



FUNDACIÓN
JAIME GUZMÁN

REFORMA A LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL: ¿CÓMO VAMOS?

N° 411

15 DE ENERO 2025

Ideas & Propuestas

Resumen ejecutivo

El reciente despacho de la Comisión de Medio Ambiente del Senado del proyecto de ley destinado a fortalecer la institucionalidad ambiental en Chile marca un hito significativo en la agenda legislativa pro crecimiento y modernización del Congreso Nacional. A través de la inclusión de mecanismos que simplifican y fortalecen los procedimientos del SEA, el proyecto aspira a equilibrar la promoción del desarrollo sostenible con la atracción de inversiones, mitigando las críticas hacia los extensos plazos y la incertidumbre asociados a las evaluaciones ambientales.



Foto: df.cl

I. Introducción

A poco más de un año de su ingreso al Congreso Nacional, la Comisión de Medio Ambiente del Senado despachó en particular el gran número de indicaciones que se presentaron al proyecto de ley que tiene por objeto fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia (boletín N° 16.552-12). La iniciativa tiene por objeto reformar el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), que es el organismo público funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya función es administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y coordinar a los organismos del Estado que se relacionan con el mismo; promoviendo y facilitando la participación ciudadana en la evaluación de proyectos,¹ entre otras funciones. Dada la complejidad

[1] Fuente: <https://www.sea.gob.cl/quienes-somos>

de las materias de que conoce, el SEA ha sido fuertemente cuestionado por terminar siendo un impedimento para el desarrollo de proyectos que pueden tener impacto ambiental, generando sobreexigencias para la construcción y operación de estos, lo que se traduce finalmente en un sinnúmero de iteraciones de proyectos que no logran ver la luz.

Para nadie es novedad la importante demora que tiene el Servicio de Evaluación Ambiental en la tramitación de los proyectos, lo que genera un impacto negativo considerable en el potencial que tiene nuestro país para poder atraer proyectos de inversión. Sin embargo, al momento de instalarse la mencionada crítica respecto del Servicio, fue la misma Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental la que con bastante ahínco insistió en que el Servicio cumplía con sus plazos y que el problema estaba en los plazos de suspensión que proponían los titulares.

Como contraparte, gremios de todos los sectores económicos fueron contestes en que la Directora tenía razón pero que el escenario era ineludible si no existía ninguna forma de control por parte del Servicio respecto de las observaciones que realizaban los servicios sectoriales, las que, en la mayoría de los casos, tomaba mucho tiempo responder.

Entonces, la problemática principal que debían abordar los senadores con el proyecto descansaba sobre este supuesto: había que dar mayor certeza a los titulares o dueños de proyectos de inversión, pero, a la vez, dar mayor fuerza al Servicio de Evaluación Ambiental para que

podiera discriminar y rescatar -dentro de lo posible- las observaciones relevantes durante los procesos.

Todo lo anterior junto con una serie de otras temáticas que se hicieron parte del proyecto, como son los problemas que encuentran también los Tribunales Ambientales para conocer y fallar las reclamaciones a tiempo; el conflicto en torno a la politización de los procesos al ser conocidos por el Comité de Ministros del Gobierno; y la incorporación de un conjunto de herramientas anexas que permitirían agilizar la tramitación de los permisos ambientales.



Foto: paiscircular.cl

II. ¿Cuál fue el resultado de la Comisión de Medio Ambiente?

Luego de largos debates en torno al contenido final del proyecto, los senadores integrantes en conjunto con el Ministerio pudieron alcanzar un texto de consenso que recoge, dentro de lo posible, las posturas de todos quienes participaron. Este resultado encuentra una serie de novedades bastante llamativas, que se enumeran a continuación:

1. Fortalece la rectoría técnica del SEA al incorporar la condición de pertinencia a las observaciones que formulen los servicios sectoriales con competencia ambiental.

2. Aclara de forma mucho más objetiva y evidente de las tipologías que deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental al incorporar el vocablo “son exclusivamente” y, en el mismo sentido, al establecer expresamente que no procederá el ingreso al SEIA de ningún proyecto o actividad fuera de los expresamente enumerados en el artículo 10.

¿Cuál es la importancia de esta modificación? El fortalecimiento del artículo 10 y su certeza traen un beneficio directo importante como es la certeza respecto del ingreso o no de los proyectos al SEIA. Lo anterior porque jurisprudencialmente la Corte Suprema se había pronunciado en favor del ingreso de determinados proyectos que, si bien no se encontraban dentro del listado de tipologías, eran susceptibles de causar impacto ambiental. Por lo mismo, la exclusividad del listado aporta un mayor grado de seguridad sobre la necesidad o no de ingresar al Sistema.

3. Incorpora la fuerza vinculante de las consultas de pertinencia de los diferentes proyectos o modificaciones de proyecto. En este sentido, se incorpora un nuevo inciso en la norma que establece claramente que el pronunciamiento que recaiga sobre la mencionada consulta será siempre vinculante para efectos del seguimiento, fiscalización y sanción ambiental.

