

## **Proyecto de Ley “Evaluación Ambiental 2.0”**

### **COMITÉ DE EXPERTOS**

#### **Acta de Acuerdos**

*15 de noviembre de 2024*

La Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado (en adelante “la Comisión”) se encuentra tramitando, en etapa de discusión en particular, el Boletín N°16552-12, proyecto de ley iniciado por mensaje del Presidente de la República, que Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia. En este contexto, dicha Comisión, en sesión del 14 de octubre, resolvió crear un Comité de Expertos Ad-Hoc (en adelante “Comité”) con la finalidad de que entregue propuestas al Ejecutivo y los senadores de la Comisión sobre un eventual reemplazo de las Comisiones de Evaluación encargadas de calificar los proyectos y actividades sometidas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La Comisión resolvió crear este Comité de Expertos, integrado por un/a experto/a nombrado por cada uno de los senadores que componen la Comisión y coordinado por el Ejecutivo a través del Ministerio del Medio Ambiente, para que se reúna a elaborar propuestas en relación al artículo 86 de la Ley N°19.300. Cabe mencionar que al tratarse de una materia que la Constitución reserva a iniciativa exclusiva del Ejecutivo, la presentación de una indicación que refleje el trabajo de este Comité de Expertos requiere pasar previamente por los procedimientos regulares establecidos al interior del Ejecutivo para su evaluación.

El plazo acordado por la Comisión para que el Comité de Expertos concluya su trabajo fue inicialmente hasta el 31 de octubre de 2024, el que posteriormente se amplió por la propia Comisión hasta el 15 de noviembre del mismo año.

El Comité de Expertos se constituyó el 21 de octubre, integrado por los siguientes expertos/a nominados por los senadores:

- Sr. Ezio Costa Cordella
- Sra. Dominique Hervé Espejo
- Sr. Iván Hunter Ampuero
- Sr. Ricardo Irarrázabal Sánchez
- Sr. Felipe Riesco Eyzaguirre

Asimismo, el día 21 de octubre se realizó en dependencias del Ministerio del Medio Ambiente, la primera sesión del Comité de Expertos. Dicha sesión contó con la asistencia de todos los expertos miembros del Comité, así como también con la presencia de representantes del Ejecutivo. En esta sesión se fijaron los acuerdos iniciales adoptados por el Comité para un futuro correcto funcionamiento.

La segunda sesión del Comité se llevó a cabo el día viernes 25 de octubre de 2024. Al igual que la sesión anterior, se realizó en dependencias del Ministerio del Medio Ambiente y contó con la asistencia de todos los expertos miembros del Comité. En dicha ocasión los expertos expusieron y debatieron propuestas concretas de órganos de calificación ambiental.

El día miércoles 30 de octubre de 2024, se realizó la tercera sesión del Comité. Esta ocasión, el debate se desarrolló sobre el documento elaborado como propuesta de bases, el cual recogió los elementos discutidos en las dos sesiones anteriores.

Con fecha 6 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la cuarta sesión del Comité. En esta ocasión participaron los miembros del Comité de Expertos, con la excepción del Sr. Felipe Riesco, quien no pudo asistir. Dicha sesión se centró en debatir propuestas que pudieran garantizar mayores niveles de autonomía para el Servicio de Evaluación Ambiental.

Finalmente, el día jueves 14 de noviembre se concretó la última reunión del Comité, durante la cual se finalizaron las propuestas trabajadas durante el ciclo de sesiones. En dicha ocasión se trabajó sobre la presente Acta de Acuerdos.

## I. Sobre el mandato y el objetivo del trabajo del Comité

Considerando que el mandato otorgado por la Comisión a este Comité circunscribió su trabajo a la entrega de propuestas al Ejecutivo y los senadores sobre un eventual reemplazo de las Comisiones de Evaluación encargadas de calificar los proyectos y actividades sometidas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el Comité de Expertos identificó determinados aspectos que resultarían ineludibles para el adecuado cumplimiento de su mandato, al estar íntimamente vinculados al proceso de calificación.

Lo anterior se enmarca en un diagnóstico que el Comité considera necesario esbozar brevemente, para una mejor comprensión de las propuestas. Existe un consenso ampliamente compartido de la necesidad de reforzar el carácter técnico de la calificación de proyectos, dar mayor acceso a la justicia ambiental y la necesidad de reducir los tiempos o plazos en que se desarrolla la evaluación. En este sentido, cabe citar la evaluación de desempeño ambiental 2024, en que la OCDE recomendó reforzar la calidad técnica de las decisiones de la evaluación ambiental. Así el informe sostiene:

*Hay mucho margen para mejorar la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). Las salvaguardias institucionales para evitar la influencia política son insuficientes, lo que socava la protección del medio ambiente y también genera una incertidumbre que puede desalentar inversiones futuras. Otros retos están relacionados con la asimetría de información entre los propietarios de los proyectos y los ciudadanos, la garantía de la participación ciudadana en las primeras fases del proceso y la integración del cambio climático en las evaluaciones ambientales. Reforzar la calidad técnica de las EIA es cada vez más importante en el contexto de nuevos proyectos de envergadura, como la producción de hidrógeno verde y litio.*

Por otro lado, se deben tener presente los antecedentes presentados por parte del Ministerio del Medio Ambiente en torno a los números de casos en que las COEVA deciden de manera distinta a la opinión técnica del ICE. Según lo expuesto, dichos casos son pocos, (aproximadamente el 2% en los últimos 5 años). A su vez, los números presentados sobre las reclamaciones contra RCA, durante el último año, dan cuenta de 15 reclamaciones respecto de EIA y 45 respecto de DIAs.

