de consulta, para que se incorporen a dicho procedimiento, si procede. Si la consulta ya hubiese finalizado ante la AEC, ésta procederá a abrir un nuevo proceso de consulta indígena.

#### V.6 LA FINALIDAD DE LA CONSULTA Y LOS ACUERDOS.

La consulta, según el Convenio 169, deberá efectuarse de buena fe, mediante procedimientos adecuados, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Si bien, salvo ciertas situaciones, la decisión final sobre la adopción de la medida consultada corresponde al Estado, esta decisión no puede ser arbitraria ni vulnerar los derechos de los pueblos indígenas o restringirlos ilegítimamente.

El actual artículo 85° del D.S. N° 40 no hace referencias al valor de los acuerdos alcanzados, no contempla reglas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas en caso de desacuerdos, y no reconoce la exigencia de consentimiento en las situaciones previstas en el derecho internacional de los derechos y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de DDHH.

Al respecto, se propone incorporar los siguientes artículos:

*“Si como resultado de la consulta realizada posteriormente al ingreso a evaluación ambiental, las organizaciones indígenas y la autoridad llegasen a acuerdos totales o parciales, estos serán de carácter obligatorio para ambos.*

*En caso de existir desacuerdos, y la autoridad decidiera autorizar la actividad o proyecto consultado, deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, en especial a la vida, integridad y al territorio, promoviendo la mejora en su calidad de vida. Además todo impacto que imponga una restricción a los derechos indígenas deberá justificar su necesidad y proporcionalidad en relación con un fin público válido.*

*En las actividades y proyectos que impliquen reasentamiento o traslados poblacionales, los grandes proyectos de inversión o desarrollo que puedan afectar el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, y el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas, deberá obtenerse el consentimiento de los pueblos indígenas.”*

## VI. Los estudios de impacto ambiental

Los actuales estudios y declaraciones de impacto ambiental no son suficientes y no garantizan imparcialidad. Son insuficientes porque no son participativos y no fueron diseñados para evaluar correctamente los impactos socio-culturales y en los derechos humanos. No garantizan imparcialidad porque generalmente están a cargo de consultoras contratadas por el mismo titular interesado en la aprobación de proyecto sin mayor certificación o control sobre sus capacidades técnicas.

Respecto a lo primero, se propone incorporar una etapa de consulta anticipada, lo que se desarrolló supra. Respecto a su falta de imparcialidad, se propone la creación de un registro y certificación de consultores ambientales.

Por último, se propone exigir a los proyectos y actividades consultados, junto a un estudio de impacto ambiental, un estudio de impacto social, económico, cultural y derechos humanos, a fin de garantizar la debida información de la consulta.



## VII. Sistema de asesoría a las comunidades

En tercer término, la garantía de los principios de buena fe y la naturaleza de búsqueda de acuerdos en los procesos de consulta requieren que se provea a las comunidades con las capacidades para poder evaluar las propuestas de las empresas proponentes y lograr una deliberación en condicione de simetría.

Para lo anterior, es necesario contar con un sistema de asesoría que presente los siguientes elementos:

- Asesores de confianza de las comunidades: los asesores de las comunidades deben ser elegidos por ellas, y responder a ellas, no a las empresas ni al Estado. Esto es independiente de quien financie la asesoría.
- Asesoría coordinada por el Estado: El Estado deberá coordinar un sistema de asesores a través de la AEC, llevando un registro de asesores disponibles para las consultas indígenas, y que será accesibe a todo público, sin perjuicio que las comunidades podrán pedir que se adicione otros consultores para un proceso de consulta en particular.
- Asesoría transparente: los asesores no deben tener conflictos de intereses derivados de vínculos con empresas que sean titulares de los proyectos. Para ellos, los asesores deberán inscribirse en un sistema de asesores coordinado por la AEC y proveer y mantener actualizada la información sobre los servicios de asesoría a otras consulta indígenas o vínculos profesionales con las empresas proponentes.
- Asesoría de índole técnica: la asesoría debe ser realizada por personas que cuenten con habilidades técnicas necesarias para producir uan simetría del diálogo entre comunidades, empresas y Estado.
  - Asesores con título profesional.
  - Experiencia en evaluación de proyectos ambientales o de otra índole.
  - Con aceptación o a propuesta de las comunidades sujetos de la consulta.
- Asesoría financiada por los particulares: La sumisión a una consulta indígena implicará el deber de los privados proponentes de proyectos de inversión de financiar los procesos de consulta anticipada o posterior al ingreso al procedimiento de evaluación ambiental. Los costos a proveer serán determinados por la AEC por resolución fundada.

## VIII. Regla general de participación en los beneficios

No existen mecanismos que garanticen el derecho de los pueblos indígenas de participar razonablemente en los beneficios de los proyectos. Junto con ello, se debe tender a modelos de asociatividad entre empresas-pueblos indígenas con un activo rol del Estado para corregir las asimetrías de poder existentes.

Se propone incorporar un artículo que establezca la participación en los beneficios, según el artículo 15° del Convenio, tratándose de las actividades y proyectos extractivos de recursos naturales, y la de percibir indemnizaciones frente a cualquier daño que pueda sufrir como consecuencias de las mismas.

## IX. La consulta de las concesiones sobre recursos naturales en territorios indígenas

Además de contemplarse la consulta anticipada en las primeras fases del plan y las reformas a la consulta de la resolución de calificación ambiental, se propone la consulta de las concesiones de exploración y explotación de recursos naturales en territorios indígenas antes de su otorgamiento.

Los pueblos indígenas han fundamentado su demanda en que el otorgamiento de la concesión afectan sus derechos territoriales y el acceso a los recursos naturales que son necesarios para la reproducción de sus formas tradicionales y colectivas de vida. Un caso paradigmático son los derechos de aprovechamiento de aguas, donde la consulta podría cumplir una importante labor en determinar si en la cuenca existen derechos ancestrales de agua y que medida la asignación de derechos de agua a otro titular afectará el ejercicio efectivo de las comunidades.

Además, las concesiones sobre recursos naturales, sean de exploración o explotación, si bien no autorizan la ejecución de los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental —al menos no la ejecución de aquellos enumerados en el artículo 10° RSEIA—, conceden a su titular importantes derechos, como servidumbres, derechos de agua y autorizaciones para realizar los trabajos preparatorios para los estudios de prefactibilidad y de impacto ambiental, como es el caso de las concesiones de energía eléctrica. De nuevo, la consulta permitirá determinar en qué grado dicho trabajos y servidumbres podrían implicar una afectación a sus derechos y si se emplazan en espacios considerados sagrados o de especial valor espiritual.

Precisamente, la falta de consulta antes del otorgamiento de las concesiones madereras y mineras acarrió la condena internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso *Saramaka*, a pesar que el Estado alegó que en uno de ellos no había iniciado la ejecución de las actividades. Por su parte, los órganos de control de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) han señalado que la consulta previa implica que *“las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible”*,<sup>9</sup> señalando que otorgar concesiones sobre recursos naturales en territorios indígenas sin haberse consultado contraviene el Convenio N° 169. La misma Relatoría de la ONU ha señalado que *“corresponde al Estado la obligación de llevar adelante la consultas en*

---

9 Corte IDH, *Sarayaku vs. Ecuador* (2012), párr. 180. También Corte IDH, *Saramaka vs. Surinam* (2007), párr. 133.

*las primeras fases del proyecto, idealmente durante la fase de inventariado, y en todo caso, antes de la licitación pública y otorgamiento de la concesión”.*<sup>10</sup>

En nuestro país, la Corte Suprema exigió la consulta en fase concesional tratándose de concesiones de explotación de energía geotérmica, sin perjuicio de la consulta en la evaluación ambiental, lo que obligó al Ministerio de Energía adoptar políticas generales en tal sentido. También se intentó por vía judicial exigir la consulta en fase concesional de los recursos mineros, la cual no prosperó<sup>11</sup>.

Se propone, entonces, establecer expresamente la consulta antes del otorgamiento de concesiones eléctricas, de energía geotérmica, mineras, de derechos de agua, entre otras, antes de su otorgamiento, y adoptar las medidas legislativas y reglamentarias a tal fin.

En tal sentido, dicha consulta debería ser claro en las consecuencias jurídicas y prácticas que conllevan el otorgamiento de la concesión, por ejemplo, qué actividades puede realizar su titular y que actividades requerirán otras autorizaciones, a fin que puedan manifestar libremente su consentimiento o llegar a acuerdos.

## X. Régimen de transición dentro del SEA

Como una regulación sobre la consulta indígena que concentre todos los procedimientos estatales ante una sola agencia estatal especializada exige contar con una fuente formal e índole legal, antes de la completación de los trámites de tramitación legislative, se sugiere contar con un regimen de transición.

Dicho regimen de transición debe contar con los siguientes elementos:

- Elementos de competencia y procedimiento:
  - El SEA seguirá siendo la institución competente para la realización de consultas indígenas de los proyectos de inversión dentro de la evaluación ambiental que sean susceptibles de afectación directa hasta la creación de la AEC.
  - El regimen de transición debe fijarse como modificación al reglamento del SEIA, D.S. N° 40.
  - La modificación del Reglamento del SEIA debe realizarse, en este aspecto, previa consulta indígena en conformidad con el art. 6 del Convenio y el D.S. N° 66.

---

<sup>10</sup> Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas (2010). Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. A/HRC/15/37Párr. 56-57.

<sup>11</sup> Corte de Apelaciones de Valdivia, Rol 1091-2014, confirmada por la Excm. Corte Suprema Rol 6303-2015.

- Los elementos de contenido:
  - Eliminación de barreras o restricciones ilegítimas a consulta: Debe consultarse todo aquello que corresponda a las exigencias del artículo 6° del Convenio N° 169. Esto implica:
    - Modificación de artículo 85 de RSEIA, sustituyéndolo de la siguiente manera:

Art. 85° RSEIA vigente	Modificación propuesta
<p><b>“Artículo 85.- Consulta a Pueblos Indígenas.</b>  <i>Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 83 de este Reglamento, en el caso que el proyecto o actividad genere o presente alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 de este Reglamento, en la medida que se afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el Servicio deberá, de conformidad al inciso segundo del artículo 4 de la Ley, diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe, que contemple mecanismos apropiados según las características socioculturales propias de cada pueblo y a través de sus instituciones representativas, de modo que puedan participar de manera informada y tengan la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental. De igual manera, el Servicio establecerá los mecanismos para que estos grupos participen durante el proceso de evaluación de las aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones de que pudiese ser objeto el Estudio de Impacto Ambiental.</i></p> <p><i>En el proceso de consulta a que se refiere el inciso anterior, participarán los pueblos indígenas afectados de manera exclusiva y deberá efectuarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento. No obstante, el no alcanzar dicha finalidad no implica la afectación del derecho a la consulta.</i></p> <p><i>En caso que no exista constancia que un individuo tenga la calidad de indígena conforme a la ley N° 19.253, deberá acreditar dicha calidad según lo dispuesto en la normativa vigente”</i></p>	<p><b>“Artículo 85.- Consulta a Pueblos Indígenas.</b>  <i>Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 83 de este Reglamento, en el caso que el proyecto o actividad genere o presente susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas, el Servicio deberá, de conformidad al inciso segundo del artículo 4 de la Ley, diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe, buscando un acuerdo, que contemple mecanismos apropiados según las características socioculturales propias de cada pueblo y a través de sus instituciones representativas, de modo que puedan participar de manera informada y tengan la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental. De igual manera, el Servicio establecerá los mecanismos para que estos grupos participen durante el proceso de evaluación de las aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones de que pudiese ser objeto el Estudio de Impacto Ambiental.</i></p> <p><i>Para los efectos de este artículo se entenderá como susceptibilidad de afectación directa la posibilidad de generación de impactos que afecten directamente a grupos que pertenezcan a pueblos o comunidades indígenas. Esto es independiente de que se haya concebido en el proyecto a los impactos como positivos para dichos grupos.</i></p> <p><i>Los proyectos que presenten dichas características y que ingresen al SEIA, se someterán a procedimientos de consulta, independientemente de la magnitud o naturaleza de los impactos en cuestión.</i></p> <p><i>Los proyectos de inversión que tengan una posibilidad de generar los referidos impactos se someterán a procedimientos de consulta indígena cuando, teniendo esos impactos un alcance que comprenda a otros grupos no indígenas, se puedan producir impactos diferenciados en los derechos, forma de vida e intereses de los pueblos o comunidades indígenas respectivos.</i></p> <p><i>Si como resultado de la consulta indígena las comunidades y organizaciones indígenas consultadas y la autoridad llegasen a acuerdos totales o parciales, estos serán de carácter obligatorio para ambos.</i></p>



Art. 85° RSEIA vigente	Modificación propuesta
	<p><i>En caso de existir desacuerdos, y la autoridad decidiera autorizar la actividad o proyecto consultado, deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, en especial a la vida, integridad y al territorio, promoviendo la mejora en su calidad de vida. Además todo impacto que imponga una restricción a los derechos indígenas deberá justificar su necesidad y proporcionalidad en relación con un fin público válido. En las actividades y proyectos que impliquen reasentamiento o traslados poblacionales, los grandes proyectos de inversión o desarrollo que puedan afectar el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, y el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas, deberá obtenerse el consentimiento de los pueblos indígenas. En caso que no exista constancia que un individuo tenga la calidad de indígena conforme a la ley N° 19.253, deberá acreditar dicha calidad según lo dispuesto en la normativa vigente.”</i></p>

- Modificación del artículo 27°:

Art. 27° RSEIA vigente	Modificación propuesta
<p><b><i>“Artículo 27.- Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.</i></b></p> <p><i>En caso que el proponente requiera ingresar mediante un Estudio de Impacto Ambiental por generar o presentar alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 de este Reglamento y su proyecto afecte a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, o bien existan dudas en relación a la afectación anterior, podrá, de manera previa a su presentación, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto o actividad y su eventual proceso de consulta.</i></p> <p><i>Para efectos del inciso anterior, el Servicio considerará los mecanismos de toma de decisiones propios de los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, así como las costumbres y estructuras organizativas pertinentes. Asimismo, el Servicio realizará reuniones con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas localizados en el área en que se desarrollará el proyecto o actividad, con el objeto de recoger sus opiniones y considerarlas en su pronunciamiento. Para la implementación de los mecanismos a que se refiere este artículo, el Servicio podrá solicitar la colaboración de los órganos de la administración del Estado con competencia ambiental o con competencia en materia de desarrollo comunitario, social o indígena y/o de participación ciudadana.”</i></p>	<p><b><i>“Artículo 27.- Análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.</i></b></p> <p><i>En caso que el proponente requiera ingresar mediante un Estudio de Impacto Ambiental, y su proyecto pueda ser susceptible de afectar directamente a grupos pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas, en conformidad con el artículo 85 de este reglamento, o bien existan dudas sobre esta posibilidad, podrá, de manera previa a su presentación, dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio, según corresponda, a fin de obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que es necesario considerar para la presentación de su proyecto o actividad y su eventual proceso de consulta.</i></p> <p><i>Para efectos del inciso anterior, el Servicio considerará los mecanismos de toma de decisiones propios de los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, así como las valoraciones culturales, costumbres y estructuras organizativas pertinentes. Asimismo, el Servicio realizará reuniones con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas localizados en el área en que se desarrollará el proyecto o actividad, con el objeto de recoger sus opiniones y considerarlas en su pronunciamiento. Para la implementación de los mecanismos a que se refiere este artículo, el Servicio podrá solicitar la colaboración de los órganos de la administración del Estado con competencia ambiental o con competencia en materia de desarrollo comunitario, social o indígena y/o de participación ciudadana.”</i></p>



- Modificación de artículo 86°.

Art. 86° RSEIA vigente	Modificación propuesta
<p><b>Artículo 86.- Reunión con grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.</b>  <i>Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo 2o de este Título, cuando el proyecto o actividad sometido a evaluación mediante un Estudio de Impacto Ambiental que indique la no generación o presencia de los efectos, características o circunstancias a que se refiere el artículo anterior, se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o en las cercanías a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el Director Regional o el Director Ejecutivo del Servicio realizará reuniones con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas localizados en el área en que se desarrollará el proyecto o actividad, por un período no superior a treinta días contados desde la declaración de admisibilidad del proyecto, con el objeto de recoger sus opiniones, analizarlas y, si corresponde, determinar la procedencia de la aplicación del artículo 36 del presente Reglamento. El Servicio generará un acta de cada una de las reuniones en donde se recogerán las opiniones de los referidos grupos.</i>  <i>Cuando el proyecto o actividad sometido a evaluación mediante una Declaración de Impacto Ambiental, se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena o en las cercanías a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el Director Regional o el Director Ejecutivo del Servicio realizará reuniones con aquellos grupos humanos localizados en el área en que se desarrollará el proyecto o actividad, por un período no superior a veinte días, con el objeto de recoger sus opiniones, analizarlas y, si corresponde, determinar la procedencia de la aplicación del artículo 48 del presente Reglamento. El Servicio generará un acta de cada una de las reuniones en donde se recogerán las opiniones de los referidos grupos.</i>  <i>Las actas de las reuniones a que se refieren los incisos anteriores podrán servir de motivación de las resoluciones fundadas de los artículos 36 y 48 del presente Reglamento, o bien a la Resolución de Calificación Ambiental según corresponda.”</i></p>	<p><b>“Artículo 86.- Reunión con grupos humanos pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas.</b>  <i>Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo 2o de este Título, cuando el proyecto o actividad sometido a evaluación mediante un Estudio de Impacto Ambiental que indique la no generación o presencia de los efectos, características o circunstancias a que se refiere el artículo anterior, se emplace en tierras indígenas, áreas de desarrollo indígena, en las cercanías a grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, o incida en recursos del medio ambiente con los cuales los pueblos indígenas tengan un vínculo espiritual, el Director Regional o el Director Ejecutivo del Servicio realizará reuniones con los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas localizados en el área en que se desarrollará el proyecto o actividad, por un período no superior a treinta días contados desde la declaración de admisibilidad del proyecto, con el objeto de recoger sus opiniones, analizarlas y, si corresponde, determinar la procedencia de la aplicación del artículo 36 del presente Reglamento. El Servicio generará un acta de cada una de las reuniones en donde se recogerán las opiniones de los referidos grupos.</i>  <i>Cuando el proyecto o actividad sometido a evaluación mediante una Declaración de Impacto Ambiental sea susceptible de afectación directa a los pueblos o comunidades indígenas, en conformidad al artículo 85, dicho proyecto se someterá a un procedimiento especial de consulta indígena. Dicho procedimiento se realizará conforme a lo establecido en aquel artículo, considerando la magnitud de los posibles impactos del proyecto para los pueblos o comunidades indígenas durante un período que no podrá exceder de 45 días, durante el cual se suspenderá el procedimiento de evaluación ambiental. Al terminar dicha consulta se generará un informe final por parte del Servicio. En el caso de llegar a acuerdos como resultado del proceso de consulta, estos tendrán los efectos que indica el artículo 85.</i>  <i>Las actas de las reuniones e informe final a que se refieren los incisos anteriores deberán servir como parte de los elementos de motivación de las resoluciones fundadas de los artículos 36 y 48 del presente Reglamento, o bien a la Resolución de Calificación Ambiental según corresponda.”</i></p>

- Sustituir todos los conceptos de “poblaciones indígenas” por “pueblos y comunidades indígenas”.

- Establecer un sistema de asesoría a las comunidades, a cargo del SEA y financiando por su presupuesto que cumpla con los requisitos señalados arriba en el punto VII: de confianza de las comunidades, coordinada por el Estado, transparente y técnica.
- Se deben incrementar durante el período de transición, las capacidades del SEA para la realización de consultas indígenas:
  - Crear unidades regionales de consulta indígena.
  - Los equipos nacional y regionales de consulta indígena deben ser especializados y diferenciados de los equipos de PAC.
  - Se deben incrementar los recursos prepresupuestarios y humanos para los equipos de consulta.
  - Así también, se debe elevar la capacitación intercultural de los funcionarios del Servicio que tratan los temas relativos a la consulta indígena, incluyendo a los directores regionales del servicio.
  - El Servicio debe crear un *manual de buenas prácticas en materia de consulta indígena*.





## APENDICE 2

### INDIVISIBILIDAD DE LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL

#### 1. Introducción

En el marco de la Mesa Técnica N° 4, relativa a los “Instrumentos asociados a la Resolución de Calificación Ambiental”, se ha discutido la divisibilidad como una de las notas características de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA). En la misma se han presentado diversas posturas, destacándose aquella que sostiene la divisibilidad excepcional de la RCA. En síntesis, dicha propuesta sostiene que bajo la regulación actual las RCA son indivisibles, pero que sin perjuicio de ello, se propone que en el futuro excepcionalmente lo sean, en la medida que se cumplan los siguientes criterios:

- (i) La división no implique una afectación o merma de los objetivos de protección ambiental tenidos a la vista durante la evaluación y que se reflejan en la RCA respectiva;
- (ii) La existencia de unidades productivas claramente diferenciables e independientes entre sí;
- (iii) El órgano competente para resolver la divisibilidad sería el SEA, determinando su alcance en caso de que corresponda, y a través de un procedimiento administrativo regular y acotado;
- (iv) En caso de existir “obligaciones cruzadas o interdependientes” asociadas a dos o más unidades productivas susceptibles de ser divididas, por ejemplo obligaciones relativas a medidas, seguimiento ambiental, compromisos voluntarios, etc., los nuevos titulares quedarán afectos a su cumplimiento, replicándose la obligación.
- (v) Los nuevos titulares deben garantizar una cierta capacidad económica, de forma de evitar el ingreso de “sociedades de papel”.

El presente documento contiene el diagnóstico que al respecto ha constatado el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y la propuesta concreta, la cual consiste en mantener el criterio histórico de indivisibilidad de la RCA, por las razones que más abajo se expresan.

#### 2. Diagnóstico

Los sectores vinculados a los desarrolladores de proyectos de inversión han expuesto que falta regulación en lo que dice relación con la facultad para dividir una RCA. Tal divisibilidad se justificaría para efectos de aligerar el grado de responsabilidad que tiene un titular respecto de otro, en relación al cumplimiento de obligaciones presentes o futuras, de naturaleza ambiental. El SEA estima que no puede entenderse admisible la divisibilidad por las eventuales consecuencias jurídico - ambientales que genera su establecimiento.

### 3. Propuesta

Se debe establecer expresamente, tal lo resolvió el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad<sup>1</sup>, el carácter indivisible de la RCA, no obstante las cesiones totales o parciales de la misma. De este modo, las obligaciones derivadas de la RCA, atendida su naturaleza, no son susceptibles de ser divididas. De efectuarse una cesión parcial o total de la RCA, la misma no sería oponible a la autoridad ambiental, produciéndose efectos jurídicos únicamente entre privados.

A continuación se señalan los argumentos que justifican esta postura:

(i) **LA RCA CALIFICA AMBIENTALMENTE UN PROYECTO O ACTIVIDAD. SU OBJETO DE PROTECCIÓN ES LA PREVENCIÓN Y CONTROL DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES.**

La RCA es el resultado de la evaluación ambiental de un proyecto o actividad completo que se somete al SEIA. Las materias analizadas, para la posterior obtención de una RCA, son principalmente la descripción de proyecto, el área de influencia, la línea de base en los EIA, los impactos ambientales y sus efectos (artículos 18 y 19 del D.S. N° 40/2012). Estas materias se evalúan en conjunto, con un enfoque integrador<sup>2</sup>, dado que son distintos aspectos de un mismo proyecto o actividad. De esta manera, cada aspecto del proyecto se evalúa en consideración de la demás materias del mismo. Ello, es independiente de que un proyecto considere distintas partes, como dos segmentos de una línea de transmisión o un parque eólico y una subestación, pues si bien, podrían definirse como partes distintas de un proyecto, respecto de ellos se evalúa la misma área de influencia, línea de base, los impactos ambientales y sus efectos.

Lo anterior, se reafirma al considerar la situación de un mismo proyecto con RCA que tenga dos partes diferentes (por ejemplo, un parque eólico y una subestación). En tal escenario, no sería posible la división de la RCA, pues aunque sea clara la delimitación de cada una de sus partes es difícil concebir la posibilidad de que éstas no tengan absolutamente ninguna instalación o actividad relacionada que se compartan. Por ejemplo, probablemente comparten rutas de acceso, instalaciones de faenas, o líneas eléctricas, pantallas para protección de ruidos, etc.

---

1 Acuerdo N° 2, de fecha 28 de mayo de 2012, que aprobó el Reglamento del SEIA (D.S. N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente).

2 Como lo ha sostenido la doctrina, dicho enfoque “*se concreta en la concesión de un permiso ambiental único, denominado por la Ley “autorización ambiental integrada”, (...) en el que se contemplan de forma global todos los posibles efectos contaminantes de la industria sobre la atmósfera, el agua y el suelo y se incorporan las medidas para evitar o reducir esta contaminación, determinando, en especial, los valores límite de emisión de sustancias contaminantes*”. LOZANO CUTANDA, Blanca, LAGO CANDEIRA, Alejandra y LÓPEZ ÁLVAREZ, Luis Felipe (2014): Tratado de Derecho Ambiental. Ediciones CEF, p. 447.



Por otra parte, la RCA puede contener condiciones/exigencias y/o las medidas de mitigación, compensación y reparación (artículo 60 letras d.2 y d.3 del D.S. N° 40/2012), según corresponda, necesarias para que el proyecto en conjunto se haga cargo de sus impactos ambientales. Dichas medidas se incorporan para tratar efectos específicos de cada proyecto, pero se establecen y contemplan para todo el proyecto o actividad como un conjunto. Por lo que, no sería posible dividir una RCA, pues las medidas contempladas en ella se establecieron respecto de todo el proyecto.

Considerando todo lo anterior, es posible concluir que la RCA por su naturaleza contiene obligaciones que son indivisibles. A modo de referencia, cabe destacar que el artículo 1524 del Código Civil establece que la obligación es divisible o indivisible según tenga o no por objeto **una cosa susceptible de división, sea física, sea intelectual o de cuota**. En consideración a los argumentos antes presentados y en particular a que lo que se evalúa ambientalmente es en definitiva un proyecto en conjunto, es posible entender que el objeto de la RCA –que es el proyecto– no es susceptible de división desde un punto de vista ambiental.

(ii) **LA RCA CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO ÚNICO, COMPLEJO E INTEGRADO. LA DIVISIBILIDAD INFRINGE EL CONCEPTO DE EVALUACIÓN INTEGRAL QUE SUBYACE AL SEIA, CONDICIONANDO LA VÍA RECURSIVA POSTERIOR.**

Conforme se indicó, la Ley N° 19.300 está construida sobre la idea de que la RCA es consecuencia de un procedimiento administrativo complejo y único, en el cual existen múltiples pronunciamientos que deben **ser evaluados en su integridad**, y que finaliza con un único acto administrativo terminal que otorga una autorización administrativa de funcionamiento, que es vinculante para los organismos de la Administración asociados a la calificación ambiental y que condiciona la vía recursiva posterior.