Recordemos que las consultas de pertinencia son, valga la redundancia, consultas elaboradas por los titulares de proyecto al Servicio de Evaluación Ambiental sobre si un proyecto determinado o la modificación de un proyecto en ejecución debe ingresar o no al SEIAI. El objetivo de esto es que, en caso de que la consulta arroje que no es necesario el ingreso, este pronunciamiento sea vinculante para efectos de la fiscalización por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente.

4. Se simplifica el régimen de impugnación de las resoluciones emitidas por el Servicio de Evaluación Ambiental, quedando incorporado un recurso de reposición con recurso jerárquico en subsidio cuando proceda (esto según si se trate de un proyecto interregional que deba ser conocido por el Director Ejecutivo o un proyecto regional que sea conocido por el Director del Servicio de la correspondiente región).

Ahora, otro punto muy importante respecto del resultado de la tramitación es el rechazo de aquellos aspectos preocupantes del mensaje presidencial como son, por ejemplo, la revisión extraordinaria de las Resoluciones de Calificación Ambiental, la incorporación de la carga dinámica de la prueba, la alteración de las normas de prescripción y la incorporación de la exigencia de estudio de impactos sinérgicos y acumulativos sin mayor delimitación.

Aquellos aspectos de índole administrativa encuentran su rechazo en un fundamento más práctico que dogmático pues, al final del día, se tornaban en impracticables al no encontrar un marco claro de su ejercicio. En otras palabras, la revisión de la Resolución de Calificación Ambiental generaba un espacio de incerteza constante; del mismo

modo, la exigencia de evaluación o análisis de impactos sinérgicos y acumulativos sin delimitar espacio ni requerir ejecución terminaba por hacer inabarcable el espacio de estudio.

Sin perjuicio de lo anterior, especial preocupación causó la sola incorporación de normas como la carga dinámica de la prueba, pues se trata de una materia que no sólo no encuentra vasto análisis jurisprudencial, sino que, además, ya había sido desechada su incorporación en materias como, por ejemplo, la elaboración del nuevo Código Procesal Civil.

Del mismo modo, el debilitamiento de la norma de prescripción mediante la modificación de su punto de partida por una hipótesis que encontraba alta dificultad probatoria, hacía correr el riesgo de que fuera prácticamente imposible de reclamar su aplicación.



III. Conclusiones

Sin duda este proyecto forma parte de aquel grupo que viene a enfrentar el problema de la permisología y, bajo ese parámetro, podría perfectamente afirmarse que va por el camino correcto. De todos modos, no hay que olvidar que la iniciativa recién fue despachada de su primera Comisión en su primer trámite constitucional, y que le queda aún un largo camino por recorrer.

Por lo mismo, sería virtuoso que en el proyecto se avance en temas como la incorporación de un sistema de mediación, que permitiría solucionar conflictos que no ameriten la intervención ni de la autoridad administrativa ni de los Tribunales Ambientales. Esta propuesta que permitiría una solución más amistosa y transaccional de conflictos, ha sido resistida por el Ministerio de Medio Ambiente.

Los mecanismos de mediación entre titulares de proyectos ambientales y las comunidades o los interesados permiten, además, prevenir conflictos y fomentar un diálogo constructivo. Además, la mediación ofrece una plataforma para llegar a acuerdos consensuados, asegurando que las partes involucradas sientan que sus intereses han sido considerados de manera justa. Adicionalmente, la mediación tiene el beneficio de fomentar la construcción de relaciones de confianza entre las comunidades y los titulares del proyecto. Al promover la transparencia y la comunicación constante, se fortalece la aceptación social del proyecto, aumentando su viabilidad a largo plazo. Esto no solo contribuye al éxito del proyecto en cuestión, sino que también garantiza que los impactos ambientales y sociales sean manejados de manera responsable, favoreciendo el desarrollo sostenible en la región.

No hay que olvidar que el proyecto de Reforma a la Institucionalidad Ambiental forma parte del llamado Fast Track Económico que acordó el Gobierno junto con las Mesas de las diferentes Cámaras en mayo del año pasado. Un conjunto de 21 iniciativas cuya tramitación se vería priorizada, pero que hasta la fecha, no ha dado mayores resultados. Por lo mismo, se sugiere estar pendientes a la tramitación de este proyecto pues a un año de que finalice el mandato presidencial del Presidente Boric vemos que ese gran ímpetu por sacar adelante una sólida agenda económica, ha tendido a ceder el paso a promesas ideológicas de carácter electoral.



www.fjguzman.cl

 @FundacionJaimeGuzmanE  @fundacionjaimeguzman  @FundJaimeGuzman

Capullo 2240 - Providencia, Santiago | Tel: (56 2) 2940 1100