En su deliberación, el Comité arribó a un amplio consenso en torno al objetivo de una tecnificación de la evaluación ambiental y de su régimen recursivo, lo cual tendrá como consecuencia la disminución del componente político de la evaluación, entendiéndose este último como los actos administrativos arbitrarios, esto es, contrario a la racionalidad y previsibilidad de la evaluación ambiental de proyectos o actividades y que pueden dar cabida a la inclusión de criterios ajenos a la evaluación ambiental o a estándares no previsibles en el contexto de la señalada evaluación. Lo anterior puede deberse a situaciones de captura o de desviación de poder (componente político).

Por esta razón, el Comité incorporó en su deliberación y en esta Acta, su opinión sobre las siguientes materias:

- a) Autonomía del SEA
- b) Reglas para la calificación
- c) Reclamación de RCA, incluyendo el órgano competente.

## II. Calificación y Autonomía del SEA

Para deliberar acerca del órgano calificador, el Comité consideró necesario debatir en forma previa acerca de la “autonomía del SEA”<sup>1 2</sup>, ya que dependiendo del grado de autonomía del SEA debieran variar tanto el órgano calificador como el régimen recursivo, bajo la lógica de que las mayores facultades del SEA han de tener como correlato una mayor autonomía.<sup>3</sup>

La denominada autonomía del SEA corresponde a la garantía institucional que permita asegurar que los actos administrativos del procedimiento de evaluación ambiental de proyectos no sean arbitrarios, esto es, fundados en otro antecedentes que no sea el mérito del procedimiento administrativo de evaluación ambiental, minimizando riesgos de captura política o posibilidad de utilizar el SEIA con fines ajenos a los establecidos para este instrumento de gestión, evitando así vicios de desviación de poder.<sup>4</sup>

Una autonomía técnica ideal del SEA debiera basarse en elementos de índole institucional y sustantivos. Al respecto, la Ley N° 20.417 avanzó en ambos elementos. En lo institucional, eliminó a los Consejeros Regionales y al Gobernador en la calificación ambiental de proyectos y redujo los ministros del Comité de Ministros para las reclamaciones; y en lo sustantivo, con la incorporación del artículo 9 bis en la Ley N° 19.300, vinculando la calificación ambiental a la propuesta de aprobación o rechazo en los “*aspectos normados en la legislación ambiental vigente*” del Informe Consolidado de Evaluación (en adelante “ICE”) que redacta el SEA. La parte sustantiva será analizada en el capítulo III “Reglas para la calificación”.

---

<sup>1</sup> **Experto Costa agrega:** El concepto debatido no fue la “autonomía técnica”, pues no es eso lo que está en cuestionamiento, sino que la autonomía política, institucional y funcional del SEA, en el sentido de que sus funcionarios y decisiones no dependan de los vaivenes político partidistas, sino que el órgano esté al margen del mismo.

<sup>2</sup> **Experto Riesco agrega:** Autonomía política, institucional y financiera del SEA.

<sup>3</sup> **Experto Riesco agrega:** Entre las debilidades que se pretenden subsanar al dotar al SEA de autonomía están:

- a) La falta de imparcialidad política en la toma de decisiones.
- b) Un diseño recursivo institucional en sede administrativa con un Comité de Ministros y Director Ejecutivo conformado por funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, lo que le quita imparcialidad a la toma de decisiones.
- c) El incumplimiento de los plazos legales para la resolución de las reclamaciones administrativas.
- d) Bajos o nulos incentivos para realizar carrera funcionaria, debido a una escala de remuneraciones y una regulación laboral que no permite atraer los mejores a la institución, ni retener ese talento.
- e) El incumplimiento de los plazos legales para la resolución de las reclamaciones en los Tribunales Ambientales.

<sup>4</sup> **Experto Costa agrega:** La evitación de la arbitrariedad está relacionada con la conexión que existe entre las decisiones y los componentes en los que las referidas decisiones se basan. Vale decir, la evitación de las decisiones caprichosas, irracionales o desproporcionadas. Entre las posibles formas de la arbitrariedad, están aquellas que constituyen desviación de poder o captura, pero no se agotan en ellas. Hemos entendido el componente político como la captura por parte de intereses particulares asociados a los ciclos político-partidistas, siendo aquello una de las cuestiones que pretenden evitarse. Es importante aclarar que la evitación del componente político no debiera redundar en que se dejen de lado las cuestiones sociales que dan legitimidad a las decisiones que se toman en el marco de SEIA. Si bien es preferible que dichos elementos estén mayormente incorporados en los procesos políticos previos como la creación de leyes, normas, planes, etcétera, en los hechos dicha incorporación en la normativa ambiental es incompleta. Parte de lo anterior tiene que ver con que la normativa general nunca podrán cubrir completamente las variables específicas de las decisiones ambientales, dada la especificidad de los factores ambientales y sociales de cada territorio en que se pretende desarrollar un proyecto.