En efecto, si se aceptara la divisibilidad de la RCA, incluso evaluándose el proyecto o actividad considerando la posterior fragmentación parcial de la autorización de funcionamiento, nace la duda de aquellos casos en que se rechace una parte de lo evaluado, por ejemplo, cuando se evalúa conjuntamente un puerto y una central generadora de energía térmica. ¿Si los motivos de rechazos están vinculados a la central, el puerto debería correr la misma suerte? ¿Qué recursos podría interponer el titular del puerto? ¿Se aprobaría solo el puerto y no la central? ¿Qué analizaría el Comité de Ministros: únicamente los impactos y las medidas asociadas a la central y no los del puerto? ¿Qué ocurriría si en este último caso hay impactos sinérgicos o acumulativos? Naturalmente la vía recursiva ante el Comité de Ministros, en el caso de los EIA, se ve afectada por una eventual divisibilidad de la RCA, impidiendo analizar, bajo un criterio de unicidad e integridad, los recursos de reclamación que se interponen en este caso.

Lo anterior es plenamente concordante con el principio de evaluación integral<sup>3</sup>, que subyace al SEIA, conforme al cual dicho sistema constituye un procedimiento administrativo en el que se examinan las alteraciones que se prevé que un proyecto o actividad puede ocasionar para la totalidad del medio ambiente, principio que, además es plenamente concordante con la definición de “medio ambiente” contenida en el artículo 2º letra ll) de la Ley N° 19.300, en términos que constituye: “*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*”.

De lo anteriormente dicho, resulta plausible que no sea admisible la divisibilidad de la autorización administrativa de funcionamiento que al efecto se dicte, para efectos evitar la consecuencias jurídicas relevantes que aquello pueda tener, más aún si se considera que las distintas variables ambientales sujetas a análisis en la división de un acto administrativo como el de la especie no son autónomas, sino que se encuentran relacionadas, cuestión es una consecuencia de que el Derecho ambiental, aun a pesar de que integre la parte especial del Derecho administrativo<sup>4</sup>, **constituye un sistema de elementos que interactúan entre sí para alcanzar una protección adecuada**: reparar los daños al medio ambiente, hacer frente a los peligros inminentes para el ambiente, prevenir otros riesgos más remotos y restablecer la funcionalidad de los sistemas naturales.<sup>5</sup>

(iii) **LA RCA EN TANTO SE REFIERA A IMPACTOS SINÉRGICOS O ACUMULATIVOS NO SERÍA SUSCEPTIBLE DE SER DIVIDIDA SO PENA DE INFRINGIR LA EVALUACIÓN AMBIENTAL PREVIA DE TALES IMPACTOS.**

El SEIA es un instrumento de gestión ambiental que se aplica para cada proyecto de inversión<sup>6</sup> que de acuerdo a la Ley N° 19.300 requiere obligatoriamente ser evaluado<sup>7</sup>, de forma individual y atendiendo las

3 BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014): *Fundamentos de Derecho Ambiental*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, p. 268. También, CORDERO VEGA, Luis (2015): *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, Santiago, pp. 274-275.

4 En ese sentido, véase WAHL, Rainer (2013): *Los Últimos Cincuenta Años de Derecho Administrativo Alemán*, Marcial Pons, Madrid, pp. 70 y ss. Igualmente, SCHIMDT-ASSMAN, Eberhard (2003): *La Teoría General del derecho Administrativo como Sistema*, Marcial Pons, Madrid, pp. 127 y ss. En el derecho nacional, BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014): Op. Cit. (n. 3), p. 265, para quien “(...) *el Derecho ambiental debe ubicarse dentro de las ramas especiales del Derecho administrativo*”.

5 SCHIMDT-ASSMAN, Eberhard (2003): Op. Cit. (n. 4), p. 131.

6 La letra j) del artículo 2º de la Ley 19.300 establece que la Evaluación de Impacto Ambiental es “*el procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes*”.

7 Según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 19.300, que contiene una lista taxativa de proyectos o actividades que deben evaluarse ambientalmente.



características propias de cada uno, con la finalidad de conocer *“previamente con la mayor determinación posible efectos para el medio ambiente y elementos que de ello pudieran derivarse”*<sup>8</sup>.

En el caso que varios proyectos se emplacen en un área determinada, es muy probable que sus efectos ambientales interactúen entre sí y generen efectos en el medio ambiente que no pueden ser evaluados si no se toma en cuenta dicha interacción. En general, se reconoce que esta interacción puede dar lugar a dos tipos de efectos combinados: los *“efectos sinérgicos”* y los *“efectos acumulativos”*.

Como es sabido, hasta el año 2010, fecha en la que se publicó la Ley N° 20.417 que modificó la Ley N° 19.300, no existían menciones a los efectos sinérgicos y acumulativos<sup>9</sup>, lo que fue subsanado con la definición de *“efecto sinérgico”* en el artículo 2° letra h) bis de la Ley N° 19.300, que es *“aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias contempladas aisladamente”*. También en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 19.300 que requiere en su letra b) que los EIA elaboren una *“descripción de la línea de base, que deberá considerar todos los proyectos que cuenten con resolución de calificación ambiental, aun cuando no se encuentren operando”*. Al respecto y como se observa, este último requisito estatuye las bases para la evaluación de los efectos combinados que resultan de la interacción entre un proyecto en evaluación y los demás proyectos que ya cuentan con autorización ambiental.

La misma lógica anterior, se observa en el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, que trata sobre la modificación de proyectos o actividades, en que si bien la calificación ambiental ha de recaer sobre la modificación y no sobre el proyecto o actividad existente, la *“evaluación de impacto ambiental considerará la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto o actividad existente”*. De esta forma, se incorpora la necesidad de evaluar los impactos combinados que resultan de la interacción un proyecto que ya cuenta con autorización ambiental y sus propias modificaciones, sujetas a evaluación.

Finalmente, el D.S. N° 40/2012, reafirma las ideas anteriores y establece en la letra f) del artículo 18, como contenido mínimo de los EIA, la predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad, para lo cual ha de incorporarse la evaluación de los *“impactos sinérgicos”* respecto de los *“proyectos o actividades que cuenten con calificación ambiental vigente”*.

Esta exigencia no fue únicamente requerida por el legislador, sino que incluso también por la Excm. Corte Suprema que, en la sentencia de fecha 22 de mayo de 2014, recaída en los autos Rol de ingreso N° 16.817-2013,

8 ESTEVE PARDO, JOSÉ (2014): *Derecho del medio ambiente*. Marcial Pons, Tercera edición, Madrid, p. 64.

9 Aun cuando no existía una mención expresa en la ley, tales conceptos se mencionaban explícitamente en el artículo 12 letra g) del D.S. N°95/2001, así como también la regla de evaluación en el caso de modificaciones de proyectos (artículo 124).

estimó que los impactos acumulativos constituyen un aspecto respecto del cual la autoridad ambiental debe analizar en el marco del SEIA. En efecto, el Tribunal estableció al respecto, lo siguiente:

*“Décimo: Que entrando de lleno al análisis de la primera de las cuestiones sometidas a la decisión del tribunal, ilegalidad en el actuar de la recurrida al no someter la modificación de proyecto planteada por Soquimich S.A. a un Estudio de Impacto Ambiental, de la que sí fue objeto el proyecto original, es necesario tener presente que el artículo 11 ter de la Ley N° 19.300 prescribe: “En caso de modificarse un proyecto o actividad, la calificación ambiental deberá recaer sobre dicha modificación y no sobre el proyecto o actividad existente, aunque la evaluación de impacto ambiental considerará la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto o actividad existente para todos los fines legales pertinentes.”*

*Undécimo: Que de la lectura de dicho precepto se desprende que el modelo normativo sobre el que se erige el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental parte de la lógica que la decisión de la autoridad administrativa, en orden a utilizar un Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental, depende de un criterio normativo distinto de la modificación de los impactos ya identificados por el proyecto primitivo, sobre todo si se considera que un proyecto que modifica a otro debe necesariamente hacerse cargo de los impactos acumulativos. Tal argumentación se encuentra por lo demás refrendada en la propia historia de la Ley N° 20.417, en la que se señaló: “primero, se suman los efectos de un proyecto respecto a los otros. Y lo mismo en cuanto a la modificación de un proyecto; o sea, si un proyecto ingresa y es modificado, se suman los efectos adicionales que la nueva implementación va a significar, debiendo considerarse además las resoluciones de calificaciones ambientales.” (Historia de la Ley N° 20.417, p. 1891)”.*

Como se observa, el SEIA actual reconoce la necesidad explícita de abordar los “efectos sinérgicos” en la evaluación de impacto ambiental, sin perjuicio de que no realiza mención alguna a los “efectos acumulativos”. No obstante aquello, creemos que la consideración de la interacción del proyecto en evaluación con otros proyectos que cuenten con RCA o bien el proyecto existente, da cuenta de la necesidad de abordar los efectos ambientales que puedan generarse, incluyendo tanto a los efectos acumulativos como sinérgicos.

¿Se puede asegurar lo anterior con la divisibilidad de la RCA? A nuestro entender no. La ley exige incluso en la descripción del proyecto o actividad que se aclare si el proyecto interactúa con otras RCA o bien con un proyecto ya existente. ¿Cómo es posible, entonces, abordar correctamente las consecuencias posteriores que tendrá en la ejecución del proyecto la fragmentación del instrumento en relación a los efectos combinados ya evaluados, si cada titular se hará cargo de su propia actividad?



- (iv) LA DIVISIBILIDAD DE LA RCA COMPLEJIZARÍA LA PESQUISA ECONÓMICA PARA HACER FRENTE A EVENTUALES INCUMPLIMIENTOS AMBIENTALES POR PARTE DE LA SMA, HACIENDO ILUSORIO EL PRINCIPIO DE QUE QUIEN CONTAMINA PAGA.

No es un misterio que el Derecho ambiental está informado por el principio de quien contamina paga<sup>10</sup>. Como se sabe, el principio en comento en el marco del SEIA<sup>11</sup>, consiste en que los costes de evitación y eliminación de los daños ambientales que se proyectan en forma de externalidades desde el causante o promotor de un proyecto hacia la sociedad, sean, en definitiva, asumidas por tal promotor asumiendo los costes de prevención, corrección y, en su caso, de restauración de los eventuales daños ambientales.

De este modo, el promotor de la iniciativa debe soportar el coste de las medidas necesarias para eliminar la contaminación o para su reducción hasta un nivel que se considere aceptable según los objetivos o estándares de calidad ambiental adoptados, evitándose de esta forma que la política de protección del medio ambiente se costee con cargo a fondos públicos y recaiga, en definitiva, sobre todos los contribuyentes. Con ello se pretende, el logro de una actividad económica más respetuosa con el medio ambiente, que tome en consideración los costes ambientales que conlleva la producción y consumo de bienes económicos.

La aplicación de este principio exige, asimismo, establecer un régimen de responsabilidad por los daños provocados al entorno, debiendo existir una amplia gama de medios de acción para la protección del medio ambiente. El caso es que de aceptarse el criterio de la divisibilidad podría resultar ilusorio dicho principio, más aún cuando las empresas adoptan estructuras societarias que muchas veces hacen muy difícil la persecución ambiental por parte de la Superintendencia. En caso de que se acepte la divisibilidad como criterio, debe exigirse, a lo menos, el aseguramiento de la capacidad económica del nuevo titular.

- (v) EL SEIA ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REGLADO, SUJETO AL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD.

La obtención de RCA se hace a través de un procedimiento reglado y ésta sólo se puede modificar a través de modalidades autorizadas por la legislación vigente, la cual no contempla expresamente la posibilidad de dividir una RCA. En el mismo sentido, el Dictamen N° 80.276 de la Contraloría General de la República señala que “ (...) de acuerdo al artículo 2º, letra j), de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, la evaluación de impacto ambiental está a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, y que conforme a lo sostenido en los dictámenes N° 20.477 y 34.021, de 2003, de este origen, **es un procedimiento reglado**, esto es, un conjunto de actos administrativos vinculados a una determinada decisión de la autoridad a cuyo

10 LOZANO CUTANDA, Blanca, LAGO CANDEIRA, Alejandra y LÓPEZ ÁLVAREZ, Luis Felipe (2014): Op. Cit. (n. 2), p. 132.

11 RUIZ DE APODACA ESPINOZA, Ángel (2014): “Marco Jurídico de la Evaluación Ambiental. La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”, en: *Régimen jurídico de la evaluación ambiental. Comentario a la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental*. Thomson Reuters, Aranzadi, Pamplona, p. 89.

respecto la ley establece reglas precisas que deben respetarse por el órgano emisor, de tal manera que **no procede la incorporación de actos que en cualquier forma alteren esa ordenación, pues se infringiría el principio de juridicidad**" (énfasis agregado).

Como se mencionó, dicho procedimiento culmina con una RCA la cual "no puede ser modificada discrecionalmente por el órgano emisor, sino **sólo en los casos permitidos por la normativa vigente**, por tratarse de un acto que es el resultado de un procedimiento reglado" (énfasis agregado).

La modificación de aspectos de la RCA, como la de dividir las obligaciones contenidas en ella, sin que exista una norma que lo permita expresamente vulneraría el principio de juridicidad. Dicho principio está contemplado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y establece que los órganos de la Administración del Estado deben actuar dentro de sus competencias, sin más prerrogativas que las que les confiere el ordenamiento jurídico, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias o razones de eficiencia<sup>12</sup>.

Por otra parte, también se infringiría el artículo 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que "Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y **no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico**. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes" (énfasis agregado).

En virtud de las normas antes citadas, se ha entendido también que se debe respetar el principio de reserva legal, según el cual los órganos de la Administración del Estado sólo pueden actuar cuando el ordenamiento jurídico los ha autorizado. De acuerdo a este principio, si algo no está permitido ni prohibido de realizar para un Órgano de la Administración del Estado, no está permitida su ejecución pues vulnera el principio de reserva legal<sup>13</sup>.

Por tanto, al no existir una norma que permita la división de una RCA, ni menos una que establezca un procedimiento para la división, no sería posible para la Administración del Estado proceder a modificar y dividir dicho acto administrativo. Realizar dichas modificaciones representaría una vulneración a las normas y principios antes citados.

En relación a lo anterior, cabe considerar también que la Ley N° 19.300 no permite expresamente la división de la RCA, pero sí lo hace respecto de los permisos de emisión transables. El artículo 48 de la referida ley dispone **expresamente** que: una ley establecerá la naturaleza y las formas de asignación, **división**, transferencia, duración y demás características de los permisos de emisión transables.

---

12 Dictamen N° 32.198/1993, de la Contraloría General de la República.

13 BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2010): Derecho Administrativo General, Editorial Abeledo Perrot, Santiago, p. 59.



Así las cosas, podemos entender que si se hubiera previsto la posibilidad de dividir una RCA, se hubiera regulado expresamente como para el caso de los permisos de emisión transables.

- (vi) DESDE UN PUNTO DE VISTA NORMATIVO, ÚNICAMENTE SE REGULÓ EL CAMBIO DE TITULARIDAD, PERO NO LA DIVISIBILIDAD. DESDE LA PERSPECTIVA DEL FORTALECIMIENTO DEL SEIA, LA DIVISIBILIDAD DE LA RCA VA EN UNA DIRECCIÓN CONTRARIA.

Respecto del cambio de titularidad de una RCA, el artículo 163 del D.S. N° 40/2012 regula el deber de información de los titulares de RCA, quienes deben informar al SEA cada vez que exista un cambio de titularidad. Pero distinto es el caso en que se pretendan dividir las obligaciones, derechos y deberes emanados de una RCA, figura que no se encuentra contemplada en la ley.

En el evento de un cambio de titularidad, no le corresponde al SEA realizar exigencias adicionales a lo regulado en el artículo 163 antes citado. De este modo, no cabe la posibilidad de acoger o rechazar un cambio de titularidad, sino que solamente tenerlo presente.

Sin embargo, considerando que el titular de un proyecto calificado favorablemente es el responsable de dar cumplimiento estricto a las obligaciones contenidas en la RCA, resulta indispensable para la Administración que el titular acredite a través de un modo idóneo el cambio de titularidad y de esta forma sea posible tener certeza sobre su titularidad.

Pero el procedimiento contemplado en la norma previamente citada se refiere al cambio de titularidad, no a la división de la RCA. Ello no está contemplado en la Ley y, por tanto, la autoridad no tiene las facultades para realizarlo. El cambio de titularidad tiene por objeto poder identificar adecuadamente al responsable de dar cumplimiento a las normas y condiciones sobre la base de las cuales se ha aprobado o aceptado un EIA o una DIA.

De lo dicho, se observa que la postura que pretende concebir la divisibilidad como una de las notas características no sólo infringe el concepto mismo de la evaluación ambiental, de medio ambiente, y de las particularidades propias del SEIA, sino que además se puede prestar para flexibilizar la responsabilidad ante eventuales incumplimientos ambientales bajo la argucia de que tal divisibilidad se ampara en una legítima razón de negocios o que no se ha entendido correctamente el fraccionamiento.

La pregunta que cabe hacerse al respecto es de si el SEIA es la instancia para hacerse cargo de una cuestión post RCA, tomando en consideración su naturaleza preventiva. Creemos al respecto que este asunto que le compete exclusivamente a los privados, pudiendo los mismos en el marco de la libertad contractual que le confiere el ordenamiento (artículo 1545 del Código Civil), celebrar todos los actos y contratos que estimen convenientes, no siéndole oponibles al Estado los mismos, no porque a este no le interese conocer el contenido de una cesión o transferencia parcial de un acto administrativa ambiental, sino porque tal predicamento:

(i) no se condice con los fines de protección que contempla el SEIA, (ii) infringe variados principios que informan el Derecho ambiental, y (iii) fragmenta el régimen de responsabilidad, haciendo ilusoria la fiscalización y persecución ambiental por parte de la SMA.

(vii) PRINCIPIO PREVENTIVO Y NORMAS DE RESPONSABILIDAD (MENSAJE DE LA LEY N° 19.300):

La evaluación de un proyecto o actividad en el SEIA y la RCA son una manifestación de la aplicación del principio preventivo y de las normas de responsabilidad de acuerdo a lo señalado en el mensaje de la Ley N° 19.300, a un proyecto en particular.

Con el principio preventivo se pretende evitar que se produzcan problemas ambientales y para ello existe el SEIA y la RCA de los proyectos que producen impactos ambientales. La RCA contempla un solo proyecto que puede constar de varias partes. Si se dividiera un proyecto con RCA se podrían generar situaciones nuevas no evaluadas que no pudieron ser prevenidas o cauteladas durante la evaluación ambiental, perdiéndose el sentido de dicho principio.

Adicionalmente, el principio preventivo tiene un ámbito relacionado a las normas sobre responsabilidad que contempla la normativa ambiental. Por una parte, estas normas persiguen la reparación del daño ambiental, pero además persiguen un objetivo de prevención general. Esto es, inhibir a los particulares de causar daños al medio ambiente, en virtud de un sistema de sanciones pecuniarias y obligaciones de restaurar el daño causado. En relación a esto, dentro del proceso de evaluación ambiental se revisa en detalle el estatus jurídico del titular y de su representante legal, de manera de tener absoluta claridad de quien será el responsable de la ejecución del proyecto y de potenciales incumplimientos o daños que se puedan producir.

Si se dividiera una RCA, se podría correr el riesgo de que alguna parte del proyecto quede sin un titular definido o que sea dudoso quien es el responsable de cierto daño o incumplimiento dentro de algún proyecto, lo cual podría llevar a que estos problemas quedaran impunes y sin la debida reparación. Por ello, la división de una RCA se podría entender como una vulneración al principio preventivo.

(VIII) ACUERDO CONSEJO DE MINISTROS PARA LA SUSTENTABILIDAD SOBRE INDIVISIBILIDAD DE LAS OBLIGACIONES DE LAS RCA:

Por otra parte, cabe tener presente que el Acuerdo del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad N° 2, de fecha 28 de mayo de 2012, aprobó el Reglamento del SEIA, el cual incluía un tercer inciso en el artículo 163 que señalaba que "*No obstante las cesiones totales o parciales de la Resolución de Calificación Ambiental, las obligaciones derivadas de ella, atendida su naturaleza, tienen el carácter de **indivisibles***" (énfasis agregado).



Al respecto, el artículo 73 de la Ley N° 19.300 indica que *“Los acuerdos del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad serán obligatorios para los organismos de la Administración del Estado al cual estén dirigidos, incurriendo en responsabilidad administrativa los funcionarios que no den cumplimiento a los mismos”* (énfasis agregado). Por lo que, existe un pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad que manifiesta que las RCA contienen obligaciones indivisibles.

(IX) LA INTERPRETACIÓN ADMINISTRATIVA ES DE DERECHO ESTRICTO.

A su vez, se debe relevar que *“En materias organizativas la interpretación del Derecho Administrativo, es restrictiva, vale decir, no opera el criterio analógico”*<sup>14</sup>. Este criterio que ha zanjado la Contraloría General de la República señalando claramente que *“En derecho administrativo, la interpretación de las normas debe ser estricta, sin que pueda extenderse su aplicación a situaciones no contempladas en la ley”*<sup>15</sup>, debe ser tomado en cuenta para analizar la institución en comento.

Considerando lo anterior, se debe tener presente que nuestra normativa ambiental no contempla expresamente la posibilidad de dividir una RCA, así como tampoco las responsabilidades que se establecen en ella. Por tanto, no sería posible interpretar las normas vigentes relacionadas a la RCA en el sentido de que sería posible dividirla.

#### 4. Conclusión

Desde el punto de vista del Servicio de Evaluación Ambiental, no es posible realizar la división de las responsabilidades contenidas en una RCA, pues un proyecto o actividad es evaluado en conjunto, el SEA no tiene las facultades para hacerlo, ni existe un procedimiento normado para realizar este análisis, sin que exista una modificación de proyecto evaluada en el SEIA.

Dado lo anterior, frente a la posibilidad de modificación del actual escenario, el SEA estima que no es conveniente realizar la división de las responsabilidades contenidas en una RCA, es más, propone, derechamente, el establecimiento de su carácter de indivisible, en atención a las eventuales consecuencias jurídico - ambientales que genera su establecimiento, entre las que se cuentan sin perjuicio de lo ya expuesto y entre otras:

- (i) no se condice con los fines de protección que contempla el SEIA, desnaturalizando su enfoque integrador,
- (ii) infringe variados principios que informan el Derecho ambiental,

14 CELIS DANZINGER, Gabriel (2009): “La interpretación jurídica en el derecho administrativo contemporáneo”, Editorial Nomos Universidad de Viña Del Mar - N° 3, pp. 41-81.

15 Dictamen N° 215/1995 de Contraloría General de la República.

(iii) fragmenta el régimen de responsabilidad, haciendo ilusoria la fiscalización y persecución ambiental por parte de la SMA.

Por tanto, la división de las responsabilidades contenidas en una RCA puede realizarse a través de un acuerdo entre privados, pero los efectos de ello solo serán oponibles entre ellos.





# CAPÍTULO

# 6

# CONCLUSIONES

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA





---

## CONCLUSIONES

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es un instrumento relevante en la gestión ambiental de nuestro país y ha permitido mejorar el diseño y ejecución de los proyectos, incorporando en ellos la variable ambiental, el control de los impactos ambientales a través de medidas apropiadas, además de la introducción de criterios de sustentabilidad. Las decisiones tomadas en la década de los 90 para avanzar en la protección del medio ambiente permitieron contar con datos e información para mejorar en los desafíos que se plantean para la sociedad actual, tales como el fortalecimiento institucional, la legitimidad social de los proyectos de inversión y el marco legal junto a la certeza jurídica para los titulares, la comunidad y los distintos servicios públicos que participan de la evaluación. Estos fueron los objetivos que planteó la Presidenta Michelle Bachelet a la Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en virtud del nuevo escenario sociocultural y económico.

El interés y motivación del país por avanzar en materia ambiental se ve reflejado en los cambios que ha experimentado la institucionalidad ambiental, los compromisos adquiridos a nivel internacional y la necesidad de equilibrar el desarrollo económico con la protección ambiental. En este sentido, las problemáticas identificadas por la Comisión dicen relación tanto con aspectos normativos y técnicos como de gestión, siendo relevante potenciar capacidades y facultades del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), establecer criterios que reduzcan la discrecionalidad y un adecuado cumplimiento de las funciones de los órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA), ajustado al ámbito de sus competencias y bajo criterios uniformes a nivel nacional.

Los resultados del trabajo de la Comisión muestran que existen diversas problemáticas relacionadas al SEIA y su interacción con el sector público, privado y las comunidades donde se instalan los proyectos. Cabe destacar la compleja situación de los conflictos socio-ambientales que se han desarrollado en el marco del SEIA y que responden, generalmente, a problemas relacionados con la aceptabilidad o no de determinadas iniciativas de inversión, en un emplazamiento territorial específico, y a la ausencia de información previa sobre el proyecto en particular, afectando la credibilidad y confianza en el SEIA.

Como producto del trabajo de la Comisión, se puede destacar lo siguiente, en relación con las 25 propuestas trabajadas por la Comisión:



## Criterios de ingreso, instrumentos, procedimientos y contenidos

El contenido de la discusión en el marco de estos ejes estratégicos, corresponde a temas centrales y de base para la revisión del SEIA. Esto significó analizar de manera detallada la aplicación de la Ley N° 19.300 y el RSEIA, este último, particularmente, en sus títulos I – “Disposiciones Generales”, II – “De la generación o presencia de efectos, características o circunstancias que dan origen a la necesidad de presentar un estudio de impacto ambiental”, y III – “De los contenidos de los estudios y declaraciones de impacto ambiental”.

De la discusión surgieron propuestas y recomendaciones que apuntan a la mejora y eficiencia del SEIA, algunas con un significativo nivel de detalle en términos de modificación legal o reglamentaria, siendo el caso de las propuestas de **tipologías de ingreso y de contenidos de los instrumentos de evaluación**.

En términos generales, varias recomendaciones asociadas a estos ejes buscan precisar conceptos y aclarar contenidos de la Ley y el reglamento, que generan incerteza de su aplicación. Las propuestas comprenden medidas que se pueden clasificar en diferentes ámbitos, incluyendo medidas de gestión por parte de los organismos que conforman la institucionalidad ambiental, medidas que involucran modificaciones reglamentarias, legales e, incluso, recomendaciones a otros instrumentos de gestión pública.

De manera resumida, la revisión de los **criterios de sometimiento obligatorio al SEIA** no contempla un cambio a la práctica actual, es decir, mantiene la explicitación, a través de una lista positiva y cerrada, de aquellos proyectos o actividades que, por su tipología o naturaleza, sean susceptibles de causar impactos ambientales. Sin embargo, la revisión de las **tipologías de ingreso** resultó en una propuesta robusta, con recomendaciones para cada uno de los literales del artículo 10 de la Ley N° 19.300 y del artículo 3 del RSEIA, con el fin de actualizar aquel listado de proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental que, en cualquiera de sus fases, debe someterse al SEIA.

Por otro lado, el **artículo 11 de la Ley N° 19.300** también fue sujeto a revisión, el cual enumera los efectos, características o circunstancias que, de generarse o presentarse, requieren la elaboración de un EIA. Los resultados de la discusión en torno a este artículo resultaron en una propuesta de optimización de la disposición de sus literales, reordenando los elementos ambientales que son objeto de protección en el SEIA y la consecuente reglamentación en el título II del RSEIA, en sus actuales artículos 5 al 10.