Para estos efectos, los expertos debatieron diversos modelos de configuración institucional de la relación entre calificación y autonomía, sin llegar a un consenso sobre una recomendación única, y presentando, en consecuencia, las siguientes alternativas:<sup>5 6</sup>

---

<sup>5</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** Para la debida autonomía, ya sea de los Directores Regionales, Director Nacional, o miembros del Consejo Directivo, se requiere avanzar en las siguientes materias: (i) Experiencia requerida: años y especialización. Al respecto, más que una profesión específica, se requiere experiencia en gestión ambiental, especialmente a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (público y/o privado). Para ello, se requiere que en la designación intervengan organismos que aseguren un análisis correcto de gestión ambiental. (ii) Designación. Idealmente, en que concurran más de un poder del Estado o un poder con algún otro servicio autónomo (consejeros Banco Central o comisionados CMF). Si se adopta el modelo del Consejo Directivo Técnico, debiera ser este cuerpo el encargado de designar a los Directores Regionales y Director Nacional. Para la designación de los miembros de este cuerpo colegiado, de debiera acudir a un mecanismo de designación en que concurran más de un poder del Estado. (iii) Remuneración adecuada y relacionada con la dedicación exclusiva y futuras inhabilidades. (iv) Renovación por parcialidades y con una periodicidad que altere los ciclos políticos. (v) Reglamentación para la toma de acuerdos. (vi) Control judicial (Tribunales Ambientales).

<sup>6</sup> **Respecto a los proyectos interregionales.** El Comité consideró la situación de los proyectos interregionales en cuanto estos no pueden ser atribuidos a una región en particular conforme las reglas generales. Para este caso, el Comité evaluó dos soluciones: a) Mantener la regla actual según la cual estos proyectos serán evaluados y calificados por la Dirección Ejecutiva del SEA, lo cual tiene como beneficio el ser una regla estable, de fácil aplicación y menor exposición a impugnaciones; o b) Facultar a la Dirección Ejecutiva para que determine la región competente para tramitar y calificar el proyecto o actividad, pudiendo atribuirse a sí mismo esta facultad, lo cual tiene el beneficio de mantener en las Direcciones Regionales las competencias de evaluación que le son propias, con la flexibilidad para que, de ser necesario, excepcionalmente esta función la realice la propia Dirección Ejecutiva. **Experto Riesco agrega:** Concuere da con mantener que los proyectos interregionales sean calificados por la Dirección Ejecutiva, a fin de dar certeza respecto de la competencia del órgano que califica, y evitar la judicialización de esa decisión, y eventuales nulidades futuras.

## 1. Gobierno corporativo colegiado y calificación unipersonal

Apoyaron esta propuesta los expertos Hunter, Irarrázabal y Riesco.<sup>7 8</sup>

Correspondería a una en que la Dirección Técnica y gobierno del Servicio queden radicados en un Consejo Directivo del Servicio de Evaluación Ambiental, esto es, un órgano colegiado, de alta

---

<sup>7</sup> **Experta Hervé agrega:** Esta alternativa constituye una reforma estructural de la institucionalidad ambiental que, además, se aleja de la orgánica común a la Administración del Estado. Una propuesta de este tipo debe ser analizada con mayor profundidad, considerando sus implicancias respecto del MMA, la SMA y el SBAP que conforman el conjunto de la institucionalidad ambiental. Cabe señalar que esta propuesta en sí misma no hace necesariamente más técnica la calificación de proyectos, dado que el único requisito planteado para ser parte de este Consejo Directivo, es exigir experiencia y especialización en el SEIA, lo que sin duda es también replicable para un órgano unipersonal. Se hace presente también que la existencia de un organismo colegiado como el Consejo Directivo que se propone, no es *per se* sinónimo de autonomía. La autonomía del órgano de calificación se logra con mecanismos, que igualmente se pueden aplicar a la Dirección Ejecutiva del SEA, de manera tal que también podría estimarse que con tales mecanismos dicha Dirección tomaría decisiones de manera más autónoma. En efecto, los mecanismos propuestos para garantizar autonomía son replicables para un órgano unipersonal: mecanismo de designación en que concurren más de un poder del Estado; remuneración adecuada y relacionada con la dedicación exclusiva y con futuras inhabilidades; renovación con una periodicidad que altere los ciclos políticos; y control judicial de los Tribunales Ambientales. Por último, se enfatiza que las competencias del SEA son competencias “de gestión”, las que tienen características diferentes a los órganos colegiados que se mencionan como experiencias positivas existentes en la Administración (CMF o Banco Central) no existiendo en la actualidad una experiencia positiva de órgano colegiado autónomo para competencias de gestión. Por otra parte, llama la atención esta propuesta en el sentido que la Dirección Ejecutiva del SEA se transforma en un cargo sin atribuciones directivas, pues no califica proyectos, no nombra a los directores regionales y no está a cargo de la rectoría técnica del servicio.