La propuesta de **contenidos de los instrumentos de evaluación**, de manera similar a la de tipologías de ingreso, comprende una revisión detallada de los artículos 12 y 12 bis de la Ley N° 19.300 y de los artículos 18 y 19 del RSEIA. Las modificaciones que ahí se recomiendan, buscan simplificar los requerimientos de información al momento de presentar una DIA o un EIA, apuntando a focalizar los contenidos que deben ser presentados

por el proponente del proyecto o actividad, a aquellos estrictamente necesarios para la calificación del proyecto, esencialmente sobre predicción y evaluación de impactos y verificación del cumplimiento normativo.

Respecto al **procedimiento de evaluación**, se realizó una distinción entre el procedimiento “normal” de evaluación de los EIA y DIA, y los procedimientos especiales, claramente establecidos en el Párrafo 6° del Título IV del RSEIA, artículos 67 a 70. De este modo, surgieron una serie de recomendaciones asociadas al procedimiento actual de evaluación de EIA y DIA, las cuales tienen una marcada orientación a mejorar las prácticas de colaboración, tanto al interior del SEA, como entre el SEA y los OAECA, e incluso entre el SEA, el titular y la ciudadanía interesada. En relación con los procedimientos especiales, se realiza una recomendación para hacer más aplicable la calificación de urgencia de EIA, necesidad detectada en el diagnóstico al constatar el muy escaso número de proyectos o actividades ingresados para ser evaluados bajo este procedimiento. Asimismo, se recomienda volver operativo el procedimiento establecido en el artículo 68 del RSEIA, sobre DIA sujetas a evaluación y certificación de conformidad, cuya entrada en vigencia fue postergada por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

También se analizó el estado actual de aplicación de las **consultas de pertinencia** de ingreso al SEIA y, con ello, se obtuvieron recomendaciones para optimizar este mecanismo, cuyas solicitudes han crecido en número de manera importante en los últimos años. De las recomendaciones se destaca la necesidad de establecer un carácter vinculante a las respuestas de las consultas de pertinencia.

### Participación Ciudadana y Consulta Indígena

En términos de “Participación Ciudadana y Consulta Indígena” de la discusión y trabajo realizado, surgieron tres propuestas que persiguen el objetivo de fomentar la legitimidad social de los proyectos de inversión que ingresan al SEIA.

En primer lugar, se propone el establecimiento de un nuevo procedimiento de **Relacionamiento Temprano**, el cual tiene como objetivo generar, con presencia del Estado, los espacios de diálogo entre los proponentes de proyectos o actividades y comunidades locales, en etapa temprana y anterior al ingreso del proyecto al SEIA, con el fin de abordar temáticas socio ambientales y de interés mutuo, respecto de proyectos que pretendan implementarse en los territorios.

Este procedimiento pretende promover que tempranamente las partes involucradas conozcan y transparenten sus posiciones, para contribuir a nivelar la asimetría en el acceso y entendimiento de la información relacionada al desarrollo de un proyecto que se pretenda emplazar en el territorio, y otros temas de interés mutuo respecto del proyecto.

Se proyecta que el procedimiento tenga un carácter voluntario, sin embargo, una vez expresada la decisión de sometimiento a Relacionamento Temprano por parte del titular, la aplicación del procedimiento sería obligatoria.

Dentro de la propuesta, se destaca que este es un procedimiento diferente a los Procesos de Participación Ciudadana (PAC) y a los Procesos de Consulta Indígena (PCI), sin embargo, pueden vincularse dado que los actores involucrados en uno u otro proceso pueden ser los mismos. Por ejemplo, respecto de la PAC, este proveería insumos para la construcción de mejores líneas de base del medio humano e identificación de organizaciones que posteriormente participarán en actividades de los procesos de PAC; respecto del PCI, este permitiría identificar y levantar información relevante respecto a los Grupos Humanos Pertenecientes a los Pueblos Indígenas (GHPPI) que eventualmente pudiesen ser susceptibles de ser afectados. Se destaca que el Relacionamento Temprano no corresponde a una etapa previa del procedimiento de Consulta Indígena en el SEIA.

Por otro lado, se realizó una revisión del actual procedimiento de **consulta indígena**, resultando en una propuesta que considera cinco recomendaciones específicas, además de una propuesta alternativa de Consulta Indígena para proyectos de inversión fuera del SEIA, presentada por el comisionado Salvador Millaleo.

Del trabajo desarrollado en esta materia, se destaca la recomendación de simplificar las hipótesis de procedencia de la consulta, expresando que esta procede ante la ocurrencia de los efectos, características y circunstancias señaladas en los artículos 5 a 10 del Reglamento del SEIA, recomendación de la cual se desprenden dos alternativas para la redacción del artículo 85 del RSEIA.

También se ha identificado una oportunidad para mejorar la aplicación del artículo 27 del RSEIA, sobre análisis de ingreso por susceptibilidad de afectación directa a GHPPI, detallando dos alternativas de modificación. La primera pretende un cambio en la redacción del artículo de tal manera que sea funcional, logrando que los proponentes puedan obtener antecedentes del SEA para apoyar la determinación de la susceptibilidad de afectación, antes de ingresar su proyecto al SEIA. Esta primera alternativa contiene dos opciones de redacción. De manera contraria, la segunda alternativa pretende eliminar el mencionado artículo.

Otra propuesta relevante en términos de la Consulta Indígena, corresponde a hacer extensivo el recurso de reclamación a quienes participen del proceso de consulta, a objeto que los mismos puedan recurrir en contra de la RCA.

En términos de gestión, se hace un importante énfasis en fortalecer la asistencia técnica del SEA a las comunidades indígenas que participan del PCI, buscando facilitar la comprensión de los aspectos del proyecto en evaluación. Asimismo, resalta la necesidad de contar con mayores recursos humanos y económicos para mejorar la gestión y desarrollo de los procesos de Consulta Indígena.

La propuesta de **fortalecimiento de la participación ciudadana**, comprende igualmente varias propuestas específicas.

En primer lugar, sugiere la ampliación de instancias de PAC a todos los procesos de evaluación, es decir, tanto DIA como EIA, eliminando el concepto de carga ambiental, a solicitud de, a lo menos, dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica vigente, o como mínimo diez personas naturales, que fundamenten su interés en un proceso PAC; sin embargo, esta propuesta específica no fue adherida por la totalidad de los comisionados, definiendo otras alternativas como: mantener PAC solo a las DIA que generan cargas ambientales, pero eliminar el inciso 7 del artículo 94 del RSEIA, que restringe el concepto de cargas ambientales a ciertas tipologías de proyecto; y la última alternativa que corresponde a “no innovar”.

En segundo lugar, se propuso la extensión de la PAC en Adendas de los EIA y DIA, exponiendo que la PAC sea desarrollada durante todo el proceso de evaluación ambiental, en periodos concordantes a los hitos del procedimiento de evaluación. De esta manera, se permitiría incluir a lo largo de todas las etapas de la evaluación ambiental las observaciones de la comunidad, con la condición que en estos nuevos periodos de “PAC en Adenda” solo participen aquellas personas naturales o jurídicas que hayan formulado observaciones al EIA o DIA original, y que solo sean procedentes las observaciones relativas a los contenidos de la respectiva Adenda, con lo que se mantiene el carácter progresivo de la evaluación ambiental.

Finalmente, la propuesta de fortalecimiento de la PAC, al igual que la de Consulta Indígena, incluye medidas de gestión que buscan fortalecer la asistencia técnica brindada a las comunidades, con el fin de abordar la problemática asociada a la asimetría de información en el SEIA. También considera disponer de un registro público de consultores que asesoren a la ciudadanía en los procesos de PAC. Lo anterior concluye con la recomendación de asignar los recursos económicos y humanos suficientes para mejorar la gestión y desarrollo de los procesos de PAC.

### **Participación de los servicios públicos con competencias ambientales y PAS**

Una de las principales propuestas fue el mantener a las **Comisiones de Evaluación** como una instancia política técnica, se propone explorar la creación de un procedimiento de calificación ambiental de proyectos que diferencie la instancia de calificación, entre aquellos proyectos regulados y con impactos de menor envergadura, los que podrían ser resueltos por el SEA y los proyectos de envergadura con impactos no necesariamente regulados y que serían calificados por las Comisiones de Evaluación. Adicionalmente, se propone la creación de un reglamento único para las COEVA, donde se defina rol de integrantes y funcionamiento.

En este mismo sentido, al abordar el ámbito de las **competencias ambientales de los OAECA**, la propuesta aborda la calidad de los pronunciamientos de los OAECA durante la etapa de evaluación. Esta propuesta se compone de medidas de corto y mediano plazo. Se identificó que delimitar el pronunciamiento a las atribuciones directas que tienen en relación a un componente ambiental, puede lograr ordenar la evaluación realizada por ellos y minimizar el traslape en los pronunciamientos, siendo decisión del SEA dirimir en cada caso.

Respecto del Comité de Ministros, se plantean propuestas bajo una dimensión orgánica y otra procedimental. Se propone mantener el **Comité de Ministros** como instancia superior al SEA para la resolución de las reclamaciones a los EIA, se propone la creación de una secretaría técnica que apoye al Comité de Ministros y la posibilidad de consultar a un panel de expertos, que proporcione insumos técnicos que ayuden a la toma de decisión.

Respecto de los **permisos ambientales sectoriales**, la revisión y propuestas se orientan a identificar los que deben ser tramitados en el SEIA, desarrollando un nuevo listado, manteniendo la nomenclatura actual (permisos de contenido únicamente ambientales y permisos mixtos). Se propone mantener nueve permisos ambientales como únicamente ambientales, veintinueve permisos se mantienen como mixtos, ocho permisos se proponen pasen de su categoría de únicamente ambiental a permiso mixto, dos permisos se proponen se tramiten solo sectorialmente fuera del SEIA y, finalmente, se propone mantener como tal el correspondiente a pronunciamiento.

La disponibilidad de recursos, tanto económicos como humanos, es altamente importante para que las propuestas puedan alcanzar los resultados esperados. Ello debe ser acompañado de la generación de capacidades en el **Servicio de Evaluación Ambiental** para ejercer las funciones de un SEA empoderado en su rol de administrador del SEIA, donde también ejerce una función de evaluador. Sobre esto último, para efectos de dotar de la debida autonomía y empoderamiento de la evaluación ambiental, el SEA postuló la problemática asociada al funcionamiento de las Comisiones de Evaluación, por considerarse una instancia que responde a intereses de índole político, incrementando la desconfianza al mérito técnico y jurídico de las decisiones, en relación a la calificación ambiental de un proyecto. Sin embargo, se destaca que la Comisión ha propuesto mantener las Comisiones de Evaluación como instancia política-técnica encargada de la calificación ambiental de los proyectos de inversión.

### Instrumentos asociados a la RCA

De las ocho propuestas abordadas en esta línea, dos de ellas tienen por objeto mejorar significativamente la gestión ambiental de los proyectos, su seguimiento y fiscalización ambiental, así como su comprensión global. Es decir, destacan porque proponen adecuaciones normativas y de gestión que permitirán aglutinar coherentemente contenidos que hoy proliferan, inorgánicamente, alrededor de las RCA (nuevas RCA, respuestas a consultas de pertinencias, interpretaciones y revisiones de RCA, cambios menores y mejoras tecnológicas a los proyectos, entre otros).

En primer lugar, resalta la propuesta denominada **modificación y actualización de RCA**, la cual pretende gestionar, integralmente, las modificaciones de proyectos y de RCA, a través de la racionalización y simplificación de los procedimientos de evaluación que versen sobre modificaciones mayores a proyectos previamente evaluados en el SEIA, de forma de que en esos casos, las tramitaciones resulten más expeditas. De igual forma, la propuesta promueve la implementación de una plataforma electrónica de integración y actualización de contenidos que tiene por objetivo “centralizar en línea” (informar) toda adecuación –independiente de su entidad– que se introduzca a los proyectos.

Una segunda propuesta –que refuerza también la integración de contenidos– se ha denominado **refundido de RCA**, cuyo objetivo no es otro que corregir las ineficiencias que la práctica ha puesto en evidencia sobre la implementación del artículo 25 sexies de la Ley N° 19.300 (fomenta la proliferación de RCA y su impacto ha demostrado ser marginal). De acogerse esta propuesta de optimización, en el futuro solo podrá existir una RCA por unidad productiva, y será responsabilidad del titular del proyecto proponer al SEA una versión refundida de la RCA que se modifica en el marco de la evaluación ambiental de la modificación, de forma de que el procedimiento evaluativo culmine con la dictación de una versión actualizada y única de la RCA que regula la unidad productiva de que se trate.

Respecto de la **revisión de RCA**, la Comisión advirtió que la implementación del procedimiento de revisión de RCA (artículo 25 quinquies Ley N° 19.300) ha evidenciado una serie de carencias, destacando entre ellas su extensa duración (12 y 28 meses) y sus ineficientes resultados (en ciertos casos se ha requerido el ingreso al SEIA de las medidas discutidas en el marco de la revisión). Además, se advirtió que su hipótesis general de aplicación (solo EIA) es bastante acotada si se la contrasta con lo que ha exhibido hasta ahora en la práctica (generación de efectos/impactos no previstos y DIA no disponen de una instancia formal de revisión de RCA). Frente a ese diagnóstico, la Comisión propuso: (i) determinar el alcance y características del procedimiento de revisión de RCA y (ii) ampliar a los EIA la revisión de RCA cuando se generen efectos/impactos no previstos, sin que este último acuerdo se extendiera a la revisión excepcional de RCA de DIA (incluyendo hipótesis de efectos/impactos no previstos).

La existencia de un vacío normativo sobre la **divisibilidad de RCA**, y la creciente expansión de una práctica privada, que tiene por finalidad reestructurar los regímenes de responsabilidad asociados a las RCA, sin contar con validaciones formales por parte de la Administración, llevaron a la Comisión a formular una propuesta de mayoría consistente en que las RCA puedan a futuro excepcionalmente dividirse, solo en la medida que se cumplan una serie de criterios, todos los cuales se inspiran en la idea de que la división no implique una afectación o merma de los objetivos de protección ambiental que se tuvieron a la vista durante la evaluación, y que quedaron plasmados en la RCA respectiva. El SEA estuvo por mantener a futuro la indivisibilidad de la RCA.

Otro aspecto relevante discutido fue el **fraccionamiento de proyectos**. Respecto de ello, entre los elementos que más han dificultado a la fecha la implementación del fraccionamiento destacan la indeterminación del concepto de “etapas”, la relación entre los artículos 11 bis y 11 ter de la Ley, la efectiva utilidad de la hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento y las exigencias que engloba el concepto de “a sabiendas”. Pese a las dificultades técnicas de la discusión, la Comisión propuso: (i) identificar criterios interpretativos que doten de contenido al concepto de “etapa” y que resalten el rol integrador del artículo 11 ter de la Ley N° 19.300, definir normativamente el concepto de “impactos o efectos acumulativos”, crear en la orgánica del SEA de un departamento o unidad de impactos acumulativos y sinérgicos; (ii) promover al SEIA como única y óptima instancia para poner atajo a las hipótesis de fraccionamiento por variación de instrumento; y (iii) eliminar el concepto de “a sabiendas”.

Respecto de la última figura jurídica analizada bajo los instrumentos post RCA, está la de la **caducidad de RCA**. A cinco años de su implementación, y a luz de la experiencia comparada y local, se analizó por la Comisión la posibilidad de contemplar hipótesis excepcionales de prórroga y suspensión del plazo de caducidad de la RCA. Asimismo, se evaluó la conveniencia de que, bajo el régimen permanente, sea la SMA la entidad que declare la caducidad. La Comisión propuso: (i) que el plazo de caducidad de cinco años pueda ser excepcionalmente prorrogado por dos años y suspendido cuando concurren dos hipótesis calificadas y no copulativas (mantenimiento de condiciones ambientales consideradas en la evaluación e interposición de recursos por parte de terceros, distintos al titular); (ii) que bajo el denominado “régimen permanente” sea la SMA la que constate y declare la caducidad; y (iii) eliminar la segunda parte del literal I) del artículo 3 de la LO-SMA, por tratarse más bien de una hipótesis sancionatoria de revocación de RCA. El SEA hizo la prevención que, de aceptarse la prórroga y/o suspensión del plazo, ello implicaría la desnaturalización de la institución de la caducidad.

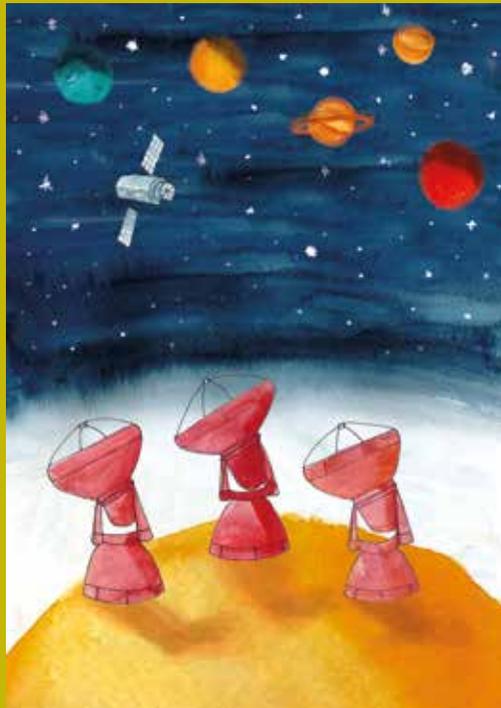
Como recomendación general, para la implementación de las 25 propuestas, se hace necesario desarrollar medidas para contribuir al **fortalecimiento del Servicio de Evaluación Ambiental**, ante lo cual es necesario considerar diversos factores, tales como:

- Mejora de las capacidades técnicas de los funcionarios, donde se debe contemplar el desarrollo de programas de capacitación con un carácter continuo, y posibilidad de acceder a diferentes niveles de estudios de postgrado de interés para el cumplimiento de la misión del SEA.
- Aumento de dotación de profesionales, especialmente, para la implementación de nuevos procedimientos propuestos.
- Actualización de la estructura orgánica del SEA, que conlleva que el SEA identifique cambios a su estructura orgánica que respondan, de manera dinámica, a las funciones o propósitos que se releven estratégicamente.

- Definición e implementación de criterios comunes a nivel nacional, incluyendo la definición de la normativa ambiental que se debe acreditar en el marco del SEIA, y criterios sobre el uso de las normas de emisión y calidad ambiental de referencia.
- Generación de guías para la evaluación ambiental, y su periódica actualización y difusión.
- Generación de instructivos, en la línea de unificar criterios.
- Transferencia de conocimientos al interior del SEA, favoreciendo la coordinación interregional.
- Coordinación con OAECA, donde se recomienda realizar un trabajo permanente con los miembros del Comité Técnico durante el proceso de evaluación, así como con las autoridades regionales integrantes de las Comisiones de Evaluación, respecto al rol que les corresponde en el marco del SEIA.
- Gestión de recursos tecnológicos para facilitar la tramitación del procedimiento de evaluación.
- Fortalecimiento de la asistencia técnica a las comunidades.

Finalmente, el trabajo de la Comisión, la Secretaría Técnica y la participación de la ciudadanía implicaron un importante esfuerzo que permitió analizar más de 15 años de existencia del SEIA en un acotado tiempo. En este sentido, se valora la participación de cada uno de los Comisionados, invitados, participantes en audiencias y cabildos, y todos quienes contribuyeron a una discusión desde diferentes perspectivas, permitiendo representar la realidad del país.

Conviene destacar que este trabajo constituye un aporte que busca mejorar la gestión, en lo que respecta a la evaluación ambiental de los proyectos, la incorporación de la variable ambiental, en sus diseños y operaciones, y contribuir así a la protección del medio ambiente y la legitimidad social de los proyectos.



# CAPÍTULO

# 7

## ANEXOS

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA





## ÍNDICE

### ANEXOS

---

7.1	Anexo 1: Discurso de S.E., la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, al firmar decreto que crea Comisión Asesora Presidencial para el nuevo Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)	423
7.2	Anexo 2: Decreto N° 20 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente	429
7.3	Anexo 3: Resúmenes Ejecutivos Consultorías	435
7.3.1	Resumen Ejecutivo. Formulación de criterios ambientales y técnicos de tipologías de proyectos para su incorporación en los procesos de evaluación ambiental	435
7.3.2	Resumen Ejecutivo. Análisis de recursos administrativos atinentes a la institucionalidad ambiental, en el marco de la Comisión Asesora Presidencial que evaluará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)	443
7.3.3	Resumen Ejecutivo. Generación y recopilación de información técnica, para la unificación de criterios en materia de evaluación ambiental	447
7.3.4	Resumen Ejecutivo. Formulación y unificación de criterios técnicos en materia de competencias ambientales	454
7.4	Anexo 4: Minutas naturaleza jurídica de la RCA	464



## 7.1 ANEXO 1



Dirección de Prensa

**DISCURSO DE S.E. LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA,  
MICHELLE BACHELET JERIA,  
AL FIRMAR DECRETO QUE CREA COMISIÓN ASESORA  
PRESIDENCIAL PARA EL ESTUDIO DE NUEVO SISTEMA DE  
EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)**

Santiago, 15 de abril de 2015

Amigas y amigos:

Tal como nos recordaba Pablo Badenier, en los últimos años, Chile ha logrado dar pasos significativos para que el tema medioambiental adquiera la relevancia que merece en la definición sobre la sociedad que queremos construir.

Hemos hecho avances institucionales relevantes, como la creación del Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, la Superintendencia del Medio Ambiente o la creación de los Tribunales Ambientales.

Y estos avances, sin duda que tienen que continuar, incorporando ahora, de mejor manera, las nuevas exigencias ciudadanas sobre lo que debemos resguardar por y para todos.

Porque queremos que la naturaleza sea una oportunidad de desarrollo; pero no de cualquier tipo, sino de uno que proteja nuestro patrimonio natural y también la calidad de vida de nuestras comunidades.

Y para ello es clave escuchar lo que los ciudadanos tienen que decir. Y ésa es la razón por la cual estamos reunidos. Hoy, cuando se cumplen 18 años desde su puesta en marcha, se hace indispensable modernizar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Necesitamos un sistema de evaluación que nos permita procesar con eficiencia, por un lado, y con oportunidad, por el otro, los proyectos



Dirección de Prensa

que se presenten a la luz de la nueva institucionalidad ambiental, con nuevos instrumentos regulatorios, con más participación ciudadana y tomando en cuenta la experiencia nacional e internacional que existe en esta materia.

Y ello implica determinar cuáles serán los estándares que admitiremos, que exigiremos y cómo se implican las comunidades en este proceso, para asegurar sostenibilidad de los proyectos en el largo plazo.

Pero no basta con escribir nuevas leyes o decretos. Estos ajustes deben generarse en forma transparente y dialogada, porque la base de la eficacia de un sistema de evaluación es su legitimidad social. Ello hace que cada avance llegue a ser realmente confiable y respetado por todos.

Justamente, con este propósito, hemos convocado a esta Comisión Asesora Presidencial, que realice una revisión en profundidad del actual Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Esta Comisión -va a tener un bebé, aquí pusieron 9 meses, bueno, va a ser un bebé de término-, deberá generar propuestas para modificar –ahí me salió lo pediatra- y modernizar el sistema, con el fin de lograr el desarrollo de procesos más expeditos -porque en verdad, de repente uno va, no digo que sea culpa del servicio y del sistema, pero cuando uno va a una zona rural y descubre que un alcalde lleva ocho años tratando de sacar adelante un APR, Agua Potable Rural, uno dice “como Estado tenemos que agilizar los procesos, todos, tenemos que hacerlo bien, pero también con la rapidez que se necesita”- con altos estándares de calidad también y en un marco de certeza jurídica.

Amigas y amigos:

Como Gobierno y como Estado de Chile tenemos un deber irrenunciable en materia medioambiental y vamos a actuar para que





Dirección de Prensa

cada vez que se discutan proyectos, estén sentados a la mesa todos los actores y en igualdad de condiciones.

Porque un desarrollo sustentable no se logra con miradas parciales o en base a la superioridad de un grupo sobre otro. Estamos convencidos que la protección de nuestros recursos naturales, el respeto a las comunidades y la promoción de un desarrollo armónico, es en verdad la única manera de cuidar el presente y el futuro de nuestra patria.

Esa mirada es la que mueve la creación de esta Comisión, que estará presidida por el ministro de Medio Ambiente, Pablo Badenier, y reunirá a personas con destacada trayectoria profesional, académica, de organizaciones ciudadanas. Ésas son las personas que están hoy día siendo parte de esta Comisión.

Y ellos son:

Jorge Troncoso, director del Servicio de Evaluación Ambiental, ingeniero industrial y Magíster en Geografía con mención en Recursos Territoriales;

Cristián Franz, superintendente del Medio Ambiente, abogado, con Postítulo en Derecho Internacional Ambiental, Responsabilidad Civil Extracontractual, Ecología y Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales;

Rodrigo Benítez, abogado y Diplomado en Derecho Ambiental, fue subsecretario de Medio Ambiente;

Ricardo Bosshard, ingeniero agrónomo, Magíster en Administración Ambiental y Director de WWF en Chile;

Pablo Daud, consultor y académico en diversas materias de gestión ambiental, ingeniero civil industrial;



Dirección de Prensa

Pablo Durán, geógrafo con bastante experiencia profesional en labores relacionadas con medio ambiente;

Jaime Espínola, abogado asesor en Asuntos Regulatorios en la SOFOFA;

Guillermo Espinoza, director ejecutivo del Centro de Estudio del Desarrollo y presidente del Consejo Consultivo Geógrafo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, especializado en Gestión Ambiental;

Juanita Galaz, ingeniero civil en minas y gerente general de la Consultora Minería y Medio Ambiente;

Javier Hurtado, ingeniero civil industrial, con un Máster en Ciencias en Ingeniería Química y gerente de estudios en la Cámara Chilena de la Construcción;

Flavia Liberona, bióloga y directora ejecutiva de la Fundación Terram;

Alejandro Marín, geógrafo, con estudios de Magíster en Derecho Ambiental, jefe de la especialidad de Medio Ambiente ENDESA Chile;

Patricia Matus, médico cirujano, con Postgrado en Salud Pública, especialista en Gestión Ambiental;

Salvador Millaleo, Doctor en Filosofía, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, director del Programa de Derechos Indígenas de la Fundación Chile 21 y director de investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile;

Paulina Riquelme, abogada especialista en Derecho Ambiental, Recursos Naturales y Energía, es asesora legal externa del SONAMI y representante de la Confederación de la Producción y el Comercio, además de consejera del Consejo Consultivo Nacional;



Dirección de Prensa

Bolívar Ruíz, abogado, fue director regional Bío Bío de la CONAMA y director regional Bío Bío del Servicio de Evaluación Ambiental;

Juan Eduardo Saldivia, abogado, fue subsecretario de Obras Públicas y superintendente de Servicios Sanitarios;

Felipe Sandoval, ingeniero civil, presidente de Salmón Chile;

Jaime Solari, Doctorado e ingeniero civil de Minas y Metalurgia Extractiva, gerente general de SGA;

Macarena Soler, abogada, coordinadora legal del Consejo de Defensa de la Patagonia, Proyecto y Parque Pumalín;

Paula Troncoso, periodista y Máster en Sociología de Temas Ambientales, con experiencia en el desarrollo de proyectos sociales, comunitarios y de organizaciones;

Joaquín Villarino, abogado y Doctor en Derecho, presidente ejecutivo del Consejo Minero;

Christian Vittori, Magíster en Gerencia Pública, alcalde de Maipú y presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades.