<sup>8</sup> **Experto Costa agrega:** La calificación unipersonal de los proyectos constituye la solución menos apta para los problemas que se han detectado transversalmente en el SEIA. La cuestión de la captura, política o por intereses particulares, se vuelve mucho más sencilla y probable, generándose condiciones para un aumento en las actividades ilegales y la corrupción, directamente por los directores regionales o por quienes se involucren en su nombramiento y remoción. La existencia de un órgano colegiado está hoy entre las condiciones que hacen posible hoy que el SEA pueda tomar decisiones mayormente técnicas, puesto que las COEVA constituyen una cobertura que es capaz de absorber las tensiones sociales y políticas que se producen en el entorno de la toma de la decisión ambiental, siendo que la captura por intereses individuales es más compleja, al tener que alcanzar a un número mayor de personas con múltiples dependencias funcionales. Tanto las comunidades locales como los titulares de los proyectos y otros interesados (prensa, partidos políticos, organizaciones sociales, municipalidades, gobiernos regionales, etcétera) encuentran en los SEREMI interlocutores que pueden de alguna manera absorber sus preguntas y preocupaciones, eventualmente llevándolas a la toma de decisiones de manera mediada por el resto de los integrantes de la COEVA. No parece razonable poner toda esa presión en una sola persona, que no contará con los procesos ni herramientas para procesarla.

experticia ambiental y autónomo.<sup>9 10 11</sup> Sus competencias corresponderían a la Dirección Técnica del Servicio, designando y evaluando a los directores regionales y nacional del SEA.<sup>12 13</sup>

14

### **Calificación:**

DIA: Director Regional

EIA: Director Regional

---

<sup>9</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** Los fundamentos de esta propuesta apuntan a: (i) Este modelo asegura en un mayor grado la tecnificación y autonomía de la evaluación ambiental. (ii) Genera una responsabilidad directa en el Director Regional, que no es diluible en órganos colegiados. Ello genera incentivos claros respecto al involucramiento del Director Regional en el procedimiento de evaluación ambiental y otorgamiento de la RCA, lo que ha de llevar como correlato un aumento en la remuneración. Como contrapeso a esta mayor facultad, existirá el recurso jerárquico ante el Director Ejecutivo y la evaluación del desempeño por parte del Consejo Directivo, quien además lleva la Dirección Técnica del Servicio en forma autónoma. (iii) Diferenciar la calificación entre DIAs (Directores Regionales) y EIAs (Director Nacional), afectaría las capacidades que han de desarrollar los SEAs regionales en cuanto al descarte o no de los impactos significativos.

<sup>10</sup> **Experto Riesco agrega:** La propuesta debiese ser de un órgano colegiado de 5 miembros, que duren en sus cargos 10 años, y que se renueven por parcialidades (cada dos años). Su designación debiese realizarla el Presidente de la República, sobre la base de un concurso público llevado a cabo por el Sistema de Alta Dirección Pública. Como los Presidentes de la República duran 4 años, ninguno debiese nombrar (salvo por renuncia, muerte o algún otro motivo) a más de dos integrantes, con lo cual no puede afectar políticamente la designación del Consejo Directivo.

<sup>11</sup> **Experto Costa agrega:** La creación de un gobierno colegiado en el SEA es algo deseable y que tiene potenciales efectos positivos, con presidencia del resto de la propuesta en cuestión.

<sup>12</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** Los recursos jerárquicos de la RCA serían resueltos por el Director Ejecutivo del SEA, quien además, debiera llevar la dirección “administrativa” del SEA y el apoyo técnico a las regiones. No debiera existir recurso de reposición ante el Director Regional, con el objeto de que este asume a cabalidad la responsabilidad en la dictación de la RCA.

<sup>13</sup> **Experto Hunter agrega:** La calificación unipersonal obedece a lo que sucede en la práctica; la gran mayoría de los casos la COEVA acepta la propuesta de aprobación o rechazo del proyecto, sin grandes modificaciones. Los casos en que la intervención de la COEVA es más intensa se produce generalmente para apartarse de esta propuesta del SEA, y en proyectos con una alta contingencia social. Por eso, mantener la calificación unipersonal es una buena solución para fortalecer la decisión técnica. Evidentemente que esta propuesta debe ir acompañada de una mayor autonomía.

<sup>14</sup> **Experto Riesco agrega:** La dirección y administración superior del Servicio estarán a cargo del Consejo Superior, al cual corresponderá ejercer las atribuciones y cumplir las funciones que la ley encomiende al Servicio. EL Director Ejecutivo y los Directores Regionales serán funcionarios de exclusiva confianza del Consejo, con lo cual estarán siempre evaluados y sometidos a los lineamientos del Consejo.

## 2. Jefe de servicio unipersonal, reclamación colegiada y calificación unipersonal

Apoyó esta propuesta la experta Hervé.<sup>15</sup>

Esta propuesta busca dotar de mayores grados de autonomía relativa a la actual institucionalidad del SEA, especialmente a su Dirección Ejecutiva. Lo anterior implica considerar medidas como excluir a esta autoridad de la posibilidad de designación directa por parte del Presidente de la República, aumentar el plazo de su mandato (por ejemplo, a periodos de 5 años, renovable por una sola vez, de manera de desacoplarlo del mandato presidencial); aumentar su remuneración y establecer causales de remoción, entre otras medidas, así como un fortalecimiento del nombramiento, autonomía y mecanismo de remoción de los Directores Regionales.<sup>16</sup> Este gobierno unipersonal se compensa con la existencia de un órgano colegiado para la resolución de las reclamaciones contra las RCA.<sup>17</sup>

Cabe señalar que dado la mayor complejidad existente en la calificación de EIA se propone que ésta recaiga en la Dirección Ejecutiva, sin perjuicio que la evaluación ambiental y la participación ciudadana siguen radicadas en la región correspondiente. Esto permite asegurar la descentralización en la evaluación. En efecto, la opinión técnica y el otorgamiento de los permisos ambientales sectoriales correspondería a los OAECA de cada región y la coordinación de la PAC estaría a cargo del SEA regional.

### **Calificación:**

DIA: Director Regional

EIA: Director Ejecutivo, previa instrucción del procedimiento a nivel regional

---

<sup>15</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** (i) Este modelo no asegura necesariamente la tecnificación y autonomía del SEA, dado que le otorga un excesivo poder al Director Ejecutivo. Aunque lo desliga del Poder Ejecutivo, el riesgo de captura se mantiene (independencia). (ii) Por otra parte, no existe una supervigilancia técnica del actuar del Director del SEA. En este sentido, no existe una instancia real de evaluación técnica del desempeño del Director Ejecutivo del SEA. (iii) Diferenciar la calificación entre DIAs (Directores Regionales) y EIAs (Director Nacional), afectaría las capacidades que han de desarrollar los SEAs regionales en cuanto al descarte o no de los impactos significativos, además de impactar las lógicas descentralizadoras. (iv) El recurso jerárquico ante el Consejo de Reclamaciones no va a significar un real control técnico del actuar del SEA, por cuanto, y tal como ocurre actualmente con el Comité de Ministros, las temáticas reclamadas son preparadas por el mismo SEA de acuerdo a su propia comprensión.

<sup>16</sup> **Experto Costa agrega:** La exclusión de él o los directores del SEA de cualquier mecanismo de designación presidencial directa, así como el fortalecimiento de las designaciones y causales de remoción de directores ejecutivos y regionales constituiría un avance para la normativa ambiental, con potenciales efectos positivos. Lo anterior, con prescindencia del resto de la propuesta.

<sup>17</sup> **Experta Hervé Agrega:** Se propone que las decisiones de calificación sean unipersonales (en el mismo sentido del diseño institucional de la SMA) y técnicas, mediante autoridades elegidas por el sistema ADP. Se propone que el Director Ejecutivo sea nombrado directamente por el Consejo ADP y que los Directores Regionales sean nombrados por el Director Ejecutivo a partir de una terna elaborada por el sistema ADP y con causales de remoción expresas.

### 3. Calificación regional y colegiada

Apoyó esta propuesta el experto Costa.<sup>18 19</sup>

Esta propuesta pone énfasis en la importancia de un órgano colegiado en el nivel regional para asegurar independencia, el que además tenga una representación amplia y regional para asegurar la legitimidad y estabilidad de la decisión. Esta propuesta consiste en reemplazar las actuales COEVA por el siguiente órgano regional:<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** (i) Este modelo implica un retroceso en la eliminación del componente político en la evaluación ambiental. En efecto, y salvo quizás el grado de autonomía del Director Regional del SEA, todos los miembros de este cuerpo son de designación política. La eliminación del componente político es una, cuestión en la cual se ha avanzado paulatinamente a nivel legislativo y normativo, bajo la lógica de radicar en el SEIA el análisis de riesgo caso específico y no establecido a nivel normativo. Ello ha de basarse en el entendimiento de que el SEIA es un instrumento de tercer nivel, esto es, un mecanismo que permita la ponderación del riesgo ambiental residual y no normado de un proyecto o actividad que pretende localizarse en un lugar específico, con el objeto de analizar la significancia del mismo. Ello, bajo el supuesto que los instrumentos del segundo nivel o normados, incluyen la consideración de elementos políticos basados en la sustentabilidad (elementos sociales y económicos). En este sentido, una garantía de tecnificación del SEIA tendrá como consecuencia que los instrumentos del segundo nivel puedan desarrollarse con mayor vigor y no ser reemplazados en este aspecto por el SEIA, que es un instrumento que no está diseñado para la toma de decisiones con un componente político. Con todo, y como una válvula de control de temas políticos y que ayude a agilizar los plazos, podría contemplarse durante todo el procedimiento y especialmente luego de otorgada una RCA favorable, un mecanismo de mediación. De resultar exitosa la mediación y bajo condición de que el acuerdo no contradiga la legislación ambiental, el acuerdo de la misma ha de incorporarse a la resolución de calificación ambiental por parte del SEA en un capítulo especial de la misma. (ii) Este modelo diluye la responsabilidad del director regional del SEA a través de la calificación regional y colegiada. (iii) No existe una supervigilancia técnica del actuar del SEA y del órgano colegiado de calificación regional. (iv) Genera una superposición competencial que genera complejidades jurídicas entre la evaluación técnica y la calificación ambiental (caso de los representantes del Comité Técnico, Director Regional del SEA y seremi de medio ambiente, quien también evalúa).