Como ven, se trata de un grupo con una gran variedad de perfiles, pero que tienen en común una trayectoria de gran valor para poner al día nuestro Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

A ellas y a ellos, he solicitado que me entreguen ese conjunto de propuestas modernizadoras en enero del 2016.

Quiero agradecerles a todos y a todas ustedes su generosidad con el país. Porque sé que ser miembro de una comisión es harto trabajo. Pero sé, también, que su trabajo dará frutos que van a perdurar en muchas generaciones.



Dirección de Prensa

Sé que con diálogo, escuchando, comprendiendo la perspectiva y experiencia del otro y decir “ponerse en los zapatos del otro”, podremos perfeccionar nuestra institucionalidad ambiental para los desafíos presentes, pero también los desafíos futuros, favoreciendo el adecuado y necesario equilibrio entre desarrollo y los legítimos intereses de las comunidades y los territorios.

Así que muchas gracias, no sólo por haber aceptado, sino por todo lo que esperamos de ustedes.

Muchas gracias.

\*\*\*\*\*

Santiago, 15 de abril de 2015

## 7.2 ANEXO 2

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
DIVISIÓN JURÍDICA

NMC

**CURSA CON ALCANCE DECRETO  
N° 20, DE 2015, DEL MINISTERIO  
DEL MEDIO AMBIENTE.**

SANTIAGO, 31 JUL 2015. #61346

Esta Entidad de Control ha dado curso al instrumento del rubro, mediante el cual se crea la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), por encontrarse ajustado a derecho.

No obstante lo anterior, cumple con hacer presente que, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Contraloría General contenida, entre otros, en sus oficios N°s. 101.785, de 2014 y 54.684, de 2015, las enmiendas que se realicen a los actos administrativos que han sido retirados del trámite de toma de razón y que posteriormente son reingresados a esta Entidad para el control previo de juridicidad, como ocurre en la especie, deben ser salvadas al margen de cada una de ellas mediante timbre y firma de la autoridad o ministro de fe competente, con el objeto de velar por la integridad y autenticidad del instrumento y a fin de que exista constancia de que el jefe superior del respectivo servicio dispuso o tomó conocimiento de tales modificaciones, lo que se ha omitido efectuar en este caso.

Con el alcance que antecede se ha tomado razón del acto administrativo en estudio.

Saluda atentamente a Ud.

  
  
PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA  
Contralora General de la República  
Subrogante  
AL SEÑOR  
MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE  
PRESENTE



REPÚBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

MINISTERIO DE HACIENDA  
OFICINA DE PARTES  
RECIBIDO

CONTRALORÍA GENERAL  
TOMA DE RAZÓN  
RECEPCIÓN

4

Depart. Jurídico	18-04-17-04
Dep. T.R. y Regist.	
Depart. Contabil.	
Sub.Dep. C. Central	
Sub.Dep. E. Cuentas	
Sub.Dep. C.P. y B.N.	
Depart. Auditoría	
Depart. VOPU y T	
Sub. Dep. Manip.	

REFERENDACIÓN

Ref. por \$.....
Imputación.....
Anot. por.....
Imputación.....
Deduc. Dcto.....

**TOMADO RAZÓN  
CON ALCANCE**

31 JUL. 2015

Contralor General  
de la República  
SUBROGANTE

1161346

CREA  
PRESIDENCIAL  
COMISION  
PRESIDENCIAL PARA LA  
EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE  
EVALUACIÓN DE IMPACTO  
AMBIENTAL (SEIA)"

CONTRALORIA GENERAL  
OFICINA GENERAL DE PARTES

23 JUL 2015

DIVISION JURIDICA

COMITE 4

JEFE

24 JUL. 2015

DECRETO N° 20 /

SANTIAGO, 10 ABR 2015

VISTO: Lo dispuesto en los artículos 32 número 6 y 35 de la Constitución Política de la República, cuyo texto ha sido refundido, coordinado y sistematizado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y sus posteriores modificaciones; en el decreto supremo N° 19, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Faculta a los Ministros de Estado para Firmar "Por Orden del Presidente de la República"; en el decreto supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y sus modificaciones posteriores; en el decreto supremo N° 669, de 2014, del Ministerio del Interior, que Nombra Ministros de Estado en las Carteras que Indican; en la Resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón.

**CONSIDERANDO:**

1) Que le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental.

ETIRADO  
SIN TRAMITAR

FECHA: 7 MAYO 2015  
CON OFICIO N° 151643

2) Que, el Servicio de Evaluación Ambiental tiene como función principal la administración del sistema de evaluación de impacto ambiental, así como la coordinación de los organismos del Estado involucrados en el mismo.

3) Que, la supervigilancia del Servicio de Evaluación Ambiental le corresponde al Presidente de la República, a través del Ministerio del Medio Ambiente.

4) Que, uno de los principales instrumentos para prevenir el deterioro ambiental es el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en adelante e indistintamente SEIA.

5) Que, con el propósito de evaluar los diversos ámbitos que involucran el SEIA y fortalecer este instrumento, este Gobierno ha estimado necesario convocar a una comisión integrada por expertos, llamada a evaluar el SEIA y proponer las reformas o ajustes para alcanzar una institucionalidad validada y reconocida por todos los sectores y que se adapte a los escenarios actuales.

#### DECRETO:

**Artículo 1°.-** Créase la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en adelante "la Comisión", como comisión asesora de la Presidenta de la República en todo cuanto diga relación con el estudio y evaluación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, así como la formulación de propuestas de modificaciones legales, reglamentarias u otras que se requieran.

**Artículo 2°.-** La Comisión de expertos estará integrada por los siguientes miembros:

1. Señor Pablo Badenier Martínez.  
Ministro del Medio Ambiente;
2. Señor Jorge Troncoso Contreras.  
Director del Servicio de Evaluación Ambiental;
3. Señor Cristian Franz Thorud.  
Superintendente de Medio Ambiente;
4. Señor Rodrigo Benítez Ureta;
5. Señor Ricardo Bosshard Friedrich Dit Cashin;
6. Señor Pablo Daud Miranda;
7. Señor Pablo Durán Pastrana;
8. Señor Jaime Espinola Flores;
9. Señor Guillermo Espinoza Gonzalez;
10. Señora Juanita Galaz Palma;
11. Señor Javier Hurtado Cicarelli;
12. Señora Flavia Liberona Céspedes;
13. Señor Alejandro Marín Ulloa;
14. Señora Patricia Matus Correa;
15. Señor Salvador Millaleo Hernandez;
16. Señora Paulina Riquelme Pallamar;
17. Señor Bolívar Ruiz Adaros;
18. Señor Juan Eduardo Saldívar Medina;
19. Señor Felipe Sandoval Precht;
20. Señor Jaime Solari Saavedra;



21. Señora Macarena Soler Wyss;
22. Señora Paula Troncoso Cruz;
23. Señor Joaquín Villarino Herrera, y
24. Señor Rodrigo Sánchez Villalobos.

Adicionalmente, las carteras de Energía, Minería, Economía Fomento y Turismo, Salud y Agricultura, serán representadas por la señora Nicola Borregaard de Strabucchi, la señora María de la Luz Vásquez Martínez, la señora Marcela Klein Bronfman, la señora Alejandra Pérez Tapia, y el señor Hugo Martínez Torres, respectivamente.

Los integrantes de la Comisión desempeñarán sus funciones ad honorem, y aquellos señalados en los numerales 4 a 24, además lo harán a título personal, sin comprometer a las instituciones, órganos o entidades de las que formen parte.

Los miembros de la Comisión no podrán ser reemplazados en caso de ausencia o impedimento en el ejercicio de sus funciones, salvo expresa designación mediante la dictación del acto administrativo correspondiente.

**Artículo 3°.-** Los integrantes de la Comisión y los invitados a participar en ella, a los que se refiere el artículo 2°, quedarán sujetos a la obligación de confidencialidad, por lo que deberán abstenerse absolutamente de hacer uso de la información y antecedentes, que lleguen a su conocimiento a raíz de su participación en la Comisión, en otras finalidades que no sean aquellas propias de ésta. De este modo, deberán suscribir el correspondiente acuerdo de confidencialidad, en el que se detallará su obligación de recibir, tratar y usar la información que reciban como confidencial y destinada únicamente al propósito de cumplir los fines de la Comisión.

**Artículo 4°.-** Para el cumplimiento de su cometido, corresponderá a la Comisión, entre otras, las siguientes tareas:

- a) Priorizar las temáticas de interés para la Comisión, en los ámbitos normativos, procedimentales, funcionales y operativos del SEIA, considerando aspectos relevantes, previo a su ingreso, durante el proceso de evaluación ambiental y posterior a la obtención de la correspondiente Resolución de Calificación Ambiental (RCA).
- b) Elaborar propuestas orientadas a resolver los principales aspectos estructurales, del SEIA y que consideren acciones en un horizonte temporal de mediano plazo (modificaciones legales).
- c) Elaborar propuestas a corto plazo, que contribuyan a la operatividad del SEIA, apuntando a la simplicidad administrativa.
- d) Elaborar informe a la Presidenta de la República.

**Artículo 5°.-** El Presidente de la Comisión estará a cargo de su conducción. La Comisión acordará, en su primera sesión, las normas para su funcionamiento interno.

**Artículo 6°.-** La Comisión contará con una Secretaria Técnica, la que estará radicada en el Ministerio del Medio Ambiente.

Corresponderá a la Secretaría Técnica coordinar las reuniones de la Comisión, levantar acta de los acuerdos adoptados, elaborar una memoria que resuma las actividades desarrolladas y, en general, todas aquellas tareas que sean necesarias para el cumplimiento de los fines de la Comisión.

**Artículo 7°.-** Corresponderá a la Subsecretaría del Medio Ambiente prestar el apoyo técnico y administrativo que sea necesario para el funcionamiento de la Comisión.

Los gastos que se originen con ocasión de las labores de la Comisión, serán de cargo del presupuesto de la Subsecretaría de Medio ambiente.

**Artículo 8°.-** La Comisión, si lo estima pertinente, podrá invitar a participar en forma extraordinaria a una o más de sus sesiones a otros expertos, nacionales o internacionales.

**Artículo 9°.-** Los Órganos de la Administración del Estado y sus autoridades y funcionarios deberán prestar, dentro del ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones, la colaboración que la Comisión requiera para el cumplimiento de su cometido.

**ANÓTESE, TÓMESE RAZÓN, COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**



MICHELLE BACHELET JERIA  
Presidenta de la República



PABLO BADENIER MARTÍNEZ  
Ministro del Medio Ambiente



LUIS FELIPE CÉSPEDES CIFUENTES  
Ministro de Economía, Fomento y Turismo



  
CARMEN CASTILLO TAUCHER  
Ministra de Salud



  
CARLOS FURCHE GUAJARDO  
Ministro de Agricultura



  
MÁXIMO PACHECO MATTE  
Ministro de Energía



  
AURORA WILLIAMS BAUSSA  
Ministra De Minería

## 7.3 ANEXO 3: RESÚMENES EJECUTIVOS CONSULTORÍAS

### 7.3.1 RESUMEN EJECUTIVO. FORMULACIÓN DE CRITERIOS AMBIENTALES Y TÉCNICOS DE TIPOLOGÍAS DE PROYECTOS PARA SU INCORPORACIÓN EN LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

#### 1. INTRODUCCIÓN

El presente resumen ejecutivo incluye una síntesis de la consultoría “Formulación de Criterios Ambientales y Técnicos de Tipologías de Proyectos para su Incorporación en los procesos de Evaluación Ambiental”, desarrollada por Pangeas Consultores, con fecha de emisión del informe final el 15 de Diciembre de 2015.

La consultoría se enmarcó en el desarrollo de dos etapas y sus respectivas actividades. La etapa uno corresponde a la elaboración de un diagnóstico general y estadístico, donde se identificó el comportamiento de las tipologías de proyectos frente a distintas variables, tales como sector productivo, N° de ingreso de proyectos al SEIA, N° de proyectos calificados, forma de presentación, distribución regional, aquellas tipologías con mayor presentación de proyectos y aquellas que históricamente no se han presentado al SEIA. Además, se identificaron aquellas tipologías que tienen características cuantitativas, cualitativas y que por sus características son susceptibles de generar algún efecto, característica o circunstancia del artículo 11 de la Ley.

La etapa dos tuvo relación con el análisis de tipologías en función de sus características de ubicación, magnitudes, parámetros que se contiene en ellas, además de identificar su susceptibilidad de impacto significativo, su relación con los permisos ambientales sectoriales y con normativa ambiental aplicable. En base a esto se realizaron recomendaciones de modificaciones o eliminación de tipologías al listado contenido en el RSEIA, artículo 3.

#### 2. PRINCIPALES RESULTADOS

- Etapa de Diagnóstico

La Tabla 1, indica el N° de proyectos y monto de inversión expresado en millones de dólares, de los proyectos o actividades que cuentan con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable y rechazadas, desde inicios del funcionamiento del SEIA.



Tabla 1

Número de Proyectos y Monto de Inversión (MMU\$) de proyectos calificados ambientalmente, por año de calificación (1997 - 2015)

Año calificación	Aprobado		Rechazado		Total N° Proyectos	Total Inversión (MMU\$)
	N° Proyectos	Inversión (MMU\$)	N° Proyectos	Inversión (MMU\$)		
1997	78	1296	10	168	88	1464
1998	435	7679	54	449	489	8128
1999	627	4780	25	182	652	4962
2000	720	4992	27	22	747	5015
2001	880	6426	32	102	912	6528
2002	1170	6790	68	53	1238	6843
2003	844	7095	76	332	920	7427
2004	823	6479	143	230	966	6709
2005	781	4598	55	385	836	4983
2006	826	6020	105	155	931	6174
2007	882	10863	101	1219	983	12082
2008	942	15410	43	163	985	15573
2009	1046	25503	81	197	1127	25700
2010	824	19528	58	279	882	19806
2011	1032	29621	48	1750	1080	31371
2012	983	29783	36	370	1019	30153
2013	779	34315	24	313	803	34627
2014	686	26941	42	762	728	27703
2015	293	14415	15	417	308	14832
<b>Total</b>	<b>14.651</b>	<b>262.533</b>	<b>1.043</b>	<b>7.547</b>	<b>15.694</b>	<b>270.080</b>

Los años con más ingreso de proyectos corresponden a 2006 y 2008, con 8% del total de proyectos ingresados en los 18 años y medio de funcionamiento del SEIA. Respecto al monto de inversión, los años con más monto de inversión corresponden al 2013 (16%) y 2012 (14%) del total de monto de inversión sometido a evaluación ambiental.

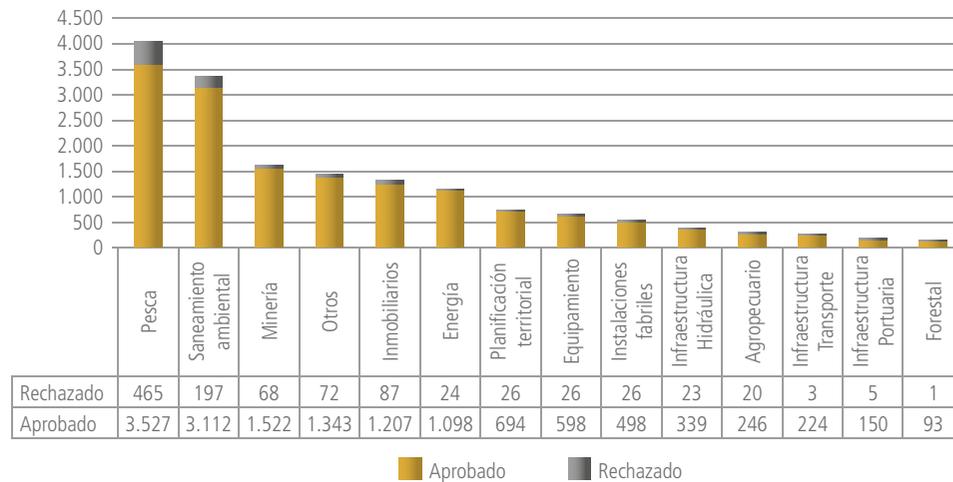
Respecto a la aprobación de proyectos, el 2002 fue el año con mayor N° de proyectos aprobados (8%), seguido del 2009, 2011 y 2012, con 7% los tres. Para el mismo estado de proyecto, el monto de inversión más alto está asociado al 2013 (13,07%), seguido del 2012 (11,34%), 2011 (11,28%) y 2014 (10,26%).

El Gráfico 1 indica aquellos proyectos calificados por sector productivo, desde 1997 a 2015.

En este sentido, los proyectos aprobados se encuentran encabezados por los sectores productivos de Pesca y Acuicultura (24%), Saneamiento Ambiental (21%) y Minería, con 10%. Respecto a los proyectos rechazados, están liderados por el sector de Pesca y Acuicultura, con 45%, seguido de Saneamiento Ambiental, con 19%, y Minería, con 7%.

**Gráfico 1**

**Número de Proyectos por sector productivo calificados ambientalmente. (1997 - 2015)**



Respecto al tipo de proyectos presentados el 2006 (8%), el mayor N° de proyectos corresponde a las tipologías n.3 (325 proyectos) y o.7 (322 proyectos). Para el 2008 (8%), son las tipologías n.3 (287 proyectos), o.7 (134 proyectos), h.1 (111 proyectos) e i.4 (109 proyectos).

Respecto a los montos de inversión presentados a evaluación, el 2012 está representado por las tipologías c (24.276,09 MU\$) y i.4 (20.695,11 MU\$). Para el 2013 continúan las mismas tipologías c (23.286,81 MU\$) e i.4 (21.267,30 MU\$).

Los proyectos aprobados están encabezados por los sectores productivos de Pesca y Acuicultura (24%), Saneamiento Ambiental (21%) y Minería, con 10%.

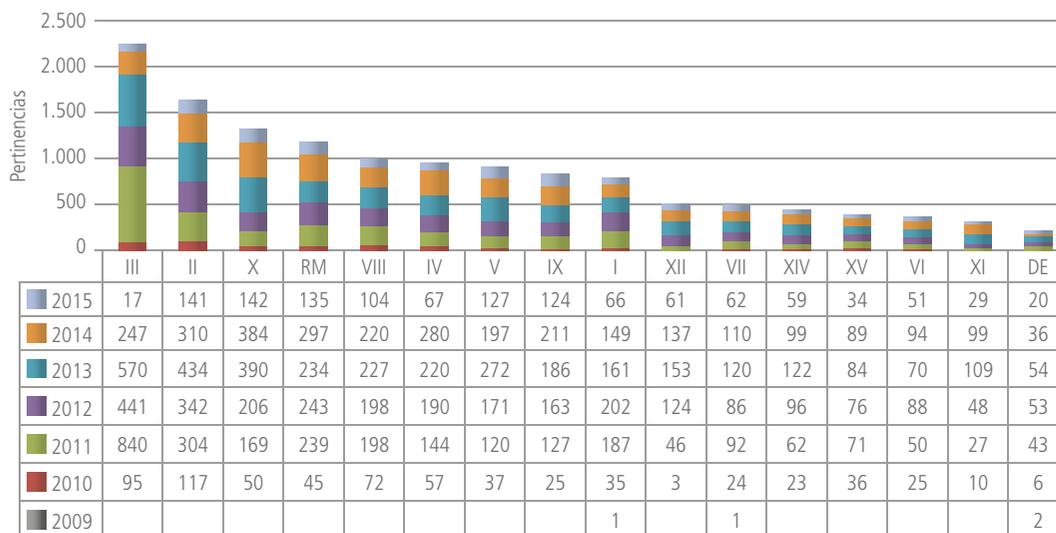
Respecto al rechazo de proyectos, el 2004 fue el año con mayor rechazo (13,71%), seguido del 2006 (10,07%) y 2007 (9,68%). Respecto al monto de inversión del mismo estado de proyecto, el 2011 alcanza 23,19%, el 2007 con 16,15% y el 2014 con 10,10%.

Los proyectos rechazados están liderados por el sector de Pesca y Acuicultura, con 45%, seguido de Saneamiento Ambiental, con 19%, y Minería, con 7%.

En esta consultoría además se analizaron las consultas de pertinencia, donde en el Gráfico 2, se indica la distribución de las consultas ingresadas a nivel regional y se puede visualizar que el mayor número se concentra en las regiones de Atacama (16%), Antofagasta (12%), Los Lagos (10%) y Metropolitana (9%).

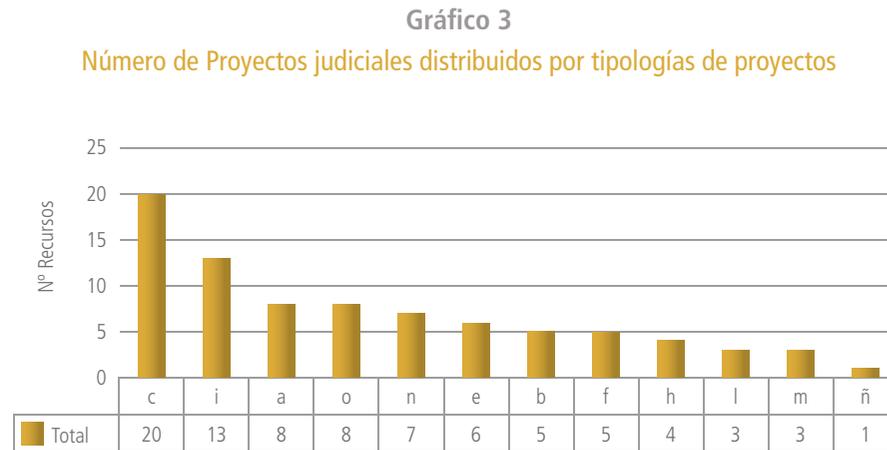
**Gráfico 2**

**Número de pertinencias ingresadas al SEA, desde 2009 a 2015, por distribución regional**



Los años con mayor ingreso de Consultas de Pertinencia corresponden a 2013 (24,73%), 2014 (21,49%), 2011 (19,72%) y 2015 (9,43%). Por otro lado, el mayor porcentaje de Consultas de Pertinencia se concentra en las tipologías i (23,6%), o (20,2%) y g (8,7%), por lo tanto, se podría inferir que son aquellas tipologías de proyectos por parte del Solicitante/Titular, que tienen mayor grado de incertidumbre respecto a si su proyecto o modificación de un existente debe ingresar al SEIA.

Desde el punto de vista de Recursos Judiciales, del total de 83 Recursos judiciales identificados, el 24% está vinculado a proyectos de energía (tipología c), seguidos de la tipología i (16%), a (10%) y o con 10%, tal como se puede visualizar en el Grafico 3 de Número de Proyectos judiciales distribuidos por tipologías de proyectos.



- Recomendaciones finales

En relación al análisis de las tipologías en función de sus características cuantitativas, cualitativas y de ubicación, del total de 80 tipologías, 74 tienen especificaciones de regulación, mientras que 6 no describen detalles. Entre estas últimas se encuentran las tipologías asociadas a gasoductos, sifones, oleoductos, ductos mineros, emisarios submarinos e ingreso voluntario, donde el RSEIA no entrega detalles, solo los menciona. Del total de tipologías (80), 6 tienen asociadas solo características cuantitativas, mientras que 23 solo características cualitativas, 38 tienen asociadas características tanto cuantitativas como cualitativas, 6 tienen vinculadas características cuantitativas, cualitativas y localización. El resto (6), tal como se mencionó anteriormente, no cuentan con especificaciones técnicas.

Respecto al análisis de aquellas tipologías que no contienen obras físicas ni materiales, se puede indicar que se identificaron dos de estas tipologías, las que corresponden a:

Literal a.5) La ejecución de obras o actividades que impliquen alteración de las características del glaciar.

Literal p). 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.



Respecto al Literal a.5), se puede indicar lo siguiente:

- Es una tipología sin normativa ambiental nacional, solo se cuenta con un inventario de glaciares administrado por la Dirección General de Aguas, por lo tanto, en temas ambientales se hace dificultoso aplicar o determinar criterios respecto a la ejecución de obras en los próximos glaciares.
- Adicionalmente, se reconoce que los glaciares y sus ambientes son de alta sensibilidad ambiental, y de una alta relevancia social y ambiental como recurso hídrico.
- Dado lo anterior, se hace imperioso la generación de un instructivo por parte de la autoridad ambiental, que permita entregar ciertos lineamientos y definiciones, tales como: qué se entenderá por “alteración de las características del glaciar y cuándo estarán dadas estas condiciones”, qué se entenderá por “ejecución de obras o actividades” y a qué tipo de glaciares estará referida esta tipología de proyectos.

Respecto al Literal p), se puede indicar lo siguiente:

- Para esta tipología, si bien ha sido objeto de presentaciones de proyecto al SEIA, es una tipología con una alta discrecionalidad en su aplicación, al definir el tipo de proyecto o actividades que deben someterse vinculadas a un área colocada bajo protección oficial.
- La discrecionalidad está asociada a definir cuándo un proyecto es considerado con un alto impacto en alguna área bajo protección oficial o su objeto de protección.

En relación a la identificación de aquellas tipologías que se recomiendan deben ser tramitadas sectorialmente, se realizó la actividad de identificar aquellas que tienen relación con el artículo 11 de la Ley N° 19.300, con normativa ambiental aplicable y con algún permiso ambiental sectorial. De esta actividad resultó lo siguiente:

- Las tipologías que tienen relación con el artículo 11 bajo los criterios indicados en la metodología, corresponden a los siguientes literales; a.1, a.2, a.5, c, e.1, e.7, e.8, h.2, m.1, p y q.
- Las tipologías que tienen relación con algún permiso ambiental sectorial (PAS), corresponden a las siguientes literales; a.1, a.4, a.6, a.7, d, f.4, i.3, i.5, m.1, n.1, n.2, n.4, n.5, n.7, o.4, o.5, o.6, o.9, p y s.
- Las tipologías que tienen relacionadas normativa ambiental aplicable, corresponden a los siguientes literales; a.1, a.2, a.3, a.4, a.6, a.7, d, e.6, e.8, m.1, m.3, m.4, n.1, n.2, n.3, n.4, n.7, ñ.1, ñ.2, ñ.3, ñ.4, ñ.5, ñ.6, ñ.7, s, q y t.

Finalmente, y a modo de resumen, se indican las recomendaciones que a través del desarrollo del informe de la presente consultoría se justifican para las tipologías contenidas en el RSEIA.