<sup>19</sup> **Experto Costa agrega:** La representación de todos los intereses en juego permitiría una deliberación más abierta para la toma de decisiones, aumentando el accountability del órgano y tendiendo a decisiones más legítimas y por lo tanto resguardando la paz social y disminuyendo la conflictividad de los procesos de evaluación ambiental, lo que debiera significar también una disminución de la presentación de recursos judiciales.

<sup>20</sup> **Experto Costa agrega:** La formación de este órgano colegiado pretende evitar las posibilidades de captura y otros vicios que podrían darse con un órgano unipersonal, siendo además especialmente importante para efectos de determinar cuestiones como la compatibilidad de los proyectos con los planes atingentes y la adecuación de las medidas de mitigación, compensación y reparación. La propuesta en cuestión busca generar un balance entre las diferentes perspectivas existentes respecto de proyectos en específico, el desarrollo y los diversos intereses en juego. Las racionales que podemos ver que se integran en las decisiones son: (i) Lo propiamente técnico, vale decir el cumplimiento normativo y la calidad de la información entregada en la evaluación ambiental. Dicho componente es más probablemente valioso para la dirección regional del SEA y los representantes del comité técnicos en esta "COEVA 2.0". (ii) El componente de protección ambiental y social, que es más probablemente valioso para el SEREMI de Medio Ambiente, el que a su vez deberá modular aquello con los aspectos técnicos a propósito de su rol en relación con el SEA y también modularlo con los aspectos sociales y económicos de carácter nacional, a propósito de su rol como dependiente del gobierno nacional. (iii) el componente de protección de la inversión y los intereses económicos, que más probablemente sea valioso por el SEREMI de Economía, el que a su vez deberá modular aquello con los aspectos técnicos

- Director Regional SEA
- SEREMI de Medio Ambiente
- SEREMI de Economía
- 2 Consejeros Regionales elegidos por el CORE; y
- 2 representantes del Comité Técnico

---

a propósito de su rol en relación con el SEA y también modularlo con los aspectos sociales y económicos de carácter nacional, y por último, (iv) el componente de las visiones y preferencias locales, que es representado por los consejeros regionales, siendo un número par de manera de que en caso de existir diferencias internas en la región, ellas puedan también ser manifestadas en la decisión. Las decisiones debieran adoptarse por mayoría.

### III. Reglas para la calificación

El Comité considera que una adecuada regulación de la calificación de proyectos en el SEIA que sustente la correcta evaluación requiere, además de la definición del órgano calificador, precisar las reglas a las que se está sometido al momento de calificar, como elemento sustantivo de la autonomía, con el objetivo de evitar decisiones contrarias a la racionalidad y previsibilidad de la evaluación ambiental de proyectos o actividades. Al respecto, además de las modificaciones ya incorporadas por la Comisión al artículo 9 bis (cumplimiento de la normativa ambiental, adecuado descarte y/o consideración de los efectos, características y circunstancias del artículo 11), se propone evaluar incorporar en la Ley N°19.300 las siguientes reglas o principios:<sup>21</sup>

- Principio de congruencia: la calificación y el establecimiento de condiciones solo pueden estar basadas en el expediente, en los pronunciamientos que los servicios o el SEA realizan a través de sus informes o en las observaciones que surjan en el proceso de Participación Ciudadana.<sup>22</sup>
- Principio de oportunidad o economía procedimental: las observaciones de los OAECA deben ser planteadas en un inicio y luego profundizadas, no pudiendo formular nuevas observaciones de antecedentes que constaban desde un inicio.<sup>23</sup>

Para dar una expresión efectiva a estos principios, se propone que su inclusión esté resguardada por la cláusula del inciso final del artículo 9 bis, según la cual la infracción de estas normas constituye un vicio esencial de la evaluación, u otra similar.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> **Causales de rechazo.** Adicionalmente, el Comité deliberó sobre la inclusión de causales explícitas de rechazo (adicionales a las ya contempladas en la legislación), temática sobre la cual no se alcanzó un consenso. Entre estas causales para ser incorporadas en la ley se contemplaron las siguientes:

- Falta de información suficiente de línea de base y evaluación de impactos (experto Costa).
- Tratarse de un proyecto manifiestamente vinculado con otro, debiendo evaluarse ambos de forma conjunta (experto Costa).

**Expertos Hervé, Hunter y Riesco agregan:** no consideran oportuno agregar explícitamente nuevas causales de rechazo.

<sup>22</sup> **Experto Costa agrega:** Adicionalmente a lo anterior, el rechazo debe poder estar fundado en el incumplimiento normativo y la inadecuación a los planes aplicables. Por otra parte, el valor de los pronunciamientos de los OAECA en las materias de sus competencias debieran ser vinculantes para el SEA, cuya administración del sistema no puede significar una posición de rectoría sobre los otros servicios de la administración del Estado, cuestión que constituiría una eventual inconstitucionalidad.

<sup>23</sup> **Experta Hervé agrega:** estos dos principios en realidad obedecen a una misma idea, que se refiere a que la evaluación ambiental siga criterios de coherencia y consistencia, asegurando así su calidad. De esta manera, más que incorporar estos principios (los principios de congruencia y de oportunidad tienen significados específicos en otros procedimientos legales, que podrían llevar aquí a confusión) se debe agregar este criterio a la evaluación ambiental. La aplicación de este criterio, en todo caso, no puede ir en desmedro del acceso a la justicia ambiental. A su vez, es importante señalar que en el ejercicio de la rectoría técnica del SEA, éste debe velar por subsanar aquellas omisiones de observaciones sustantivas e indispensables por parte de los OAECA dentro de la evaluación, con el objeto de no impedir la incorporación de ciertas materias que son esenciales para una correcta evaluación ambiental.

<sup>24</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** En relación a las reglas sustantivas para la calificación, además de lo antes señalado, se propone lo siguiente: (i) Principios conclusivo ambiental, entendiendo por tal que el procedimiento de evaluación está diseñado en lógica aprobatoria, salvo que se incurra en una causal específica de rechazo. Ello ya está reconocido para los EIA en el artículo 16 de la Ley N° 19.300 y en la lógica consecuencial de los ICSARA y Adenda. (ii) Rectoría técnica del SEA, que le permita desestimar fundadamente pronunciamientos sectoriales que no se fundamenten en sus competencias y en las

---

causales de rechazo de DIA/EIA. (iii) Causales de rechazo explícitas y únicas, que permitan vislumbrar con claridad la discrecionalidad con que cuenta el órgano calificador (Área de Influencia “adecuada” y Medidas ambientales “apropiadas”).

El rechazo de una DIA debiera basarse en:

- Incumplimiento normativo
- Área de Influencia no adecuada, en base a un análisis de congruencia con la evaluación y que no hubiera sido subsanada ante los requerimientos del SEA.

El rechazo de un EIA debiera basarse en:

- Incumplimiento normativo
- Área de Influencia no adecuada, en base a un análisis de congruencia con la evaluación y que no hubiera sido subsanada ante los requerimientos del SEA.
- Medidas no apropiadas, en base a un análisis de congruencia con la evaluación y que no hubiera sido subsanadas ante los requerimientos del SEA.

#### IV. Reclamación

En relación a la existencia de una impugnación administrativa de la calificación, si bien esta no se encuentra en el mandato, se incorporan las siguientes recomendaciones generales<sup>25</sup> para que sean consideradas:<sup>26</sup>

- Opcionalidad de la impugnación de la vía administrativa: permitiendo que, en caso de que no existan impugnaciones administrativas, se pueda recurrir directamente ante los Tribunales Ambientales.<sup>27</sup> (sin consenso entre los expertos).
- Que siempre exista reclamación administrativa y que ella sea única y que sea amplia, en cuanto a su legitimación (para terminar con la invalidación impropia) y competencia. <sup>28</sup>. (sin consenso entre los expertos).

---

<sup>25</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** Dado su obvia vinculación a las discusiones de tecnificación y autonomía.

<sup>26</sup> **Adicionalmente**, el Comité consideró las siguientes ideas relativas a la reclamación y el Consejo de Reclamación Ambiental:

- Entregarle al Consejo la facultad de aprobar las guías de tramitación ambiental que elabore el SEA (experto Irarrázabal, en caso de no crearse el Consejo Directivo). **Experta Hervé agrega:** no está de acuerdo con que la aprobación de las guías corresponda al Consejo de Reclamación. El proyecto de ley las deja acertadamente en la Dirección Ejecutiva quien tiene la rectoría técnica del SEIA y además mejora el estándar de elaboración, pues considera mayor publicidad y una instancia obligatoria de consulta pública a los sujetos regulados y demás interesados.