**Tabla 2**  
**Tabla resumen de recomendación para Tipologías contenidas en el RSEIA**

Tipología RSEIA	Propuesta
a. Sifones	Mantener - Modificar
b.1. Se entenderá por líneas de transmisión	Mantener - Modificar
i.4. Se entenderá por proyecto de desarrollo minero correspondientes a petróleo y gas	Mantener - Modificar
j. Oleoductos, gasoductos y ductos mineros	Mantener - Modificar
o.6. Emisarios submarinos	Mantener - Modificar
p. Ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales	Mantener y considerar
a.5. La ejecución de obras o actividades que impliquen alteración de las características del glaciar	Mantener y considerar
d. Reactores y establecimientos nucleares e instalaciones relacionadas	Mantener y considerar
f.2. Se entenderá por vías de navegación	Mantener y considerar
q. Aplicación masiva de productos químicos en áreas urbanas o zonas rurales	Mantener y considerar
e.6. Se entenderá por estaciones de servicio	Eliminar
ñ.5 Transporte por medios terrestres de sustancias	Eliminar
ñ.7. Transporte por medios terrestres de sustancias radioactivas	Eliminar
o.2. Sistemas de alcantarillado o evacuación de aguas lluvias	Eliminar

La propuesta de modificación de tipologías contiene las relacionadas con sifones, líneas de transmisión eléctrica, oleoductos, gasoductos y ductos mineros, emisarios submarinos o proyectos de petróleo y gas. Para todos ellos la modificación es incorporar parámetros de cantidades, como longitudes y otras dimensiones que permitan una evaluación ambiental basada en impactos significativos. Respecto a los de petróleo y gas, la modificación pasa por incorporar las prospecciones geotérmicas, que no se encuentran consideradas actualmente.

Respecto a las tipologías de proyectos que se sugieren eliminar del RSEIA, a continuación se exponen en forma resumida su principal justificación:

- Tipología e.6.) del RSEIA. Justificación: en el marco del SEIA, la evaluación se centra en los riesgos, planes de emergencia y contingencia. Es una tipología con una amplia regulación sectorial.
- Tipología ñ.5.) del RSEIA. Justificación: en el marco del SEIA, la evaluación se centra en los riesgos, planes de emergencia y contingencia. Es una tipología con una amplia regulación sectorial.



- Tipología ñ.7.) del RSEIA. Justificación: en el marco del SEIA, la evaluación se centra en los riesgos, planes de emergencia y contingencia. Es una tipología con una amplia regulación sectorial.
- Tipología o.2.) del RSEIA. Justificación: fundado en que los sistemas de alcantarillado están regulados en la tipología o.1. Las aguas lluvias y las redes de alcantarillado están reguladas por normativas específicas.

Finalmente, existe un grupo de tipologías que se sugiere tener en consideración, que contiene aquellas que, después del análisis de este informe, se cree que deben tenerse presente ciertos criterios expuestos para mejorar su entendimiento, estas tipologías son: la a.5, d, p y q.

### 7.3.2 RESUMEN EJECUTIVO. ANÁLISIS DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS ATINGENTES A LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL, EN EL MARCO DE LA COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL QUE EVALUARÁ EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

El Comité de Ministros, su habilitación y potestades administrativas; y el sistema de revisión administrativa *lato sensu* establecido en la LBGMA en relación con el sistema de revisión común establecido en la LBPA.

Christian Rojas Calderón<sup>1</sup>

#### I. MATERIAS SOLICITADAS A INFORMAR

En el marco del Informe en Derecho denominado “Análisis de recursos administrativos atingentes a la institucionalidad ambiental, en el marco de la Comisión Asesora Presidencial que evaluará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)”, se encargó informar:

- a) en Derecho acerca de la identificación de los fundamentos, la habilitación normativa y la clasificación de las potestades administrativas del Comité de Ministros, referido en el artículo 20 de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente.

Para ello se analizó la institución de la potestad administrativa y su configuración; luego, el Comité de Ministros (CMinistros) que fue tratado a propósito de la LBGMA y del RSEIA; se propuso una clasificación de la actividad que realiza; y, en fin, se analizó críticamente su actual configuración.

- b) en Derecho acerca de los recursos administrativo-ambientales establecidos en la LBGMA, en relación con los recursos administrativos del régimen común de los procedimientos del tipo establecidos en la Ley N° 19.880, Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA).

A dichos efectos, se revisó el régimen básico y general de recursos de la LBPA; luego se revisó el elenco de recursos administrativo-ambientales de la LBGMA; en tercer término, se analizó críticamente su compatibilidad y se pasó revista a la jurisprudencia sobre ello.

- c) Por último, se hicieron algunas propuestas acerca de los modos para mejorar la regulación.

---

<sup>1</sup> Profesor de Derecho Administrativo de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Católica del Norte. Licenciado en Ciencias Jurídicas, U. de Valparaíso. Magíster en Ciencia Jurídica y Doctor en Derecho, P. U. Católica de Chile. Investigador y Director del Centro de Estudios en Derecho de Recursos Naturales (CEDRENA) de la U. Católica del Norte, e Investigador Asociado del Grupo de Regulación de Riesgos y Sectores Estratégicos (GRRISE) de la U. de Barcelona.



## II. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Las mismas se enuncian del modo que fue dividido el trabajo, a saber:

### 1. RELACIONADAS CON EL COMITÉ DE MINISTROS

- 1.1 Las potestades administrativas de que es titular el CMinistros, se han otorgado por los medios pertinentes –la ley– a la habilitación que corresponde, no existiendo objeción alguna a este respecto.

Dado que no existe un procedimiento administrativo desde el punto de vista formal y de fondo para la toma de sus decisiones, cabe referir directamente al procedimiento administrativo general, establecido en la Ley N° 19.880, por vía de la supletoriedad que la misma ley establece, no existiendo objeción alguna tampoco.

- 1.2 Aquello, sin embargo, no puede decirse de la organización y funcionamiento de las entidades decisoras.

En efecto, sobre las deficiencias orgánicas detectadas, es decir, aquellas consistentes principalmente en la falta de un estatuto orgánico, tanto de la Comisión de Evaluación que califica los proyectos como –sobre todo en vistas del informe pedido– del CMinistros, deja un flanco abierto a fundamentos de impugnabilidad muy significativos.

Lo anterior debe salvarse a través del establecimiento del estatuto orgánico de ambas entidades en la ley o una referencia a ello, actualmente tan solo establecidas a través de un “*estatuto*” formalizado por una resolución administrativa dictada por el Director Ejecutivo del SEA.

De esta manera se podrían configurar adecuadamente las funciones de supervigilancia en el segundo de los casos, que fueron referidas en el rol CS N° 6563-2013.

Cuestión aparte constituye el sistema de integración, que se ha detectado y criticado tangencialmente, pero que no forma parte de este informe.

- 1.3 En consecuencia, se propone en el artículo 20 un nuevo inciso final que señale:

“La organización, atribuciones y funcionamiento del Comité de Ministros se establecerá en el reglamento respectivo”.

Debiendo, por consiguiente, enseguida, elaborarse un Reglamento que reemplace el Estatuto actualmente en operación.

## 2. Relacionadas con las cuestiones de orden procedimental consideradas en el informe

- 2.1 Esta cuestión, salvada del modo que se ha explicado en el punto I.- de este Resumen Ejecutivo, requiere sin embargo un pequeño complemento.

La tarea del CMinistros se desarrolla en base a un procedimiento administrativo-ambiental que debe cumplir con los estándares de la LBGMA y el RSEIA, pero también de la LBPA que –dado su carácter básico y general– establece mínimos y opera supletoriamente.

Este criterio ha sido, así, ratificado por la jurisprudencia en orden al procedimiento que debe seguirse, especialmente en el rol CS N° 6563-2013. Aquello, por lo demás, fue discutido en el rol N° R-24-2014 del Segundo Tribunal Ambiental (Santiago) que revocó la decisión del Comité; y posteriormente en el rol CS N° 32.368-2014 que rechazó la reclamación interpuesta en contra de la Resolución Exenta N° 1163, del Director Ejecutivo del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Lo anterior puede salvarse con los debidos encadenamientos normativos, por ejemplo, a través de la fijación en la LBGMA que la pormenorización del procedimiento se establecerá en el RSEIA y por la LBPA.

- 2.2 En consecuencia, se propone agregar un nuevo inciso 4° al artículo 20 del siguiente tenor:

“En lo no modificado por esta disposición, el procedimiento seguido ante el Comité de Ministros se someterá a las disposiciones pertinentes de la Ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos”.

## 3. Sobre el agotamiento de la vía administrativa y la legitimación en causas de reclamación especial

- 3.1 Tal y como se sostiene regularmente, y considerando además los términos del artículo 18 N° 5 en relación con el artículo 17 N° 5 y 6 de la Ley N° 20.600 de Tribunales Ambientales (LTTAA), para la presentación de la reclamación contencioso-administrativa de los artículos 20, 25 quinquies, 29 y 30 bis de la LBGMA, es preciso el agotamiento de la vía administrativa.

Luego, para que dicho agotamiento se produzca, como se sostiene regularmente por la doctrina, lo fundamental es que la vía administrativa se agote por cualquiera de los interesados, sin necesidad de exigir que quien reclama judicialmente sea el mismo que haya interpuesto el recurso administrativo que puede dar origen a la vía jurisdiccional. Y otro tanto ocurre respecto a la condición de legitimado, lo que queda determinado por haberse efectuado observaciones en la etapa de oposiciones o participación ciudadana en su caso.



Por lo demás, así se ha sostenido en fallo del Segundo Tribunal Ambiental (Santiago) en rol N° R-54-2014 de 1 de diciembre de 2015; en el mismo sentido, el fallo del Tercer Tribunal Ambiental (Valdivia) rol R-5-2015 de 14 de mayo de 2015; y también en sentencia rol CS N° 23.000-2014 de 22 de abril de 2015.

En este sentido, contribuiría a una mejora en la gestión de aprobación y recursividad, la explicitación legal de la necesidad de agotamiento de la vía administrativa, así como de la condición de legitimado del modo antes indicado.

- 3.2 En consecuencia, se propone agregar un nuevo inciso final en el artículo 18 de la Ley N° 20.600 de Tribunales Ambientales (LTAA) que diga lo siguiente:

“En lo no modificado por esta disposición, se considerarán legitimados los calificados como interesados en la Ley N° 19.880”.

#### **4. Sobre la incompatibilidad con la acción de protección del artículo 20 CPR (como amparo general)**

Tal y como se ha sostenido regularmente, desde la entrada en vigencia de la LTAA, son estos los llamados a conocer de las controversias medioambientales sometidas a su competencia, dentro de las cuales se encuentra la solicitud de invalidación de una resolución de calificación ambiental, conforme se desprende de la nueva institucionalidad ambiental contemplada en la ley ya señalada.

De esta manera, las Cortes no pueden conocer por la vía de protección de acciones destinadas a invalidar actos administrativo-ambientales, en especial de RCA.

Aquello, por lo demás, se ratificó recientemente en sentencia rol CS N° 10.640-2014 de 10 de noviembre de 2015 (reiterando el criterio establecido en los roles CS N° 2892-2014 de 29 de abril de 2014, CS N° 17120-2013 de 12 de agosto de 2014, CS N° 8774-2014 de 21 de agosto de 2014).

Empero, las Cortes de Apelaciones sí podrán conocer por vía de acción de amparo general, cuando se traten materias ambientales que no sean de invalidación y digan relación con tutela de derechos fundamentales.

### 7.3.3 RESUMEN EJECUTIVO. GENERACIÓN Y RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN TÉCNICA, PARA LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS EN MATERIA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

#### 1. INTRODUCCIÓN

El presente resumen ejecutivo incluye una síntesis de la consultoría “Generación y recopilación de información técnica para la unificación de criterios en materia de evaluación ambiental”, desarrollada por Pangeas Consultores, con fecha de emisión del informe final el 29 de septiembre de 2015.

#### 2. RESUMEN EJECUTIVO

La consultoría correspondió a la elaboración de ocho (8) actividades vinculadas a los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) que se establecen en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA), Decreto Supremo N° 40 del 2012 (D.S. N° 40), que se describen a continuación:

- 1) Elaboración de Diagnóstico;
- 2) Revisión PAS Únicamente Ambientales Artículos 111 al 130 del D.S. N° 40;
- 3) Revisión PAS Mixtos Artículos 131 al 160;
- 4) Revisión Pronunciamiento Artículo 161 (Calificación Industrial);
- 5) Revisión de requisitos para su otorgamiento, tanto de PAS mixtos como PAS ambientales;
- 6) Guías trámites de PAS;
- 7) Revisión de contenidos técnicos y formales para acreditar su cumplimiento (PAS mixtos y PAS ambientales) y recomendaciones; y
- 8) Revisión de mecanismos para informar a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA).

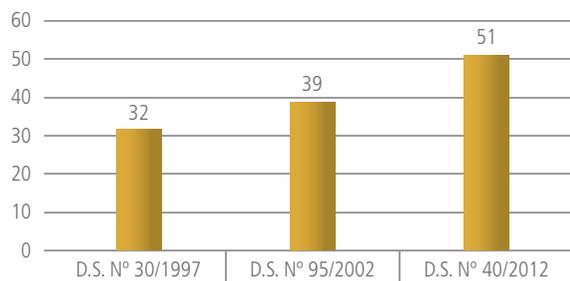
Estas actividades permitieron identificar las normas fundantes, el objeto de protección ambiental; casos de discrecionalidad en la aplicabilidad de los PAS; casos de judicialización de proyectos y los dictámenes de la Contraloría General de la República asociados a PAS, entre otros antecedentes que permitieron realizar un análisis crítico de cada PAS, en cuanto a sus contenidos técnicos y formales como también sobre la base de su comportamiento histórico en el marco de la evaluación ambiental de proyectos de inversión en el país.

## PRINCIPALES RESULTADOS

- Diagnóstico

La evolución del número de PAS por Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA) se puede visualizar en el Gráfico 1, donde existe un aumento significativo de PAS que otorga el SEIA desde 32 hasta 51, desde el D.S. N° 30/1997 hasta el D.S. N° 40/2012, respectivamente.

**Gráfico 1**  
Evolución de Número de Permisos Ambientales Sectoriales en el SEIA

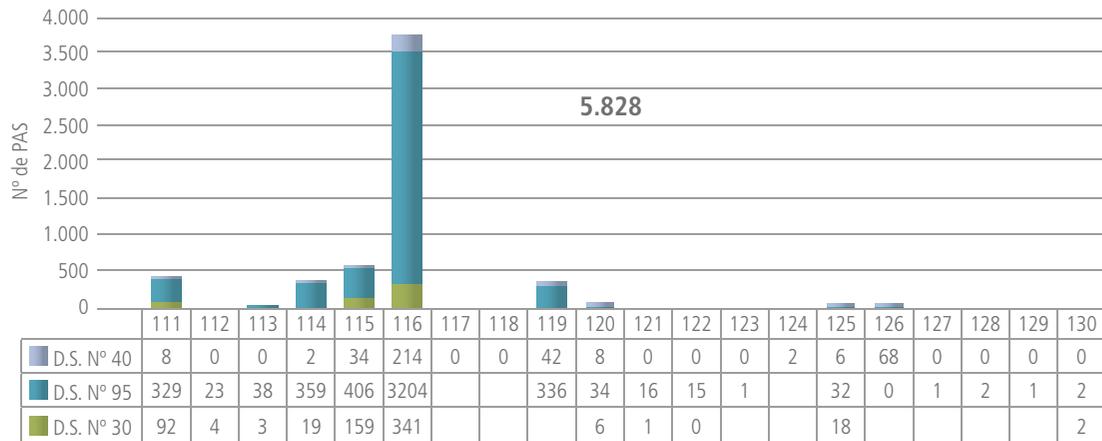


Considerando lo anterior, es importante mencionar que en esta evolución se ha avanzado detallando los antecedentes técnicos necesarios para otorgar los PAS, no siendo esto acompañado de una actualización de la normativa fundante de cada PAS. Por lo anterior, se hace necesario una revisión integral de las normas fundantes, objetos de protección y antecedentes técnicos a presentar de los diferentes PAS.

Los Gráficos 2 y 3 reflejan la Distribución de Solicitud de PAS entre 1997-2015, con Contenidos Únicamente Ambientales y Mixtos, respectivamente. La elaboración de estos gráficos consideran los número de PAS del D.S. N° 40/2012 y sus equivalentes en los decretos pasados.

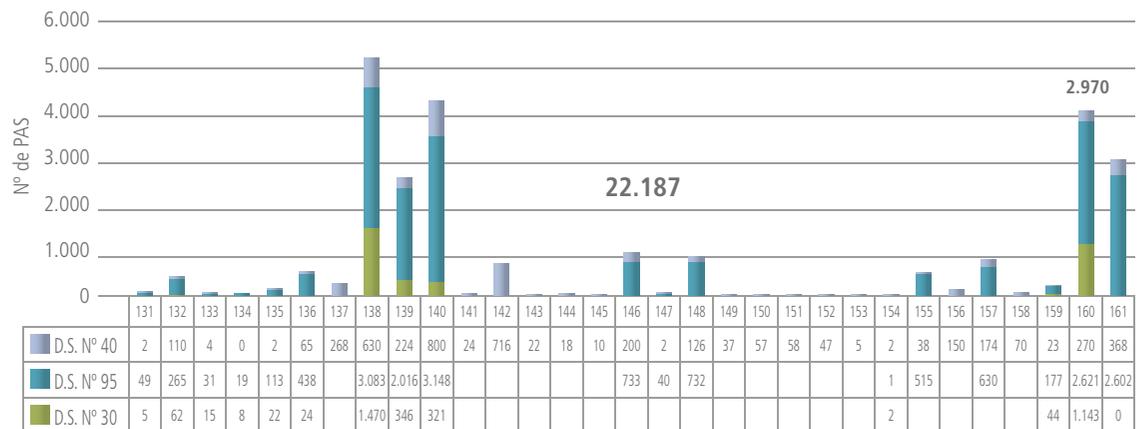
**Gráfico 2**

**Distribución de solicitud de PAS con Contenidos Únicamente Ambientales (1997-2015)**



**Gráfico 3**

**Distribución de solicitud de PAS Mixtos y Pronunciamiento Artículo 161 (1997-2015)**



Respecto a la distribución de solicitudes de PAS con contenidos únicamente ambientales entre el período 1997-2015 se muestra en el Gráfico 2, donde se incluyen las solicitudes de PAS del D.S. Nº 95 y D.S. Nº 30 que son homólogas al nuevo RSEIA. Al respecto, se puede identificar que los PAS 115 y 116 concentran la mayor cantidad de solicitudes.



Por su parte, el Gráfico 3 muestra la distribución en la solicitud de PAS mixtos entre el período 1997-2015, donde los PAS 138, 139, 140, 160 y el pronunciamiento del artículo 161 concentran la mayor cantidad de solicitudes.

D.S. N° 40/2012:

- Considerando el total de proyectos sometidos a evaluación ambiental bajo el D.S. N° 40/2012 (2013-2015), el mayor número de proyectos corresponde a 21,3% del sector productivo de Energía y otro 20,1% a Minería. Mientras que el sector productivo con menor número de proyectos corresponde a Equipamiento y Forestal. Los proyectos del sector productivo Energía son principalmente aquellos generadores de energía, tales como fotovoltaicos y mini centrales hidroeléctricas. Los proyectos de Minería corresponden en su mayoría a aquellos de petróleo y gas y de extracción de mineral, mientras que los de Equipamiento y Forestal corresponden a estaciones de servicio, salud y comercio; y astilladoras, respectivamente.
- Respecto a la distribución de proyectos según región del país, la Región Metropolitana de Santiago concentra el mayor porcentaje con 16% del total de proyectos, que en general corresponden a proyectos inmobiliarios. Luego, con 14% se encuentra Magallanes y de la Antártica Chilena, que corresponden en gran medida a proyectos de Petróleo y Gas.

D.S. N° 95/2001:

- Considerando el total de proyectos sometidos a evaluación ambiental del D.S. N° 95 (1997 al 2013), el mayor número de proyectos corresponde a 24% del sector productivo de Pesca y Acuicultura y otro 19% a Saneamiento Ambiental. Estos proyectos dicen relación con concesiones acuícolas centralizadas en el sur de nuestro país y plantas de tratamiento de aguas servidas y centrales de manejo de residuos sólidos. Mientras que el sector productivo con menor número corresponde a Forestal e Infraestructura de transporte, que corresponden a terminales de transporte y astillerías, respectivamente.
- Respecto a la distribución según región del país, la Región Metropolitana de Santiago concentra el mayor porcentaje con 16,7% del total de proyectos, siendo estos Inmobiliarios y de Saneamiento Ambiental, luego con 16,5% se encuentra la Región de Los Lagos, centrando su atención en proyectos de concesión acuícola.

#### PROPUESTA FINAL PAS ÚNICAMENTE AMBIENTALES ARTÍCULOS 111 AL 130, PAS MIXTOS ARTÍCULOS 131 AL 160 Y PRONUNCIAMIENTOS ARTÍCULO 161

A partir de las actividades 2, 3, 4 y 5 se realizó una conclusión crítica de los PAS únicamente ambientales, mixtos y el pronunciamiento del artículo 161. Las recomendaciones finales respecto a los PAS y su permanencia en el RSEIA son:

- Respecto a los PAS únicamente ambientales, se recomienda mantener 11 de ellos de la forma que el RSEIA los expone (artículos 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 120, 125, 126 y 130), dos de ellos someterlos a modificaciones de sus contenidos técnicos en favor de su aplicabilidad (artículos 115, 116), en uno elaborar guía trámite para disminución de la discrecionalidad (artículo 116) y diez de ellos se recomienda que sean tramitados únicamente de forma sectorial (artículos 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 127, 128, 129).
- Respecto a los PAS mixtos, se recomienda mantener 20 de ellos de la forma que el RSEIA los expone (artículos 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 145, 148, 149, 151, 155, 156, 157, 158, 159), cinco de ellos someterlos a modificaciones de sus contenidos técnicos en favor de su aplicabilidad (artículos 131, 132, 148, 149, 150), siete de ellos elaborar guía trámite para disminución de la discrecionalidad (artículos 135, 136, 137, 138, 139, 140, 160) y, finalmente, siete de ellos se recomienda que sean tramitados únicamente de forma sectorial (artículos 143, 146, 147, 152, 153, 154, 161).
- Respecto al pronunciamiento del artículo 161, la recomendación es que sea tramitado solo sectorialmente, debido a que en la mayoría de los proyectos con observaciones, se solicitan precisiones técnicas menores y detalles constructivos de seguridad, donde los antecedentes para otorgarlos son de carácter sectorial.

#### GUÍAS TRÁMITE DE PAS

Respecto al análisis que se realizó sobre la procedencia de la elaboración de las cinco guías PAS, se estima que su priorización fue adecuada y sus contenidos de igual forma. Si bien no se puede asegurar su utilización por parte de Titulares de Proyectos, se puede indicar, conforme a los hechos, que la tramitación de estos PAS a través del SEIA ha sido más prolija.

Para la definición de los PAS en que se recomienda la priorización de Guías Trámite se utilizaron tres criterios: i) relevancia del PAS a nivel nacional; ii) relevancia de solicitudes de PAS por región; y iii) relevancia de solicitudes de PAS por sector productivo. Los PAS que deben priorizarse la elaboración de su guía trámite son:

- PAS 116 - Permiso para realizar actividades de acuicultura.
- PAS 135 - Permiso para la construcción y operación de depósitos de relaves.
- PAS 136 - Permiso para establecer un botadero de estériles o acumulación de mineral.
- PAS 137 - Permiso para la aprobación del plan de cierre de una faena minera.
- PAS 138 - Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza.



- PAS 139 - Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza.
- PAS 140 - Permiso para la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier planta de tratamiento de basuras y desperdicios de cualquier clase o para la instalación de todo lugar destinado a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios de cualquier clase.
- PAS 160 - Permiso para subdividir y urbanizar terrenos rurales o para construcciones fuera de los límites urbanos.

Respecto al formato de las Guías Trámite, en términos generales se recomienda:

- Realizar y/o actualizar guías con los Organismos del Estado con Competencia Ambiental (OAECA), tomando en consideración avances que tengan en materia de formatos o formularios que queden de manera explícita y clara en el texto de la guía. Es de suma relevancia que las guías sean consideradas válidas para el Servicio que otorga el PAS y fomenten la agilización del SEIA.
- Definir a quiénes están dirigidas las guías y transformarlas en herramientas válidas para las autoridades en el marco del SEIA y para los Titulares de Proyectos.
- Difundir las guías como instrumentos válidos en el marco del SEIA. Esta recomendación se enfoca en la elaboración de un plan de difusión comunicacional de las guías, a nivel nacional, para todos los actores que participan en el proceso de evaluación de un proyecto o actividad.

Asimismo, se recomienda tomar en consideración los siguientes ítems que podrían contribuir la difusión de las guías y que estas cumplan con el objetivo para el cual son y serán elaboradas:

- Realizar un plan comunicacional de difusión de las guías.
- Que el proceso de elaboración sea en conjunto con el o los OAECA que tengan protagonismo en dicho PAS, y que este o estos al validar dicha información contenida en la guía pueda acordar mediante un acto formal su utilización y aplicación a nivel nacional, respetando los contenidos ambientales y sectoriales que contiene.
- Que las guías sean revisadas por el CMinistros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático para brindarles un carácter formal, otorgando reconocimiento y vinculación de las guías en el proceso de evaluación ambiental.

## REVISIÓN DE MECANISMOS PARA INFORMAR A LA SMA

La recomendación respecto a la información que se propone y la forma de cómo se entregue por parte del Titular a los OAECA, en función de lo solicitado a través del artículo 109 del RSEIA y de minimizar el esfuerzo de los OAECA, es la siguiente:

- Al momento de solicitar sectorialmente un PAS, el Titular deberá adjuntar como anexo la siguiente información:
  - Individualización del Titular.
  - Antecedentes del proyecto o actividad.
  - Justificación de no ingreso al SEIA del proyecto o actividad para el cual se requiere el permiso sectorial.

Asimismo, se recomiendan ajustes a los artículos 108 y 109 del RSEIA:

- Artículo 108:

Inciso 6: Debe clarificarse indicando que si bien el Titular podrá ingresar la información al OAECA previo a ser otorgada la RCA favorable, esta no debe remitirse a la SMA hasta que se encuentre resuelto el proceso de evaluación ambiental de forma favorable.

Inciso 7: No será necesario presentar RCA favorable en el caso de aprobar los PAS únicamente ambientales, por dicho instrumento.
- Artículo 109:

Inciso 1: Evidencias en el inciso primero que **no siempre** que se realice una solicitud de otorgamiento de permiso ambiental sectorial, y que el OAECA deba informar a la SMA, esto se lleva a efecto. Solo debe realizarse en los plazos en los que se detecte elusión al SEIA o exista incertidumbre de ello.



### 7.3.4 RESUMEN EJECUTIVO. FORMULACIÓN Y UNIFICACIÓN DE CRITERIOS TÉCNICOS EN MATERIA DE COMPETENCIAS AMBIENTALES

El presente documento corresponde al Resumen Ejecutivo del Estudio elaborado para la Subsecretaría de Medio Ambiente, denominado *“Formulación y Unificación de Criterios Técnicos en Materia de Competencias Ambientales”*, cuyas Bases de Licitación fueron aprobadas mediante la Resolución Exenta N° 547, de fecha 26 de junio de 2015, de dicha Subsecretaría.

El objetivo consistió en *“Contar con un estudio, análisis y propuesta que permitiera entregar herramientas de apoyo para el trabajo que la Comisión Presidencial desarrollará el 2015, mediante el cual fueron revisadas y precisadas las materias que son de competencia de los distintos órganos que participan de la evaluación ambiental de proyectos, evitando así duplicidades de sus atribuciones o competencias”*.

#### 1. Alcance de la propuesta en el marco del SEIA

Es necesario tener presente que los pronunciamientos de los servicios se enmarcan en una etapa específica del procedimiento de evaluación, debidamente reglado por la Ley y el Reglamento. Por ello, resulta útil acotar el contexto en que se desarrollará esta propuesta:

- (i) **La etapa del procedimiento** que nos incumbe, se refiere a la consulta o revisión del documento sometido a evaluación ambiental. Es decir, no se refiere a la etapa decisoria, donde se debe calificar favorable o desfavorablemente el proyecto o actividad sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).
- (ii) **Materias sobre las cuales se debe pronunciar.** La evaluación ambiental debe responder a dos preguntas<sup>1</sup>: (i) si el proyecto o actividad acredita el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable; (ii) si genera efectos significativos (en el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental) y, de generarlos, proponer las medidas de mitigación, reparación o compensación que se hacen cargo de ellas (para los Estudios de Impacto Ambiental).<sup>2</sup>
- (iii) **Entidades públicas que participan en la evaluación ambiental.** La participación de los organismos con competencia ambiental se encuentra regulada. Se manifiesta en la potestad de solicitar las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al titular del proyecto, la que es **ejercida por la Comisión establecido en el artículo 86 de la Ley N° 19.300, o el Director Ejecutivo**, según corresponda (artículo 16 y 19, Ley N° 19.300), tarea en la cual participan además los organismos con competencia ambiental (artículo 24, Reglamento del SEIA).

---

1 Artículos 35 y 47 del Reglamento del SEIA.

2 Podríamos agregar un tercer elemento que no se inserta necesariamente en estos dos criterios, referidos a las medidas de prevención de riesgo y contingencias, aspectos que deben ser considerados tanto en el EIA como en la DIA.

## 2. Descripción de la propuesta

2.1 De la forma como participa el SEA y los organismos públicos en la evaluación ambiental de proyectos.

Para definir la participación de los organismos públicos en el marco del SEIA, es fundamental fijar el rol que cumple el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), sin el cual no es posible efectuar una propuesta institucional consistente. Por ello, se iniciará con un análisis del rol de dicho servicio y, posteriormente, se fijarán los criterios para la participación de los organismos con competencia ambiental.

### 2.1.1 Rol del Servicio de Evaluación Ambiental

La evaluación ambiental de los proyectos recae en la Comisión, establecido en el artículo 86 de la Ley N° 19.300 (proyectos regionales), o el Director Ejecutivo (proyectos transregionales). Es decir, quien evalúa los proyectos es el SEA.

Ello queda claramente establecido en la Ley, en tanto es dicha entidad quien puede solicitar las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al titular del proyecto, tal como lo prescribe el artículo 16 y 19 de la Ley N° 19.300.

En tanto, la Ley N° 19.300 regula la participación en su artículo 14 letra a), al disponer que el Reglamento deberá determinar *“la forma de consulta y coordinación de los organismos del Estado con atribuciones ambientales sectoriales que digan relación con el otorgamiento de permisos para el proyecto o actividad evaluado”*. La participación en todas las restantes materias, en rigor, se sustenta en la aplicación del artículo 38 de la Ley N° 19.880, supletorio a todo procedimiento administrativo, referido al carácter no vinculante de los informes de entidades públicas distintas a quien lleva adelante el procedimiento administrativo, en orden a *“expresar sus puntos de vista correspondiente a sus competencias respectivas”* (recogido en el inciso final del artículo 24 del Reglamento del SEIA).

Esto deviene en importantes efectos para la evaluación ambiental, en tanto:

- Ello supone que posee las competencias para verificar todos los aspectos y materias requeridas para la calificación ambiental.
- Como consecuencia de lo anterior, no existen aspectos no cubiertos en la evaluación ambiental, ya que finalmente la responsabilidad recae en el SEA.
- Es el SEA quien determina qué organismos públicos participarán, y el valor que se le asigna a dichos pronunciamientos. Este punto está recogido en el artículo 35 del Reglamento del SEIA.
- El SEA podrá disponer, si así lo estima, los asuntos y materias en las cuales cada entidad pública se debe pronunciar en el marco del SEIA.

- En definitiva, los pronunciamientos de las entidades públicas no son de carácter vinculante para la evaluación ambiental.

De este modo, el SEA posee los siguientes roles en lo que se refiere a la etapa de consulta que nos concierne al presente informe:

- (i) Evaluar los proyectos, disponiendo las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que sean pertinentes.
- (ii) Coordinar la participación de las entidades públicas. Esto supone al menos las siguientes acciones:
  - **Acotar los pronunciamientos** de las entidades públicas que participan de la evaluación ambiental, de manera que se enmarquen dentro de sus competencias y de aquellas materias propias de la evaluación ambiental.
  - **Concordar las diferentes observaciones**, de modo que sean consistentes entre ellas.
  - **Requerir pronunciamientos específicos** de aquellos aspectos o materias que sean necesarios para la correcta evaluación ambiental. En aquellos aspectos no cubiertos de manera explícita por las atribuciones directas de las entidades públicas, su participación deberá ser delimitada de manera expresa por el SEA. Esto permite cumplir diversos objetivos: (i) aprovechar las capacidades técnicas de la institucionalidad ambiental, apoyando la labor evaluadora del SEA; (ii) ello no supone extender de manera ilimitada la participación de las entidades públicas, quienes tendrán claridad del alcance de sus pronunciamientos.

Lo anterior es sin perjuicio de las restantes tareas que le corresponde al SEA, tales como fijar y uniformar criterios mediante la dictación de instructivos y guías, dar término anticipado a la evaluación, elaborar Informe Consolidado de la Evaluación, además de aquellas propias de su calidad de Secretario, entre otros.

### 2.1.2 Rol de los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental (OAECA).

#### 2.1.2.1. Participación en el marco del otorgamiento de los Permisos o pronunciamientos ambientales.

La participación de los OAECA es obligatoria para aquellos que se relacionan con los permisos ambientales sectoriales (PAS). La norma indica en forma y condiciones de la participación: efectos en caso de no pronunciarse respecto del otorgamiento del PAS (artículo 58), el carácter no vinculante de sus pronunciamientos (artículo 24), y alcance que estos deben tener (artículo 24). La identificación de los mismos se encuentra claramente delimitada por la norma fundante, más allá que existan en algunos casos determinadas duplicidades<sup>3</sup>.

---

3 Bermudez, Jorge. “Fundamentos de Derecho Ambiental”. Op. cit., p. 278.

2.1.2.2 De la participación de organismos públicos que posean atribuciones asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural.

Sobre este punto, es posible advertir dos situaciones diferentes:

a) Organismos que posean atribuciones asociadas a normas ambientales aplicables al proyecto o actividad.

Serán competentes para pronunciarse en el SEIA aquellos organismos públicos que tengan competencia para verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al proyecto o actividad, supuesto necesario tanto para los EIA como las DIA.

Por ello, resulta fundamental identificar cuáles son estas normas ambientales. Para dichos efectos, se han considerado los siguientes criterios:

Es útil revisar la definición de **Medio Ambiente** considerada en la Ley N° 19.300. Conforme lo establece la letra II) del artículo 2° de la Ley N° 19.300.

Dicha definición permite, en primer término, distinguir entre lo que denomina un *“sistema global”*, respecto de los diversos elementos que lo componen, a saber: naturales, artificiales y socio culturales. Por ello, es posible identificar normas relativas a la globalidad del tema ambiental (tal como la Ley N° 19.300), y disposiciones que regulan algunos componentes ambientales específicos, como agua, aire, flora, fauna, entre otros. Por otra parte, la definición de Medio Ambiente en análisis considera estos elementos en interacción y en permanente modificación por la acción mutua del ser humano y la naturaleza. En este sentido, deben considerarse normas de carácter ambiental aquellas que regulen la transición entre un elemento y otro.

Sin embargo, no es suficiente que la norma regule el sistema global o algunos de sus elementos. Además, y esto es lo que la distingue respecto de otras normas, la definición de medio ambiente concluye en una condición que reza ***“... y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”***. Es decir, el sistema global o cualquiera de sus elementos, para ser medioambientales, necesitan tener la capacidad de regir o condicionar la existencia y desarrollo de la vida en cualquiera de sus manifestaciones.

De esta manera, se puede considerar *“Normativa Medio Ambiental”* ***“aquella que regula la utilización, desarrollo, conservación o pérdida de los elementos naturales, artificiales o socioculturales que componen el Sistema Global, en cuanto ellos rigen o condicionan (comprometen) la existencia o el desarrollo de la vida en cualquiera de sus múltiples manifestaciones”***. En definitiva, la regulación de obras o acciones destinadas a regular los impactos que pueden afectar la existencia y desarrollo de la vida, corresponden a elementos centrales que identifican definitivamente las leyes del medio ambiente.



Sobre la base de este criterio general, es posible sostener que son normas ambientales aquellas que:

- Regulen las emisiones, emanaciones, efluentes o residuos (en general, contaminantes) que afecten la salud de la población y los RRNN, incluido agua, suelo y aire;
- Uso, aprovechamiento o intervención de los RRNN, incluido agua, suelo y aire;
- Normas relativas a la protección patrimonio cultural;
- Normas relativas a la protección de pueblos, recursos o áreas protegidas;
- Normas relativas al uso del territorio, que incida sobre la compatibilidad con otras actividades (Instrumentos de planificación territorial);
- Manejo (almacenamiento, manipulación y transporte) de sustancias peligrosas. Combustibles, radiactivos, explosivos.

Por su parte, no son normas ambientales aquellas que cumplen solo con uno de los requisitos, aquellas normas que, si bien comparten el mismo objetivo, no imponen obligaciones o exigencias al titular directamente, sino que deben ser consideradas a efecto de determinar si un proyecto o actividad presenta alguno de los efectos, características o circunstancias descritas en el artículo 11 de la Ley N° 19.300. En este sentido, se han considerado que no corresponden a normas ambientales las que se refieren a los siguientes aspectos:

- Aquellas referidas a condiciones de salud al interior de los lugares de trabajo;
- Condiciones de seguridad de actividades u obras específicas. Por ejemplo: sector eléctrico, minería, combustibles;
- Normas referidas a condiciones constructivas o intervención de obras públicas: vialidad, ferrocarril, aeropuertos, puertos;
- Títulos para el uso de un predio determinado: título privado en el caso de terrenos particulares; concesiones (incluido marítimas), permisos u otras figuras en caso de bienes nacionales de uso público, fiscales o municipales.
- Condiciones constructivas o urbanísticas de edificaciones o urbanizaciones (salvo uso de suelo).

Por otra parte, existen normas que tienen el carácter ambiental, pero cuyo cumplimiento no debe ser acreditado en la evaluación ambiental, en tanto no establecen obligaciones directas para los titulares. Estas son las siguientes:

- Normas primarias y secundarias de calidad ambiental. Declaración de Zonas Saturadas / latentes;
- Normas técnicas que no están referidas en Reglamentos (solo oficializadas);

- Decretos que clasifican especies;
- Tratados internacionales, en tanto imponen obligaciones solo a los Estados y no a particulares;
- Normas referidas al *ejercicio de la facultad de fiscalización*.

b) Organismos públicos que posean atribuciones asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, o el uso y manejo de algún recurso natural.

La identificación de las atribuciones legales asociadas a la suficiencia de las medidas de mitigación, reparación o compensación para hacerse cargo de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, deben analizarse a la luz de sus leyes orgánicas y verificar cuáles de sus competencias se refieren a materias ambientales, por una parte, y que, adicionalmente, se relacionan en forma *directa* con su protección.

Los criterios para dilucidar dicha circunstancia son los siguientes:

- (i) **Principio de legalidad.** La Ley N° 19.300 no crea ni suprime atribuciones legales a las entidades públicas, sino que reconoce aquellas existentes, las cuales coordina a través de un procedimiento único que constituye el SEIA. Por ello, las atribuciones que los servicios ejercen en el marco del SEIA no suelen ser distintas a las que poseen fuera de este. Esto no es otra cosa que la manifestación del principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política.
- (ii) **La atribución debe estar asociada en forma DIRECTA a la protección ambiental, preservación de la naturaleza y uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables.** En lo que se refiere a la evaluación de los efectos, características o circunstancias del artículo 11, supone que la entidad pública que pretenda participar en la evaluación ambiental, debe contar con atribuciones legales de carácter ambiental. Pero no solo eso, dichas atribuciones deben adicionalmente tener una relación directa con la protección del medio ambiente o al uso y manejo de un recurso natural. Por ello:
  - (ii.1) El Servicio debe ser competente respecto de un componente ambiental o el uso y aprovechamiento de recursos naturales renovables. Este requisito es necesario pero no suficiente. Se requiere adicionalmente que se relacione en forma directa con los objetivos de protección.
  - (ii.2) El criterio para identificar cuáles son las atribuciones que en forma directa se relacionan con la protección del medio ambiente o la preservación de la naturaleza. Se considera que la atribución es directa, en tanto su ejercicio permita un cambio o restricción en las conductas de los administrados, de modo que permita la protección del medio ambiente o la preservación de la naturaleza. Ello sucede para el ejercicio de las siguientes potestades:



- **Autorización.** Se le confiere a la entidad autorizar la realización de una actividad u obra, para lo cual deberá verificar y determinar los requisitos necesarios para su otorgamiento.
- **Reguladoras o normativas.** Aquellas asociadas a la dictación de regulaciones o dictámenes sobre materias de su competencia de carácter obligatorio para los administrados.
- **De control o ejecución.** Facultan a verificar y exigir el cumplimiento de las normas, pudiendo en dicho contexto imponer medidas de control específicos. Esto debe diferenciarse de las competencias de fiscalización y sanción, las cuales no están radicadas en la SMA, cuyo rol se circunscribe a verificar el cumplimiento de las exigencias de la RCA.
- **Regulación en el aprovechamiento de los recursos naturales renovables.** Corresponde al conjunto de atribuciones entregadas a entidades públicas para la utilización y aprovechamiento de recursos naturales, que redundan en la imposición de restricciones o exigencias para su utilización, en pos de su aprovechamiento sustentable.

Por el contrario, no serán atribuciones directas cuando su ejercicio no permite coactivamente imponer conductas o actividades que permitan la protección del medio ambiente. Estas permiten por medios indirectos, y no imperativos, la ordenación de la acción de los administrados que favorecen la protección del medio ambiente. Así, por ejemplo, corresponde a este tipo de atribuciones las siguientes:

- **Generar políticas:** aquellas otorgadas a los órganos administrativos para establecer directrices, lineamientos u orientaciones conceptuales en aquellas áreas propias de su esfera de atribuciones.
- **Coordinadoras:** destinadas a metodizar, ordenar, arreglar y disponer lo conveniente para que la entidad pública cumpla sus funciones relacionadas con la protección del medio ambiente.
- **Información:** destinadas a brindar conocimiento de hechos o materias previstos en la norma jurídica, y facultan a requerir información.
- En general aquellas destinadas a promover, incentivar, proponer determinadas actividades, normas o acciones del Estado o privadas, consideradas beneficiosas.
- Destinadas a desarrollar actividades de educación o divulgación.

(iii) **Se debe determinar la atribución directa relacionada con el bien jurídico protegido (lesión o amenaza).** La atribución debe referirse a aquellas materias que en forma expresa y específica le confiere el ordenamiento jurídico. Su participación y ámbito de evaluación estará acotado al alcance específico de las atribuciones legales o reglamentarias que se le hayan conferido. Es decir, el contar con una atribución directa en materia ambiental no lo habilita a participar en todas las materias propias de la evaluación ambiental o, incluso, del componente sobre el cual recaen sus atribuciones.

El alcance específico de dichas atribuciones está determinado por el bien jurídico que se pretende proteger y, en particular, la lesión que se busca evitar. Para entender aquello, es útil una breve explicación.

Las entidades públicas son creadas para proteger un bien protegido específico (salud de la población, fauna marina, población indígena, entre otros), es decir, satisfacer un bien público específico. Para dichos efectos, la ley le asigna atribuciones e instrumentos destinados a lograr dicho fin. En teoría, dichas atribuciones debieran ser eficaces para cumplir con el objetivo de protección impuesto por la norma.

Sin embargo, no siempre ello ocurre. Sea por deficiencias normativas, cambios en las circunstancias o nuevas amenazas (o incluso bienes a proteger) no consideradas originalmente, la administración muchas veces carece de las herramientas idóneas para abordar adecuadamente la protección del bien. Sin embargo, ello no la habilita a extender sus atribuciones. El ejercicio de ellas debe atenerse estrictamente a las competencias otorgadas, dado el principio de legalidad antes reseñado.

En el marco del SEIA, ello supone que la entidad solo podrá participar en la evaluación ambiental, respecto de aquellas atribuciones e instrumentos que la Ley le ha conferido. En consecuencia, el órgano público no puede pronunciarse respecto de otras materias que se refieran a lesiones al bien protegido o amenazas no previstas expresamente en la norma que le confiere competencia.

Por ejemplo, si existe una entidad a la que se le entrega la protección de fauna, controlando su caza, tales competencias no pueden extender su protección por la afectación, por ejemplo, por fuentes contaminantes u otras amenazas similares. En tal caso, el bien protegido es la fauna y la lesión que se pretende evitar es su afectación por la actividad de caza, por lo que el servicio público no tiene atribuciones directas asociadas a otras amenazas que pudiere afectar la fauna..

En ese sentido, no pueden confundirse aquellas normas que establecen fines generales de los organismos públicos con normas que confieren atribuciones específicas, pues solamente son estas últimas las que otorgan un campo de acción al respectivo servicio en el marco del SEIA.

**(iv) Lo anterior es sin perjuicio que el SEA pueda solicitar el pronunciamiento en aquellas materias que se relacionen con la evaluación ambiental, en particular, para verificar si se cumplen los efectos, características o circunstancias.**

Por otra parte, existen efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300, donde no existen entidades públicas que posean atribuciones legales que de manera directa puedan participar en su evaluación. Sin embargo, el SEA podrá solicitar la opinión de aquellos servicios que tengan atribuciones o conocimientos técnicos que aporten o apoyen el proceso de evaluación.

Por ejemplo, en la alteración significativa de los sistemas de vida de grupos humanos por la obstrucción o restricción a la libre circulación, conectividad o aumento significativo en los tiempos de desplazamiento, el



organismo habilitado para determinar si hay una afectación por dicha causal es la Dirección de Vialidad o la Seremi de Transporte que corresponda. Sin embargo, ello no supone que pueda determinar la alteración significativa de los sistemas de vida de grupos humanos, materia que deberá ser evaluada por otras entidades competentes.

### 3. Líneas de acción específicas propuestas

Como es posible advertir, la propuesta descansa en la aplicación de la Ley N° 19.300, por lo que las recomendaciones del presente informe no requieren en una primera instancia de modificaciones normativas.

Con todo, ello no resuelve del todo las deficiencias identificadas, donde fue posible verificar duplicidades e importantes vacíos normativos, tarea que requiere un mayor plazo para su implementación, ya que supone adecuaciones legales relativas a las atribuciones y diseño institucional presente en nuestro ordenamiento jurídico.

De este modo, se proponen acciones de corto y mediano plazo:

#### 3.1 Medidas de corto plazo

- El Servicio de Evaluación Ambiental prepare instructivos y/o guías que definan los siguientes temas:
  - (i) la normativa ambiental que debe acreditar su cumplimiento para los efectos del SEIA;
  - (ii) las atribuciones directas destinadas a la protección del medio ambiente, preservación de la naturaleza y uso y manejo de RRNN;
  - (iii) la función, alcance y roles del SEA y los organismos competentes.
- En aquellas competencias que existen duplicidades, se deben establecer mecanismos de coordinación adecuados.
- Fortalecer las capacidades institucionales del SEA. La práctica institucional de la evaluación ambiental ha descansado en el esfuerzo desplegado principalmente en los servicios públicos. Por ello, esta propuesta supone un mayor esfuerzo institucional y financiero para llevar a cabo las tareas que deberá desarrollar.

La implementación de estas medidas permite abordar de manera eficaz muchas de las deficiencias identificadas, en este sentido:

- El rol entregado al SEA (evaluación ambiental, y determinar en forma previa el alcance de la participación de los órganos), permite una evaluación más eficiente, focalizando y ordenando los pronunciamientos de los servicios.
- Se acota la participación de los organismos públicos en el SEIA a aquellas materias que posean atribuciones ambientales directas, lo que permite limitar las posibilidades que se dupliquen o superpongan en su ejercicio.

- La aplicación de la nueva institucionalidad ambiental contribuye a esta tarea (aplicación de normas de calidad, emisión, planes de prevención y descontaminación).
- Es posible solicitar apoyo de organismos con conocimientos técnicos específicos, pero acotados a las consultas efectuadas por el SEA, aprovechando las capacidades institucionales.
- Rol evaluador del SEA permite cubrir la evaluación de todos los impactos del proyecto o actividad.
- El dictar los instructivos o guías donde se fijen las normas ambientales que se deben acreditar en el marco del SEIA, así como las atribuciones directas de las entidades públicas, permite abordar dos de las principales incertidumbres normativas que han contribuido a las dificultades en la evaluación ambiental.

### 3.2 A mediano plazo.

Sin perjuicio que las medidas propuestas permiten acotar de manera significativa las duplicidades normativas, ello no permite resolver del todo las deficiencias institucionales identificadas, donde se verifica la presencia de duplicidad y vacíos importantes, tanto desde la perspectiva de la normativa destinada a proteger los diferentes componentes ambientales así como las atribuciones asignadas a las entidades públicas.

Ello supone, sin embargo, un esfuerzo adicional, incluyendo modificaciones de carácter legal que permitan abordar estas deficiencias detectadas. Para dichos efectos se proponen las siguientes acciones:

- Fortalecer, complementar y/o ordenar, según corresponda, las competencias de los organismos con competencia ambiental, para resolver vacíos y duplicidades en la protección ambiental.
- Sistematizar, concordar y complementar las normas ambientales aplicables, para resolver vacíos, duplicidades y contradicciones normativas.
- Se debe focalizar y precisar de manera más eficiente y útil para la evaluación, tanto la calidad como la cantidad de información requerida para la evaluación.
- Explicitar en la ley el rol del Secretario de la Comisión como evaluador.



## 7.4 ANEXO 4: MINUTAS NATURALEZA JURÍDICA DE LA RCA

### A. LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL, NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS, DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE IMPONE. (JORGE BERMÚDEZ S.) PROF. DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y AMBIENTAL

El procedimiento de evaluación del impacto ambiental concluye con una resolución, denominada Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que califica ambientalmente el proyecto o actividad. En caso de que esta calificación sea favorable, certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración del entorno (artículo 24 inc. 2° LBGMA). Además, aunque la norma legal no lo señala, el reglamento agrega que, en el caso de los EIA, la RCA contendrá todas las medidas de mitigación, compensación y reparación (artículo 60 letra d.3) RSEIA). La RCA opera como una autorización de funcionamiento para su titular, el cual tiene el derecho de ejecutar su proyecto o actividad, con la obligación correlativa de respetar las condiciones impuestas en la misma. Por el contrario, la operación sin RCA constituye una infracción administrativa sancionable por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) y puede conducir a una eventual responsabilidad por el daño ambiental.

La RCA es adoptada por la Comisión de Evaluación establecida en el artículo 86 LBGMA o por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, según se trate de proyectos de efectos regionales o transregionales (artículo 9 inc. 2° LBGMA).

### LA RCA COMO ACTO ADMINISTRATIVO PARCIALMENTE REGLADO

La RCA es un acto administrativo parcialmente reglado, ya que en relación con la aplicación del ordenamiento jurídico ambiental al proyecto o actividad, no admite espacio para la apreciación discrecional; en cambio, respecto de las medidas que se propongan para mitigar, reparar y compensar los efectos, características y circunstancias, la administración ambiental que resuelve sobre la calificación ambiental de un proyecto o actividad tendrá un margen de apreciación<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ASTORGA JORQUERA, Eduardo, Derecho ambiental chileno: parte general, p. 234, al respecto señala que: “*para el modelo chileno, las Declaraciones de Impacto Ambiental, dado que representan un chequeo contra norma objetiva, no debiera requerir de un margen de discrecionalidad alguna (...) una situación muy diversa es la que se verifica respecto de los Estudios de Impacto Ambiental, en cuyos contenidos incluso se debe considerar el nivel de conflictividad social que genera el proyecto*”.

El carácter reglado de la RCA se desprende de las siguientes disposiciones de la LBGMA:

- El artículo 2 letra j) que, a propósito de la definición de Evaluación de Impacto Ambiental, dispone que a través de esta se *“determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes”*;
- El artículo 16 inc. 4º que dispone que *“El Estudio de Impacto Ambiental será aprobado si cumple con la normativa de carácter ambiental y, haciéndose cargo de los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11, propone medidas de mitigación, compensación o reparación apropiadas. En caso contrario, será rechazado”*.
- En el mismo sentido anterior, respecto de las DIAs, el artículo 18 inc. 1º parte final dispone que la DIA es una declaración jurada sobre los proyectos que se someten al SEIA, *“en la cual se expresarán que estos cumplen con la legislación ambiental vigente”*. Y más adelante, el inc. 3º dispone que *“La Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, tendrá un plazo de 60 días para pronunciarse sobre la Declaración de Impacto Ambiental”*.
- El artículo 24 inc. 2º dispone que en los casos en que la resolución de calificación ambiental sea favorable, *“certificará que cumple con todos los requisitos ambientales aplicables”*.
- Finalmente, el artículo 59 inc. 4º RSEIA dispone que: *“Respecto al cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo, en su caso, deberán aprobar o rechazar un proyecto o actividad solo en virtud del Informe Consolidado de Evaluación, en lo que dice relación con los aspectos normados en la legislación ambiental vigente”*. Entendiéndose por aspectos normados *“aquellas materias regladas en sus supuestos y resultados, de manera que exista una sola consecuencia jurídica”*.

De todo ello se deduce que el procedimiento y la resolución con la que se concluye la evaluación del impacto ambiental tienen por objeto el análisis de la legalidad de los impactos de la actividad o proyecto, es decir, determinar si superan el límite de aceptabilidad del impacto que ha fijado el ordenamiento jurídico ambiental nacional. Si se trata de una resolución reglada, esto es, si se trata de apreciar la legalidad del impacto que una actividad genera, no podría existir margen de apreciación para la autoridad, el impacto será permitido o no, será legal o no, y conforme a ello deberá resolverse.

Por su parte, el aspecto discrecional de la RCA puede apreciarse en las siguientes disposiciones:

- El mismo artículo 16 inc. 4º LBGMA dispone que el EIA será aprobado si cumple con la normativa de carácter ambiental, pero además, si se hace cargo *“de los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11”*; y además, si *“propone medidas de mitigación, compensación o reparación apropiadas. En caso contrario, será rechazado”*.