- Que en la etapa recursiva o de reclamación administrativa, se puedan subsanar vicios de la evaluación de impacto ambiental y mejorar, agregar o modificar las medidas y condiciones considerando una legitimación activa amplia, el respeto al principio de contradicción y la participación ciudadana. Esta propuesta es consistente con el objetivo de reducción de plazos totales de la evaluación ambiental, en la medida que permite hacerse cargo de diversos problemas de la evaluación en sede administrativa, sin tener que llevarlos a sede judicial (experta Hervé). **Experto Irarrázabal agrega:** Esta medida afecta la congruencia y genera una segunda evaluación ambiental a nivel recursivo, lo que afecta la certidumbre y la tecnificación. **Experto Hunter agrega:** No estoy de acuerdo con esta propuesta. El recurso debería restringirse estrictamente a los motivos que se invocan, sin potestades para revisar otros aspectos. Esto, además, es la forma clásica en que son mirados los recursos potestativos. **Experto Riesco agrega:** Concuera con lo señalado con el experto Hunter. Además, pareciera abrir la posibilidad de hacer una nueva evaluación ambiental Estima que de ser así, debiese sujetarse a las reglas de tramitación de la evaluación ambiental, con participación ciudadana, consulta indígena, y las demás reglas procedimentales propias de una evaluación ambiental. Lo anterior escapa largamente al objeto de un recurso administrativo.

<sup>27</sup> **Experto Riesco agrega:** La idea es generar una regla similar (quizá otorgando plazos más holgados) a la regla establecida en el artículo 55 de la LOSMA, estableciendo que en contra de la RCA se podrá interponer el recurso de reposición, en el plazo de, por ejemplo, 10 días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución. El plazo para resolver cada uno de estos recursos será de treinta días hábiles. La interposición de estos recursos suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad ante los tribunales ambientales. De esta forma, siendo el plazo para reclamar de ilegalidad de 30 días hábiles administrativos (actual artículo 20), una vez resuelta la reposición, subsisten 20 días hábiles para reclamar de ella ante los tribunales ambientales. Si no se interpone reposición, rige el plazo normal de los 30 días hábiles para ir directamente ante los tribunales ambientales.

<sup>28</sup> **Experto Irarrázabal agrega:** La propuesta recursiva alineada con la propuesta de “Gobierno corporativo colegiado y calificación unipersonal”, apunta a: (i) Recurso jerárquico de ilegalidad ante el

- Fin de la “invalidación impropia” de las RCA (sí hubo consenso).<sup>29</sup>
- Considerar la incorporación de instancias autocompositivas o de mediación facultativas, las que podrían ser útiles en las etapas previas, durante la evaluación o posteriores a la calificación y previas a la impugnación (sí hubo consenso en que sería importante su consideración).<sup>30</sup>

---

Director Ejecutivo del SEA, no existiendo la posibilidad de un recurso de reposición (para no generar complejidades recursivas entre el titular y terceros). Ello, sin perjuicio de la posibilidad del tercero de reclamar al Tribunal Ambiental (por ejemplo en caso que el recurso jerárquico modifique una RCA desfavorable en favorable). En este sentido, se elimina el requisito del agotamiento de la vía administrativa, por cuanto se concede legitimación inmediata al titular o al tercero para reclamar directamente al Tribunal Ambiental. Ahora bien, si se reclama en ambas sedes, hay que generar alguna regla inhibitoria. Además este recurso jerárquico, si se acoge, facultaría al Director Ejecutivo a dictar un acto de reemplazo (Art. 15 ley 19.880). (ii) Dado que el recurso jerárquico es de ilegalidad, debiera generarse otro recurso que le otorgue flexibilidad a la RCA, y que correspondería más bien a una “solicitud”. Ello se alinea muy bien con la propuesta del Director Regional como calificador, por cuanto sería un recurso, interpuesto ante dicho director (como una especie de recurso de reposición), pero sin plazo y que permita la modificación del texto de la RCA en relación a temas que se requiera aclarar, interpretar o en que exista alguna condición inviable de cumplir. Ello debiera tener un recurso jerárquico a la Dirección ejecutiva y luego al Tribunal Ambiental (como resorte final si lo resuelto perjudica a terceros). El hecho de que las consultas de pertinencia sean vinculantes (en el proyecto de ley) y que modifiquen la RCA, no arregla las señaladas causales, sino que formaliza el cambio que no ingresa al SEIA.

<sup>29</sup> **Experto Riesco agrega:** Concuera con que se debe eliminar la posibilidad de ejercer la potestad invalidatoria del artículo 53 de la Ley N° 19.880 respecto de las RCA. Si bien el proyecto lo hace, a su juicio, está mal situada la modificación, ya que está en el artículo 17 de la Ley 20.600 que establece la competencia absoluta y relativa de los tribunales ambientales, y lo lógico es situar tal precepto en el artículo 20 de la ley 19.300. Lo anterior, puesto que el destinatario de tal precepto es la administración del Estado, y no los tribunales ambientales.

<sup>30</sup> **Experto Costa agrega:** Esta fase debiera llevarse a cabo con intermediación de mediadores registrados y certificados por el SEA, órgano que además debiera tener supervisión sobre la misma. La mediación podría producirse en una fase previa a la reclamación judicial, suspendiendo el plazo para la misma y sólo podría versar sobre aspectos jurídicamente disponibles. El resultado de la mediación, en caso de llegarse a acuerdo, debiera ser aprobado por el órgano calificador y no ser reclamable por parte de quienes han llegado al referido acuerdo.