- Dentro del contenido mínimo de la RCA se encuentran “Las condiciones o exigencias que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad en todas sus fases y aquéllas bajo las cuales se otorgarán los permisos ambientales sectoriales que, de acuerdo con la legislación, deben emitir los órganos de la Administración del Estado” (artículo 60 letra d.2 RSEIA). Las condiciones o exigencias para ejecutar el proyecto y para los permisos sectoriales podrán estar regladas en el ordenamiento jurídico, sin embargo, nada impide que durante el procedimiento de evaluación puedan ser impuestas condiciones específicas para el proyecto, atendidas sus características.
- Complementario de la anterior, serán las medidas de mitigación, compensación y reparación, cuando corresponda, en los casos de los EIA, las que deben señalarse en la RCA (artículo 60 letra d.3 RSEIA), las cuales responden específicamente al proyecto o actividad evaluados, pero que no vienen establecidas en el ordenamiento jurídico, sino solo la posibilidad de imponerlas.

En consecuencia, cuando en la RCA se incorporan una serie de condiciones y medidas para la ejecución del proyecto o actividad, estas serán específicas para aquel, existiendo un margen de apreciación o discrecionalidad para la administración que califica. El alcance, contenido específico, duración, intensidad, etc. de dichas medidas será una cuestión de carácter técnico que quedará entregado a la competencia de la administración ambiental.

## RCA COMO AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO

El SEIA constituye un procedimiento administrativo que concluye con la resolución de calificación ambiental. Esta opera como autorización de funcionamiento, carácter que se vio reforzado por la modificación introducida por la Ley N° 20.417. En efecto, los proyectos y actividades señalados en el artículo 10 LBGMA, solo pueden llevarse a cabo previa evaluación de su impacto ambiental. En consecuencia, no podrán ser construidos o ejecutados sin la correspondiente RCA. Por el contrario, en caso de que ella no se obtenga, la LOSMA ha tipificado como infracción la elusión de sometimiento al SEIA (artículo 35 letra b)<sup>2</sup>.

Esta característica de la RCA se confirma en múltiples disposiciones, así, por ejemplo, el artículo 24 incs. 2° y 3° LBGMA dispone que: “*Si la resolución es favorable, certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, **no pudiendo ningún organismo del Estado negar las autorizaciones ambientales pertinentes.***”

---

2 Dentro de las funciones y atribuciones de la Superintendencia le corresponde “Administrar un mecanismo de evaluación y certificación de conformidad, respecto de la normativa ambiental aplicable y del cumplimiento de las condiciones de una **autorización de funcionamiento ambiental**” (artículo 3 letra p) inc. 1° LOSMA). Esta norma debe destacarse porque, junto con los literales g) y h) de la misma disposición, hace alusión a las autorizaciones ambientales como autorización de funcionamiento.

*Si, en cambio, la resolución es desfavorable, **estas autoridades quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos**, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario”.*

En consecuencia, el otorgamiento de una RCA implicará la remoción del obstáculo jurídico que impide llevar a cabo una determinada actividad económica. Por el contrario, su rechazo impide la ejecución válida del proyecto o actividad. Como autorización de funcionamiento la RCA implicará que la actividad o proyecto solo podrá ejecutarse válidamente dentro de los términos que la misma ha previsto. A contrario sensu, las actividades que se ejecuten fuera de aquellos, no quedarán cubiertas por la legitimidad que les otorga la RCA, pudiendo generarse responsabilidad administrativa ante la SMA; o bien, responsabilidad por el daño ambiental, si fuere el caso.

### CARACTERÍSTICAS DE LA RCA: DERECHOS, OBLIGACIONES, FACULTADES Y DEBERES

La regulación que se ha dado a la RCA implica que esta cuente con una serie de características que implican, a la vez, derechos y obligaciones para su titular, como también cargas y potestades para la administración ambiental. Entre las notas características de la RCA es posible mencionar las siguientes:

- *Se trata de un acto que admite el funcionamiento legítimo de un proyecto o actividad.* Como ha quedado dicho, la RCA constituye una autorización de funcionamiento para su titular, con lo que la RCA dará derecho a su titular a la ejecución del proyecto o actividad en los términos que ella establece. En tal sentido, la RCA juridifica una actividad que, de no contar con la misma, se desarrollará fuera del ordenamiento jurídico y, por tanto, que generará responsabilidad.
- *Se trata de un acto administrativo sujeto a modalidad.* La calificación ambiental de un proyecto o actividad puede ser condicionada, es decir, sujeta a modalidad, cuando en ella se fijan condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el mismo. Asimismo, pueden señalarse condiciones o exigencias bajo las cuales se otorgarán los permisos ambientales sectoriales que, de acuerdo con la legislación, deben emitir los organismos del Estado (artículo 25 inc. 1º LBGMA y 60 letra d.2) RSEIA). Dichas condiciones o exigencias “deberán responder a criterios técnicos solicitados por los servicios públicos que hubiesen participado en el proceso de evaluación” (artículo 25, inc. 2º LBGMA). Las condiciones corresponden a verdaderas obligaciones para el titular, las cuales son fiscalizables, y su incumplimiento constituye una infracción administrativa, sancionable por la SMA (arts. 3 letra a); y 35 letra a) LOSMA). Asimismo, el incumplimiento grave de tales condiciones es considerado una infracción grave (artículo 36 N° 2 letra e) LOSMA), susceptible de ser sancionado con la revocación de la RCA, clausura o multa de hasta cinco mil unidades tributarias anuales.
- *Vinculante para la administración pública.* Tanto en los casos de aprobación como de rechazo del EIA o la DIA, los órganos de la administración pública con competencia ambiental, son notificados del acto



administrativo y quedarán vinculados por la RCA (artículo 24 inc. 1° LBGMA). En el caso de una resolución favorable, ningún organismo del Estado podrá negar los permisos sectoriales ambientales pertinentes (artículo 24 inc. 2° LBGMA). En el caso de una resolución desfavorable, *“estas autoridades quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario”* (artículo 24 inc. 3° LBGMA). En consecuencia, los órganos de la Administración del Estado deberán respetar los términos de la RCA, no pudiendo exigir más allá de lo que ella dispone, pero también una facultad/deber para los mismos, en el sentido de llevar a cabo la fiscalización en los términos de la RCA.

- *No causa estado.* La resolución de contenido negativo no impide que el titular de un proyecto o actividad pueda volver a someterlo al SEIA. Sin embargo, no podrá hacerlo sino una vez resueltos los recursos administrativos o, en su caso, quede ejecutoriada la sentencia que se pronuncie respecto del recurso contencioso administrativo que se interpusiere en contra de la resolución, si en el caso concreto ello ha ocurrido (artículo 21 LBGMA y artículo 65 RSEIA). Aunque la disposición no lo dice, es plausible entender que el Estudio o Declaración rechazado deberán modificarse en lo pertinente, con el objeto de superar las causales de rechazo.
- *Puede ser presunta.* El artículo 19 bis de la LBGMA dispone expresamente: *“Transcurridos los plazos a que se refieren los artículos 15, 18 y 18 ter sin que la Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo se hubieren pronunciado sobre un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, y cumplidos los requisitos del artículo 64 de la ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, dicho Estudio o Declaración, con sus aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, si las hubiere, se entenderá aprobado.”* De esta manera, el legislador ha puesto fin a la discusión en torno a la aplicabilidad supletoria del silencio administrativo positivo de la LBPA respecto de las declaraciones de impacto ambiental. A partir de la referencia al artículo 18 LBGMA, debe entenderse que el silencio administrativo se aplica expresamente a las DIAs. En consecuencia, el silencio administrativo positivo resulta aplicable en materia de EIA, DIA (artículos 15 y 18 LBGMA), y además se agrega la hipótesis de silencio positivo en materia de DIA, sujeta al compromiso de someterse a un proceso de evaluación y certificación de conformidad (artículo 18 ter LBGMA).

El silencio administrativo positivo del artículo 64 LBPA es aplicable frente a la omisión en la dictación de la resolución final. En este sentido, la referencia a *“los plazos a que se refieren los artículos 15, 18 y 18 ter”*, por una parte, y a *“la Comisión establecida en el artículo 86 o el Director Ejecutivo”*, por la otra, limitan el efecto del silencio administrativo positivo, en cuanto no es predicable para las actuaciones intermedias que se producen en el marco del SEIA, sino solo respecto de la falta de dictación del acto administrativo decisorio y terminal, esto es, la RCA.

Debe, asimismo, notarse que, a diferencia de la regulación anterior a la Ley N° 20.417, la legislación actualmente señala que la aprobación comprenderá las *“aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones,*

*si las hubiere*". Por su parte, el artículo 19 bis inc. 2° LBGMA señala que la autoridad competente para certificar el silencio corresponde al Director Regional o al Director Ejecutivo, quien deberá individualizar los documentos sobre los cuales recae la aprobación.

Una vez que opera el silencio administrativo, corresponderá expedir un certificado por parte del Director Regional o el Director Ejecutivo, según el caso, en el que se señalará que el EIA o la DIA *"no fue evaluado dentro del plazo legal, [e] individualizará el o los documentos sobre los que recae la aprobación a que se refiere este artículo"* (artículo 66 inc. 2° RSEIA).

- *Impugnable por vías especiales.* La RCA de contenido desfavorable, sea debido a que niegue lugar, rechace o establezca condiciones o exigencias a una Declaración o Estudio de Impacto Ambiental, es recurrible tanto por la vía administrativa como contencioso-administrativa ante el Tribunal Ambiental competente.
- *Sujeta a caducidad.* La limitación de la vigencia de la RCA ha sido establecida a partir de la entrada en vigor de la Ley N° 20.417. Así, no solo la pasividad administrativa y su silencio producen efectos jurídicos; también la del administrado quien, luego de obtener la calificación favorable del proyecto o actividad, no inicia su ejecución en los plazos que la LBGMA define. En este sentido, el artículo 25 ter LBGMA dispone: *"La resolución que califique favorablemente un proyecto o actividad caducará cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada, contado desde su notificación"*. Debe notarse que la limitación no ha contemplado reglas relativas a la suspensión o interrupción del plazo de caducidad. En la práctica, el problema deberá plantearse en la medida que, notificada la resolución, el administrado no inicie la ejecución del proyecto o la actividad de manera justificada, por ejemplo, a la espera de la sentencia que ponga término al conflicto contencioso administrativo derivado de las obras. En todos estos casos, la definición de lo que debe entenderse por *"inicio de la ejecución"* será de importancia a la hora de apreciar los efectos jurídicos derivados del vacío legal expuesto. La ley encomendó al reglamento precisar las gestiones, actos o faenas mínimas que, según el tipo de proyecto o actividad, permitirán constatar el inicio de la ejecución del mismo (artículo 25 ter inc. 2°). En tal sentido, el artículo 73 incs. 2° y 3° RSEIA dispone que: *"Se entenderá que se ha dado inicio a la ejecución del proyecto o actividad, cuando se realice la ejecución de gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente destinado al desarrollo de la etapa de construcción del proyecto o actividad. En caso que la Resolución de Calificación Ambiental se pronuncie exclusivamente sobre la fase de cierre de un proyecto o actividad, se entenderá que se ha dado inicio a su ejecución cuando haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad de cierre"*.

La ley no dispone ni el procedimiento administrativo ni la autoridad competente para declarar la caducidad. En relación con el primer aspecto, corresponderá, entonces, la aplicación supletoria del procedimiento administrativo general de la LBPA. En relación con la facultad para adoptar la resolución de caducidad, la respuesta natural será que la autoridad que dictó la RCA, es decir, la Comisión de Evaluación del artículo 86



LBGMA o el Director Ejecutivo, según el caso, sea competente para declarar la caducidad. Sin embargo, esta conclusión no es evidente, ya que la competencia que dicha norma le entrega es para calificar el proyecto o actividad, siendo dudoso que dentro de dicha facultad pueda entenderse incorporada la de caducar. Por su parte, el artículo 81 LBGMA entrega al SEA la facultad de *administración* del SEIA, que corresponde a una voz más genérica y, por tanto, comprensiva de dicho poder. A ello se suma que el requerimiento lo realiza la SMA al SEA y no a la comisión de Evaluación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 letra l) LOSMA. Como consecuencia de ello es que el artículo 73 inc. 1º parte final RSEIA haya dispuesto que corresponde a la SMA constatar el inicio de la ejecución del proyecto o actividad, la que requerirá al SEA para que declare la caducidad.

- *Puede ser revisada de manera excepcional.* Así lo dispone el artículo 25 quinquies LBGMA: *“La Resolución de Calificación Ambiental podrá ser revisada, excepcionalmente, de oficio o a petición del titular o del directamente afectado, cuando ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones”.* Para la revisión *“se deberá instruir un procedimiento administrativo, que se inicie con la notificación al titular de la concurrencia de los requisitos y considere la audiencia del interesado, la solicitud de informe a los organismos sectoriales que participaron de la evaluación y la información pública del proceso, de conformidad a lo señalado en la Ley N° 19.880”.* El acto administrativo de revisión puede ser reclamado ante el Director Ejecutivo del SEA o ante el Comité de Ministros del artículo 20 LBGMA, según se trate de una DIA o un EIA, respectivamente (artículo 25 quinquies inc. 2º y 3º LBGMA).
- *Susceptible de fijarse en un texto refundido, coordinado y sistematizado.* De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 sexies, *“Cuando una resolución de calificación ambiental sea modificada por una o más resoluciones, el Servicio de oficio o a petición del proponente, podrá establecer el texto refundido, coordinado y sistematizado de dicha resolución”.* El texto transcrito implica que la RCA sea modificada *a posteriori*, de manera expresa o tácita por otras resoluciones de la misma especie. Por el contrario, no implica los cambios normativos de que pueda ser objeto el proyecto o actividad autorizado por la RCA, los cuales desde luego son aplicables a aquel. Ahora bien, en ejercicio de esta facultad, el SEA *“podrá introducirle los cambios de forma que sean indispensables, sin alterar, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance”* (artículo 25 sexies inc. 2º). Un factor crucial en el ejercicio de esta facultad estará dado por los casos de conflicto o contradicción de dos o más RCA. En tales casos, el SEA deberá aplicar la regla de temporalidad, en el sentido derogatorio del contenido de la resolución contradictoria anterior.
- *Interpretable por el SEA.* El artículo 81 letra g) LBGMA en relación con el artículo 76 RSEIA, dispone que corresponde al SEA interpretar administrativamente la RCA.

## B. ALCANCE DE LA ESTABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL. (MARIO GALINDO V.) ABOGADO ESPECIALISTA EN MATERIA AMBIENTAL Y DERECHO ADMINISTRATIVO

### I. MARCO CONCEPTUAL

#### 1.1. Naturaleza jurídica de la RCA y su estabilidad

La resolución de calificación ambiental es un acto administrativo terminal que se pronuncia sobre la viabilidad ambiental de un proyecto o actividad<sup>1</sup>. En efecto, de ser favorable, certifica que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración<sup>2</sup>. Como en todo acto administrativo, no es ajena a la RCA la presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad que reconoce la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos<sup>3</sup>.

¿Cuál es la naturaleza de la RCA? Es una pregunta relevante, que permite encuadrar a esta decisión en una categoría típica, de cuya fisonomía se describen particulares rasgos distintivos. En particular, para efectos de este informe, se atiende al concepto de estabilidad. En términos generales, cuando se habla de estabilidad de los actos administrativos, se pone la atención en la posibilidad de que la administración pueda ejercer potestades de retiro o modificación, una vez que los actos han sido notificados y han producido sus efectos<sup>4</sup>. En particular, nos referimos aquí a la revisión del contenido de la RCA, como manifestación más evidente de la intervención pública en el ejercicio de la actividad sujeta a evaluación ambiental previa.

La discusión respecto a la naturaleza jurídica de la RCA ha transitado entre dos posiciones que subrayan su condición de acto administrativo de contenido favorable y de autorización de funcionamiento, respectivamente. Mientras la primera postura sostiene que la RCA configura una situación jurídica protegida, que goza de estabilidad y amplía la esfera o patrimonio jurídico de su titular<sup>5</sup>, quienes acentúan su carácter de autorización de funcionamiento o acto de tracto sucesivo, descartan su intangibilidad en la medida que cambios en los supuestos de hecho que sirvieron de base a su otorgamiento, deben permitir su adaptación<sup>6</sup>.

---

1 GALINDO (2001).

2 Artículo 24 de la Ley N° 19.300.

3 Artículo 3° inciso final de la Ley N° 19.880.

4 FLORES (2013).

5 FERNANDOIS (2005); LAVÍN (2006).

6 CORDERO (2015) y BERMÚDEZ (2015).

Los actos de contenido favorable entregan o reconocen una ventaja para su destinatario, que al incorporarse a su patrimonio, recibe la protección del derecho de propiedad<sup>7</sup>. Entre estos actos, se mencionan los subsidios y subvenciones. Entre quienes defienden la estabilidad de la RCA, FERNANDOIS subraya que la calificación ambiental es un acto de esta clase, constitutivo de derechos, *“que no puede ser modificado unilateralmente por la autoridad sin afectar derechos constitucionales relevantes, como la propiedad, el debido proceso, el derecho a desarrollar una actividad económica y otros. Por consiguiente, la evolución de las variables en forma distinta a lo previsto no autoriza a la invalidación o anulación de la RCA”*<sup>8</sup>. En su opinión, el mero cambio de circunstancias de hecho no es suficiente; agrega, siguiendo a SOTO, que aún cuando se considerara que la RCA fue dictada con infracción de ley, corresponde al Estado soportar las consecuencias del error, torpeza o negligencia en su aprobación<sup>9</sup>.

Por su parte, LAVÍN sostiene que la RCA genera los siguientes derechos para su titular:

- El derecho a ejecutar el proyecto o actividad evaluado ambientalmente;
- El derecho a recabar de las autoridades sectoriales los permisos ambientales sectoriales;
- El derecho a que la RCA no sea alterada o modificada;
- El derecho a ser fiscalizado y sancionado al amparo de la RCA.

En particular, en relación al derecho a la estabilidad de la RCA, sostiene que este acto *“fija la condición de ejecución del proyecto y no puede ser alterada”*<sup>10</sup>, lo que se reafirma con el desasimiento<sup>11</sup> de la Comisión que evaluó el proyecto. No obstante, reconoce que hacen excepción a esta regla la modificación solicitada por el titular, el surgimiento de impactos no previstos que deban ser asumidos y el comportamiento de las variables en términos diferentes a los evaluados, casos en los cuales la autoridad ambiental puede modificar la RCA.

Por su parte, la perspectiva de la RCA como una autorización de funcionamiento, apunta a una relación permanente entre administración y administrado a efectos de cautelar el interés público, que puede justificar la posibilidad de modificar el contenido de la autorización para adaptarlo permanentemente a esa finalidad. Estas autorizaciones se vinculan a las circunstancias de hecho que concurrían al momento del otorgamiento, quedando

---

7 En particular, SOTO, citado por FLORES (2013), indica que *“los actos favorables son aquellos que una vez notificados o publicados configuran un beneficio que amplía el patrimonio del destinatario, quedando dicho beneficio amparado por la garantía del derecho de propiedad, deviniendo en estable e intangible, por lo tanto, en principio, ajeno a las potestades de retiro de la Administración constituyendo un límite a su ejercicio”*.

8 En efecto, FERNANDOIS (2005) explica que el cambio de circunstancias de hecho no hace desaparecer un acto que constituido de derechos en el administrado en forma lícita, por lo que no puede ser objeto de invalidación –expediente que requiere una infracción de ley–, mientras que de pretenderse atender solo a motivos de oportunidad, se trataría de una revocación, legalmente prohibida en el caso de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente (artículo 61 de la Ley N° 19.880).

9 En el mismo sentido, en el contexto de los permisos urbanísticos, VIÑUELA (2005).

10 LAVÍN (2006).

11 Concepto de origen procesal que alude al efecto derivado de la notificación de una resolución, conforme al cual el órgano que lo dictó no puede modificar lo resuelto.

condicionadas a la permanente compatibilidad de la actividad con el interés público<sup>12</sup>. Dice LOZANO que se establece *“una relación duradera y legitimante de nuevas formas de intervención (...), de modo que si estas circunstancias varían se podrá modificar el contenido de la autorización otorgada, para mantenerlo constantemente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público”*<sup>13</sup>. Algunos sostienen el carácter meramente declarativo de la RCA, que reconoce la existencia de un derecho preexistente para desarrollar una actividad económica, y que, por tanto, no configura derecho alguno para su titular<sup>14</sup>.

En nuestro ámbito jurídico, CORDERO (2015) sostiene el carácter de autorización de funcionamiento de la RCA y expresa que *“la RCA se otorga en consideración a una situación de hecho concreta que es evaluada sobre la base de la normativa ambiental aplicable”,* por lo que un cambio de los supuestos de hecho que sirvieron de base para la calificación durante la ejecución del proyecto, *“justifica los poderes de revisión permanente de la Administración como lo ha permitido la jurisprudencia administrativa y lo ha confirmado la reciente reforma a la institucionalidad ambiental”*<sup>15</sup>.

En efecto, la discusión sobre la naturaleza jurídica ha venido a ser zanjada a nivel legal, por la Ley N° 20.417, que incorpora el concepto de autorización de funcionamiento en el texto de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, al referirse a *“las autorizaciones de funcionamiento contenidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental”*<sup>16</sup>. Otro tanto ha hecho la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia y de los tribunales ambientales<sup>17</sup>.

En la discusión sobre la estabilidad se oponen las exigencias del interés público –que pueden fundar la modificación o retiro de un acto–, y el interés particular de quienes derivan ventajas de un acto administrativo y actúan en conformidad al mismo. Un autor español indicaba respecto a esta tensión que la estabilidad es uno de los modos de concebir la seguridad jurídica, y dice relación con *“la existencia de un aparato jurídico provisto de ciertas precauciones destinadas a poner obstáculos a las modificaciones: el equilibrio requiere la adecuada ponderación del principio de protección del Derecho y del de seguridad jurídica”*<sup>18</sup>. Esto es, en la búsqueda de

---

12 *“En estos casos la autorización, que, lógicamente, prolonga su vigencia tanto como dure la actividad autorizada (...), hace surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado, con el fin de proteger en todo caso al interés público frente a las vicisitudes y circunstancias que a lo largo del tiempo puedan surgir más allá del horizonte limitado que es posible avizorar en el momento de otorgar el permiso”*. GARCÍA DE ENTERRÍA Y FERNÁNDEZ (2004), p. 140.

13 LOZANO (2008), p. 351.

14 URRUTIA (2009).

15 CORDERO (2015), p. 275.

16 Artículo 3° letra g), h) y p) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente. La última de estas letras del artículo 3°, en rigor, se refiere a la RCA como una *“autorización de funcionamiento ambiental”*.

17 SCA Santiago, 22 de enero de 2009; SCS, 18 de enero de 2013; STA Santiago, 9 de agosto de 2013.

18 LAVILLA (1961).

un equilibrio entre el interés de la administración y el administrado, se debe condicionar o limitar los supuestos en que es admisible la revisión de los actos. En lugar de una *“estabilidad a ultranza”*, es preferible apuntar a la *“posibilidad de alcanzar un equilibrio estable”*<sup>19</sup>.

## 1.2. La Revisión de la RCA

Más allá de la discusión doctrinaria, lo cierto es que durante el transcurso de la vida útil de un proyecto, la RCA está sometida a la disciplina de la autoridad ambiental, que detenta potestades restringidas de revisión, reconocidas a nivel legal. La misma puede, en el plazo de dos años, invalidar el acto en caso que este fuera contrario a derecho<sup>20</sup>.

En efecto, la búsqueda de un equilibrio entre el interés público y aquel del titular de la RCA aparece recogida en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, organismo que a través del ejercicio de su potestad dictaminadora dio lugar, en primer término, a la posibilidad de modificar la RCA en función de la evolución de las variables ambientales. Como sostiene el órgano contralor en Dictamen N° 20.477, de mayo de 2003, pretender que la autoridad ambiental pueda, fuera de los casos en que es procedente, modificar el contenido de una RCA, *“afecta el principio de seguridad o certeza jurídica, al dejar a los involucrados en el Sistema en la indefinición respecto de sus intereses”*.

No obstante, advierte de casos en los cuales ello sería procedente, entre ellos la revisión, cuando las variables ambientales no evolucionan de acuerdo a lo previsto. Pese a que la ley no había regulado a la fecha tal supuesto, la Contraloría vislumbra la revisión como consecuencia derivada de las características específicas de este procedimiento reglado, que determina un deber de adecuación de la RCA, con el objeto de adoptar *“las medidas que dentro de su competencia, resulten necesarias para, por la vía de modificar la resolución, procurar que tales variables ambientales efectivamente evolucionen en la forma prevista”*.

El balance entre el interés público y el interés particular aparece en el dictamen de la Contraloría por la vía de restringir esta revisión: estas atribuciones *“tienen una doble restricción, ya que proceden exclusivamente cuando las variables ambientales relevantes no evolucionan de acuerdo con lo previsto, y solo permiten adoptar las medidas necesarias para corregir esa situación”*.

---

19 *Ibíd.* Al respecto, GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ (2004) advierten que el ordenamiento jurídico acostumbra a centrar su atención en el momento inicial en que se solicita la autorización, “con la consiguiente congelación que ello supone de la valoración de los intereses públicos en juego, congelación a la que coadyuva una aplicación tópica e indiscriminada del principio de intangibilidad de los actos declarativos de derechos”.

20 Artículo 53 de la Ley N° 19.880.

Este dictamen, que vino a aceptar la posibilidad de que la autoridad ambiental revisara en forma unilateral el contenido de la RCA<sup>21</sup>, vino a ser recogido, más tarde, en el contexto de la Reforma a la Institucionalidad Ambiental, cristalizada en la Ley N° 20.417<sup>22</sup>. En concreto, se incorporó el artículo 25 quinquies, que contempla la revisión excepcional de la RCA cuando ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado. Esta revisión solo puede dar lugar a la adopción de *“las medidas necesarias para corregir dichas situaciones”*<sup>23</sup>.

Es relevante tener presente que la norma legal especifica aún más el supuesto en el cual es excepcionalmente admisible que la administración revise el contenido de la RCA, pues el examen se restringe a las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento, las que deben haber dado lugar a las medidas objeto de revisión. Agrega la norma que la revisión será admisible cuando tales variables *“no se hayan verificado”*, es decir, se admite una revisión en favor del titular, que permite liberarlo del cumplimiento de medidas que fueron impuestas para hacer frente a impactos que finalmente no se han manifestado conforme a la predicción.

## II. NUESTRO ENTENDIMIENTO: HACIA UN CONCEPTO RAZONABLE DE ESTABILIDAD

El reconocimiento del carácter de autorización de funcionamiento no es obstáculo, a nuestro juicio, para reconocer que la RCA configura un conjunto de derechos que se incorporan al patrimonio del titular del proyecto. Ello explica que esta autorización pueda ser cedida, correspondiendo a la autoridad tomar debido conocimiento de la operación.

---

21 FERNANDOIS (2005) discrepa de la constitucionalidad del Dictamen N° 20.477, sosteniendo que “vino a traer precariedad, inestabilidad e incerteza al derecho ambiental. Lo que el Contralor propone para la Resolución de Calificación Ambiental está vedado por la Constitución no solo para este permiso administrativo específico, sino para todos los actos administrativos declarativos de derechos”. Agrega que fundar la revisión en la figura del plan de seguimiento establecido en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental parece “especialmente desnudo de fundamento jurídico”, dado que no exhibe fuente legal alguna. Al respecto, cabe tener presente que la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República tiene el carácter de precedente vinculante para la administración, que configura una especie de confianza legítima para los ciudadanos respecto a que la administración deberá actuar en circunstancias similares, conforme a la interpretación vinculante y obligatoria del órgano contralor (CORDERO, 2013).

22 Con ello, se supera en parte la crítica de FERNANDOIS, al dotar de fuente legal a la modificación de la resolución de calificación ambiental en función de la evolución de las variables ambientales.

23 BERMÚDEZ (2015, p. 315), comentando que la RCA puede ser revisada de manera excepcional, indica que “el legislador ha consagrado una situación particular que, unida a las instituciones de la invalidación y la revocación (...) reafirman la inexistencia de inmutabilidades o estabildades perpetuas derivadas de las resoluciones de calificación ambiental”.



Hemos expuesto que la calificación ambiental genera una vinculación permanente entre la institucionalidad ambiental<sup>24</sup> y el sujeto autorizado, titular de un proyecto o actividad, y que la revisión del acto administrativo es admisible bajo ciertos supuestos. En este contexto, es todavía posible defender la vigencia del concepto de estabilidad, como lo hacía LAVILLA, en el sentido de propender a un equilibrio estable, que restrinja sustancialmente las potestades de revisión de la administración a las estrictamente necesarias para garantizar el interés público.

En efecto, la defensa del interés público no admite una intervención ilimitada y desproporcionada del contenido de la autorización, que se extienda más allá del ámbito fijado por la propia RCA. Esto es, el resguardo del interés público solo puede perseguirse a través de la adecuación de las variables ambientales que formaron parte de la evaluación, y no puede, lógicamente, configurar un expediente para resguardar otros intereses o componentes que no integraron el ámbito de la evaluación.

Debemos subrayar que tanto la Contraloría como la actual normativa legal, restringen sustancialmente el ámbito de la revisión, la que solo procede a objeto de corregir las medidas adoptadas de modo de asegurar la permanente aceptabilidad del impacto del proyecto. En ningún caso, tal instancia importa la apertura de una revisión general de la RCA; el hecho de que alguna variable presente una desviación respecto de lo previsto, no puede significar “*abrir la RCA*” y someter a la autorización a un escrutinio amplio sobre la actual conveniencia, intensidad u oportunidad de las exigencias impuestas. Por el contrario, constituye una instancia restringida, limitada a un objeto específico, y que se realiza a través de un procedimiento simplificado que no se condice en forma alguna con la pretensión de una nueva evaluación del proyecto de que se trate.

Ahora bien, la revisión prevista por la ley no puede en caso alguno conducir a la desnaturalización del proyecto, en los términos en que fue concebido originalmente por su proponente. El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental chileno descansa en el examen y calificación del proyecto en los términos sometidos por su titular, no contemplándose la evaluación de alternativas. Así, durante el transcurso del procedimiento de evaluación y producto de las observaciones que realicen los organismos que participan del mismo, el titular puede introducir modificaciones a su proyecto, pero en definitiva la iniciativa y decisión radica en él mismo, así como la calificación –en los términos propuestos– recaerá en la autoridad ambiental. En este contexto, una vez calificado el proyecto, el deber de adaptación no puede implicar en caso alguno una alteración total de la actividad autorizada, de una

---

24 En efecto, los contactos con el Servicio de Evaluación Ambiental dirán relación con el sentido, modificación o vigencia de la RCA (interpretación, fijación de texto refundido, consulta de pertinencia, revisión), mientras que la relación con la Superintendencia del Medio Ambiente estará enfocada en el cumplimiento de las exigencias establecidas en la RCA, y se traducirá en acciones de fiscalización o en el reporte que efectúe el titular a la institución fiscalizadora.

magnitud tal que no sea posible proseguir con su normal desarrollo<sup>25</sup>. El principio de proporcionalidad exige que los ajustes sean los necesarios para resguardar en equilibrio el interés público y la seguridad jurídica del particular.

Al mismo tiempo, en cuanto autorización administrativa, no debe perderse de vista que la misma posee un objeto bien preciso, certificar que la autoridad cumpla con todos los requisitos ambientales aplicables. No configura pues una licencia global de la actividad, sino estrictamente en relación a las variables ambientales, normativa y permisos que forman parte de su contenido. De manera que a lo largo de la vigencia de la autorización, de la totalidad de eventos que enfrenta el desarrollo de la actividad, solo importan a la RCA aquellos que presentan una vinculación directa con tales variables, normativa y permisos.

No puede, en consecuencia, pretenderse que la RCA configure un título habilitante de una intervención intensa y permanente de la gestión del proyecto, que entrase su desarrollo lícito al amparo de la Constitución. Las normas legales que regulan la actividad económica en ningún caso consideran que cada aspecto de la vida del proyecto, independiente de su impacto ambiental, deba ser sometido a la disciplina de la autoridad ambiental. No obstante, reconociendo que las autorizaciones de funcionamiento conllevan un deber de información a la autoridad del propósito de introducir cambios en la actividad, se reconoce la falta de una instancia que entregue certeza respecto de la introducción de dichos cambios. La discusión respecto a la naturaleza de la consulta de pertinencia de ingreso, en definitiva, no ha logrado hasta la fecha arribar a propuestas concretas que permitan contar con un mecanismo rápido de certificación de modificaciones no sustanciales que actualice la RCA.

Nos parece que las situaciones descritas constituyen ejemplos de las lagunas que persisten en el sistema y que dificultan contar con un grado razonable de certeza para el desarrollo de proyectos.

Sostenemos que es necesario configurar un concepto sensato de estabilidad que, lejos de escudarse en una intangibilidad e inmutabilidad a ultranza, se concentre en especificar en forma precisa las condiciones bajo las cuales se regulan los cambios y ajustes que, derivados de la evolución de las variables ambientales, o bien, del desarrollo del proyecto, es necesario introducir a la RCA durante su vigencia. Se debe avanzar, en consecuencia, en identificar todos aquellos espacios de incertidumbre respecto a la mutabilidad de los supuestos de hecho, y revisar (o definir) las reglas bajo las cuales será admisible la intervención excepcional de la RCA.

Para efectos de identificar aquellas situaciones, y en base a lo expresado, es nuestro parecer que la RCA dota a su titular de los siguientes derechos:

---

25 En este sentido, LAGUNA DE PAZ (2006) advierte respecto de la “*alteración sustancial*” de las condiciones iniciales que impida proseguir con el normal desarrollo de la actividad, incluyendo la evaluación económica de las medidas adicionales, que podría imposibilitar concurrir en el mercado en términos competitivos.



- a) Derecho a ejecutar el proyecto o actividad evaluado ambientalmente.

Este derecho comprende el desarrollo de la actividad ciñéndose a las normas, condiciones y medidas ambientales establecidas en la RCA, e incluye la facultad de no iniciar la ejecución del proyecto (sujeto a la caducidad del permiso), así como de suspender su ejecución y retomarla más tarde.

- b) Derecho a recabar de las autoridades sectoriales los permisos ambientales sectoriales.

Faculta a dirigirse a los organismos sectoriales y requerir los permisos incluidos en la RCA, los que no podrán negar su otorgamiento por razones ambientales.

- c) Derecho a que la RCA no se vea alterada o modificada, sino en los supuestos y bajo las condiciones excepcionales que regula la ley.

Configura una garantía de estabilidad que restringe la posibilidad de intervenir las medidas asociadas a las variables definidas en el plan de seguimiento solo cuando estas hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado. Tal potestad de revisión impide introducir otras modificaciones al contenido de la RCA, so pretexto de adecuarla a cambios normativos o por razones de mérito.

- d) Derecho a que el ejercicio de las potestades de revisión no devenga en una desnaturalización del proyecto o actividad evaluado ambientalmente.

La revisión solo puede dar lugar a la adopción de las medidas necesarias para corregir la situación derivada de la variación sustantiva (o falta de verificación) de las variables ambientales. En ningún caso ello podrá significar imponer condiciones desproporcionadas que impidan en los hechos la consecución del objetivo del proyecto.

- e) Derecho a ser fiscalizado y sancionado al amparo de la RCA.

La RCA configura el régimen contra el cual se deberá verificar la permanente adecuación de la actividad autorizada. Ello impide la configuración de estándares de cuidado o exigencias que no fueron impuestas por la autoridad ambiental.

- f) Derecho a introducir modificaciones al proyecto o actividad, sometiéndolas a evaluación o, bien, comunicándolas a la autoridad ambiental, cuando no sean de consideración.

Debe reconocerse que el proyecto o actividad configura una expresión del derecho a desarrollar una actividad económica lícita, y como tal puede ser objeto de ajustes, modificaciones, optimizaciones, de mayor o menor entidad. En ese sentido, debe dotarse al titular de certeza respecto a los mecanismos de comunicación, certificación o aprobación de tales cambios, para garantizar el cumplimiento de los requisitos ambientales aplicables y no entorpecer su ejecución. Ello importa establecer un mecanismo legal simplificado que permita a la

autoridad tomar conocimiento de los ajustes a incorporar, definir la necesidad de una evaluación ambiental o, bien, registrarlos derechamente como modificación no sustantiva al contenido de la RCA<sup>26</sup>.

- g) Derecho a disponer del proyecto o actividad, cediéndolo a una persona natural o jurídica, y comunicándolo a la autoridad ambiental.

Considerando que la RCA es una autorización de tipo real y no personal, la autoridad ambiental solo puede tomar conocimiento de la cesión, requiriendo los antecedentes legales necesarios para el solo efecto de comprobar que tal cesión ha sido efectuada, que el cesionario existe, y que cedente y cesionario cuentan con personería para llevar a cabo tal operación. La cesión abarcará el proyecto o actividad con todas sus autorizaciones y permisos, en el estado de ejecución que se encuentre, y dota al cesionario de idénticos derechos.

- h) Derecho a dividir el proyecto y disponer parcialmente del mismo.

Consecuencia del derecho del proponente a configurar el proyecto que someterá a evaluación, y considerando que la RCA habilita, desde el punto de vista ambiental, para el ejercicio del derecho a desarrollar una actividad económica bajo las condiciones definidas en ese acto administrativo, el titular tiene derecho a redefinir el alcance de la actividad que ejerce. En tal sentido, debe reconocerse el derecho a dividir el proyecto evaluado y cederlo parcialmente, en la medida que se comunique a la administración el alcance de la división y se defina quién asumirá la responsabilidad por la ejecución de cada parte del proyecto, no siendo admisible una intervención pública en la definición de la actividad económica que ejerce el titular.

---

26 Al respecto, cabe tener a la vista que el artículo 18 quáter contempla el solo registro de las Declaraciones de Impacto Ambiental de empresas de menor tamaño que se sometan a un proceso de evaluación y certificación de conformidad, cuando el proyecto se encuentre localizado en un área regulada por instrumentos de planificación territorial vigentes y no genere cargas ambientales. En ese caso, el procedimiento tiene una duración de 10 días, al cabo del cual se procede a la anotación del proyecto o actividad, y una copia de la Declaración hace las veces de RCA para todos los efectos legales. Tratándose del caso de un proyecto que debe someterse al SEIA en conformidad a las reglas legales, más sentido hace que la revisión y visación de modificaciones no sustantivas sea objeto de un procedimiento expedito y simplificado, y se proceda al solo registro del cambio de que se trate, entendiendo que modifica la RCA para todos los efectos legales.



### III. REFERENCIAS

- BERMÚDEZ, Jorge (2015). Fundamentos de Derecho Ambiental. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2ª edición.
- CORDERO, Luis (2013). Nulidad y dictaminación de Contraloría: Nuevas formas de declaraciones de ilegalidad. Comentario a las sentencias del caso CMPC. En: COUSO, Javier (editor). Anuario de Derecho Público 2013. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- CORDERO, Luis (2015). Lecciones de Derecho Administrativo. Santiago: Legal Publishing Chile.
- FLORES, Juan Carlos (2013). La Estabilidad de las Subvenciones Escolares en el Derecho Chileno. Tesis para optar al Grado de Doctor en Derecho, Universidad de Los Andes.
- FERMANDOIS, Arturo (2005). Invalidez Administrativa y caso Celco: estabilidad o precariedad de los permisos ambientales. En: FERMANDOIS, Arturo (editor). Sentencias Destacadas. Santiago: Libertad y Desarrollo. pp. 9-30.
- GALINDO, Mario (2001). El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ante la jurisprudencia: 1996-2000. CONAMA.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (2004). Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas.
- LAGUNA DE PAZ, José Carlos (2006). La autorización administrativa. Madrid: Civitas.
- LAVILLA, Landelino (1961). La revisión de oficio de los actos administrativos. En: Revista de Administración Pública, N° 34, pp. 53-98.
- LAVÍN, Julio (2006). RCA y derechos adquiridos. Presentación realizada en seminario "La resolución de calificación ambiental (RCA): su real naturaleza y sus consecuencias", Universidad de Los Andes.
- LOZANO, Blanca (2008). Derecho Ambiental Administrativo. Madrid: Dykinson, 9ª edición.
- URRUTIA, Ignacio (2009). El impacto ambiental no previsto en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Memoria para optar al grado de Magíster en Derecho Ambiental, Universidad de Chile.
- VIÑUELA, Mauricio (2005). La estabilidad de los permisos otorgados al amparo de la Ley General de Urbanismo y Construcciones frente a modificaciones de los instrumentos de planificación territorial dispuestas por la autoridad ambiental. En: Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 15, pp. 103-112.

## C. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL. (SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL)

### 1. PRESENTACIÓN

En el marco de la Comisión Asesora para la Evaluación del SEIA y, específicamente, en los acuerdos arribados en la Mesa Técnica N° 4, denominada “Instrumentos asociados a la RCA”, la presente minuta tiene por objeto analizar, brevemente, la naturaleza jurídica de las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), considerando lo que la doctrina y la jurisprudencia judicial y administrativa han dicho sobre el particular. La misma concluye, en cuanto a su naturaleza jurídica y, entre otras características, que la RCA es una autorización administrativa de funcionamiento, integrada y que confiere derechos y obligaciones al titular de la misma.

### 2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA RCA

#### 2.1 LA RCA CONSTITUYE UNA AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO

En el derecho administrativo, la autorización puede definirse como el *“acto mediante el que la Administración habilita a un sujeto para el ejercicio de una actividad (autorizaciones de policía), para llevar a cabo determinados aprovechamientos del dominio público (autorizaciones demaniales) o para el ejercicio de la propia competencia (autorizaciones competenciales)”*<sup>1</sup>.

En relación a las autorizaciones, la doctrina distingue las autorizaciones de funcionamiento en contraposición a las autorizaciones de operación<sup>2</sup>. En las primeras existe una vinculación permanente con la administración, con el fin de tutelar el interés público, generándose una relación de *“tracto continuo y la creación de una relación permanente que crea simples expectativas de continuidad condicionadas a la permanencia de su compatibilidad con el interés general, excluye que pueda hablarse de verdaderos derechos adquiridos en el ejercicio de la actividad. De todo ello concluye que las licencias de apertura, en realidad, configuraban verdaderos actos-condiciones, es decir, constituyen un estatuto objetivo que exige su permanente adecuación a la normativa vigente”*<sup>3</sup>.

---

1 LAGUNA DE PAZ, José Carlos: “Autorización administrativa”, en: Diccionario de Derecho Administrativo (Dir. Santiago Muñoz Machado), Iustel, Tomo I, Madrid, 2005, 277-283 pp.

2 *Ibíd.*, p. 278.

3 FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón: “El medio ambiente urbano y las vecindades industriales”, en: Instituto Estudios de Administración Local, 1973, p. 112, citado por PEMÁN GAVÍN, Ignacio: “Dificultades para una delimitación sustantiva del concepto de sanción. Pautas para un replanteamiento de la cuestión”, en: *Separata de Revista Aragonesa de Administración Pública*, Número 14, 1999, p. 148.

En cambio, en las autorizaciones de operación, la potestad de la administración se agota con la dictación del acto, no dando origen a ningún vínculo posterior con el administrado.

En nuestro caso, la RCA constituye un acto administrativo autorizatorio o autorización de funcionamiento<sup>4</sup>, en virtud del cual se impone un vínculo jurídico de efecto permanente con el titular, *“de manera que la autorización integra el régimen al que está sometida dicha actividad y tiene la potencialidad de mantenerse vigente en tanto dicha actividad se desarrolle”*<sup>5</sup>.

Desde el punto de vista legal, el artículo 9 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, establece que *“las Declaraciones de Impacto Ambiental y los Estudios de Impacto Ambiental se presentarán, para obtener las autorizaciones correspondientes...”*. Asimismo, la propia Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) habla de autorizaciones de funcionamiento, cuando con ocasión de la enumeración de las facultades de la SMA, se señala en el artículo 3° letras g) y h), la competencia de *“suspender transitoriamente las autorizaciones de funcionamiento contenidas en las resoluciones de calificación ambiental”*.

En otras palabras, es una autorización administrativa sujeta a ciertas obligaciones o condiciones que, de mediar ciertos cambios en el entorno durante la ejecución del proyecto, debe irse ajustando a las variables ambientales evaluadas en el plan de seguimiento si estas varían sustantivamente en relación a lo proyectado o no se verificaron en la forma prevista<sup>6</sup>.

El carácter de autorización de funcionamiento es corroborado también con la institución de la caducidad de las RCA, ya que de acuerdo al artículo 25 ter de la ley N° 19.300 *“la resolución que califique favorablemente un proyecto o actividad caducará cuando hubieren transcurrido más de cinco años sin que se haya iniciado la ejecución del proyecto o actividad autorizada, contado desde su notificación”*.

De lo anterior se sigue que, legalmente, la RCA constituye un acto administrativo autorizatorio o autorización de funcionamiento.

---

4 Según se desprende del artículo 9 de la Ley N° 19.300 y de las letras g) y h) del artículo 3° de la Ley Orgánica de la SMA.

5 CAMACHO CEPEDA, Gladys: *Tratado de Derecho Administrativo: La actividad sustancial de la Administración del Estado*, Tomo IV, en: Rolando Pantoja Bauzá (Coord.), Legal Publishing, Santiago, 2010, p. 123.

6 Esto es aplicable sin ninguna duda a los EIA. Respecto de las DIA, debe analizarse con detención toda vez que estas no cuentan, al menos formalmente, con planes de seguimiento. Sin perjuicio de la aplicación de ese instituto jurídico, una RCA podría ser modificada a través de los supuestos de interpretación de la RCA (letra g) del artículo 81); la modificación de un proyecto por cambios de consideración; el establecimiento del texto refundido, coordinado y sistematizado de una RCA (artículo 25 sexies); la invalidación de una RCA (artículo 53 de la ley N° 19.880), entre otras situaciones.

## 2.2 LA RCA CONSTITUYE UNA AUTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA INTEGRADA

Como se sabe, la RCA es fruto de un procedimiento reglado, en el cual tanto la evaluación de impactos ambientales como su autorización se hacen de forma conjunta e integral por múltiples Servicios (ventanilla única), a través de un procedimiento complejo<sup>7</sup>, pero con un “*enfoque integrado, mediante el otorgamiento de un permiso único, compuesto de una o varias decisiones escritas*”<sup>8</sup>.

## 2.3 LA RCA CONFIERE DERECHOS Y OBLIGACIONES AL TITULAR DE LA MISMA

La RCA es una autorización de funcionamiento que genera efectos concretos (derechos y obligaciones), la que es fruto de un procedimiento reglado basado en un modelo de ventanilla única que tiene un sistema de solución de controversias específico (tanto en el ámbito administrativo como judicial)<sup>9</sup>. También, desde el 2010, y al consagrarse de manera expresa la potestad para su revisión (artículo 25 quinquies de la ley), no hay duda que esta no constituye un acto inmutable<sup>10</sup>.

En concreto, la RCA confiere a su titular:

- (i) El derecho a ejecutar el proyecto evaluado ambientalmente en los términos en que fue aprobado;
- (ii) El derecho a recabar de las autoridades sectoriales los permisos ambientales sectoriales, no pudiendo dichas autoridades negar su otorgamiento bajo argumentos de índole ambiental;
- (iii) El derecho a que la RCA no se vea alterada o modificada, excepto en los casos antes señalados (*supra* nota 6), y
- (iv) El derecho a ser fiscalizado y sancionado al amparo de las normas, condiciones y medidas establecidas en la RCA, la cual constituye, para estos efectos, su ordenamiento jurídico particular.

---

7 CORDERO VEGA, Luis: *Lecciones de Derecho Administrativo*, Colección Tratados y Manuales, Thomson Reuters, Santiago, 2015, p. 269.

8 LOZANO CUTANDA, Blanca: “Autorización Ambiental Integrada”, en: *Diccionario de Derecho Administrativo* (Dir. Santiago Muñoz Machado), Iustel, Tomo I, Madrid, 2005, p. 284.

9 En el ámbito administrativo, a través del recurso de reclamación para el responsable del proyecto, ante el Director Ejecutivo (DIA) o Comité de Ministros (EIA), en conformidad al artículo 20 de la ley; también para los que hubieren efectuado observaciones ciudadanas, según si se trate de un EIA (artículo 29 ley) o DIA (artículo 30 bis de la ley). En el ámbito judicial, por medio de las reclamaciones de los numerales 5 y 6 del artículo 17 de la ley N° 20.600, en tanto cumplan con los presupuestos de la intervención como parte, de acuerdo al artículo 18 N° 5 de la misma ley. Asimismo, mediante la reclamación establecida en el artículo 17 N° 8 de la ley N° 20.600.

10 BERMÚDEZ SOTO, Jorge: *Fundamentos de Derecho Ambiental*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 315.

Así las cosas, se trata de una autorización administrativa de funcionamiento, integrada, que confiere derechos y obligaciones al titular de la misma, y que está sujeta a ciertas obligaciones o condiciones que naturalmente pueden determinar su revisión o modificación, de mediar ciertos cambios en el entorno durante la ejecución del proyecto.

### 3. TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL DE LA MATERIA

Conforme se explicó, la RCA no es inmutable, por lo que no se petrifica en sus disposiciones, sino que es un acto esencialmente modificable a través de los medios y formas que establece la ley. Lo anterior, no es sino una consecuencia de la RCA como autorización de funcionamiento, cuestión que es corroborada por lo dicho por Contraloría General de la República, ya en el 2003, en cuanto a que *“razones de buena administración aconsejan que la parte decisoria de la resolución de calificación ambiental, se estructure con la flexibilidad necesaria para permitir la incorporación de mejoras en el proyecto que apunten a una más adecuada protección del medio ambiente, y la eliminación de condiciones que su aplicación demuestren no ser útiles para los mismos efectos”*<sup>11</sup>.

Ahora bien, con respecto a su recepción en la jurisprudencia, recientemente la C.S. se pronunció expresamente sobre la naturaleza jurídica de la RCA. Asimismo, se ha referido a la mutabilidad de la misma y a la posibilidad de incorporarle cambios. Todo lo anterior, en las sentencias relativas a estos proyectos<sup>12, 13, 14, 15, 16</sup>.

---

11 Dictamen 20.477/2003 de Contraloría General de la República.

12 *Celulosa Arauco y Constitución S.A. con Comisión Regional del Medio Ambiente. Sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 18 de enero de 2013, recaída en los autos rol de ingreso N° 10.045-2011).*

**Sentencia de reemplazo. “9° Que necesario resulta consignar que la Resolución de Calificación Ambiental es el acto administrativo con que concluye el proceso de evaluación, cuyo contenido viene dado en los artículos 16, incisos 3° y 4°, 19 inciso 3°, 24 y 25 de la Ley N° 19.300, y que implica una autorización de funcionamiento”.**

13 *100% saneamiento de la Cuenca de Santiago. Sentencia de la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago, de fecha 22 de octubre de 2009, recaída en los autos Rol N° 6312-2009. La sentencia fue confirmada sin modificaciones por la Corte Suprema mediante fallo dictado el 28 de diciembre de 2009 (Rol N° 8072-09).*

**10°.- Que, el sistema de evaluación de impacto ambiental es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo; en definitiva se trata de una autorización de funcionamiento con contenido ambiental, y en la especie, sujeta a las condiciones que por esta vía se impugnan. El proyecto en cuestión ha sido sometido al conocimiento de la autoridad competente, en el procedimiento previsto en la ley, resolviendo la recurrida conforme a sus atribuciones legales exclusivas, oyendo y ponderando las opiniones fundadas de los organismos del Estado con competencia ambiental y las observaciones ciudadanas respectivas, tal como se observa de la prueba documental allegada a los autos por la recurrida.**

14 *Guacolda Adriana Carrasco Pérez y otros con ENDESA. Sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 22 de junio de 2015, recaída en los autos rol de ingreso N° 23.652-2014:*

**Sentencia acoge casación. “4° (...) el titular del proyecto es directamente responsable de adoptar las medidas que resulten ser necesarias para dar cumplimiento a la resolución que ha autorizado su funcionamiento”.**

- 
- 15 *Modificación Mall Plaza Egaña. Sentencia del Ilustre Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, de fecha 9 de agosto de 2013, recaída en los autos R-4-2013. La referencia sentencia no fue objeto de recurso alguno por lo que, con fecha 30 de octubre de 2013, se certificó que la misma, se encontraba firme y ejecutoriada.*
- Cuarto: (...) Desde el punto de vista de la normativa ambiental, se puede considerar que un proyecto existe desde que se obtiene la calificación ambiental favorable por parte de la autoridad, siendo, en consecuencia, la existencia del proyecto una situación diversa a la ejecución del mismo, distinción que también se presenta en la normativa de urbanismo y construcciones. **Es a través de la RCA, un acto administrativo de autorización, favorable, que el titular del proyecto consolida una situación jurídica determinada, naciendo derechos y obligaciones, caducando los primeros si dentro de cinco años no se inicia la ejecución del proyecto,** lo que reafirma que la existencia de un proyecto es un momento previo y distinto al de su ejecución.*
- 16 *Proyecto Hidroeléctrico Aysén. Sentencia de la Excma. Corte Suprema, de fecha 04 de abril de 2012, recaída en los autos rol de ingreso N° 10.220-2011. Mismo criterio expresado a propósito de la revisión judicial de los proyectos “Ampliación Planta de Secado y Compacto de Potasio” (Considerando 2° de la sentencia de 22 de mayo de 2014, Rol 1097-2013), “Central Hidroeléctrica Cuervo” (Considerando 4° de la sentencia de 21 de agosto de 2014, Rol 8774-2014). Otro tanto se lee, en la sentencia de fecha 12 de agosto de 2014, Rol 17120-2013, a propósito del proyecto “Manganeso Los Pumas” (Considerando 4°):*
- Vigésimo séptimo: Que además, si como producto de la presentación y evaluación del proyecto de líneas de transmisión se verificare un efecto sinérgico en relación al proyecto relativo a las centrales que no haya sido contemplado, **puede procederse a la revisión de la Resolución de Calificación Ambiental de este último, tal como lo permite el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300 que faculta la revisión excepcional de oficio o a petición del titular o del directamente afectado** cuando, ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones.*





Ministerio del  
Medio  
Ambiente

Gobierno de Chile

