OFICIO N° 108-2018

INFORME PROYECTO DE LEY N° 20-2018

Antecedente: Boletín N° 11.952-12

Santiago, 05 de septiembre de 2018.

Por oficio N° 14.104, de 31 de julio de 2018, la Presidenta de la Cámara de Diputados, solicitan informe de la Corte Suprema sobre el proyecto de ley, iniciado por mensaje (Boletín N° 11.952-12), que moderniza el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, específicamente para que se pronuncie respecto de lo dispuesto en la letra i) del artículo 25 decies, contenido en el número 26 del artículo primero, y en el artículo tercero, en conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de treinta y uno de agosto pasado, presidida por el Presidente señor Brito, y con la asistencia de los ministros señores Muñoz G., Dolmestch, Carreño y Künsemüller, señoras Egnem y Sandoval, señores Fuentes, Cisternas, Blanco y Aránguiz, señora Muñoz S., señores Valderrama y Dahm y señora Vivanco, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

A LA PRESIDENTA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

SEÑORA MAYA FERNÁNDEZ ALLENDE

VALPARAÍSO

“Santiago, tres de septiembre de dos mil dieciocho.

Vistos y teniendo presente:

Primero. Que por oficio N° 14.104, de 31 de julio de 2018, la Presidenta de la Cámara de Diputados, solicita informe de la Corte Suprema sobre el proyecto de ley, iniciado por mensaje (Boletín N° 11.952-12), que moderniza el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, específicamente para que se pronuncie respecto de lo dispuesto en la letra i) del artículo 25 decies, contenido en el número 26 del artículo primero, y en el artículo tercero, en conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo. Que se señala en el mensaje, como fundamento de la iniciativa, la necesidad de *“continuar perfeccionando y modernizando un instrumento tan relevante como el SEIA*”, en atención no sólo al tiempo transcurrido desde su entrada en funcionamiento, y desde la última gran reforma, sino que también, en razón de las críticas que ha recibido el sistema.

Para superar las críticas basadas en el alto contenido político de las evaluaciones ambientales, la iniciativa legal propone introducir las siguientes modificaciones: i) reducir el componente político en el procedimiento de calificación ambiental; ii) ampliar y mejorar los espacios de participación ciudadana; iii) permitir un mayor y equitativo acceso a la justicia ambiental; y, iv) solucionar legalmente aspectos históricamente controversiales.

El proyecto pretende modificar la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Artículo primero); ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente

(Artículo Segundo); ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales (Artículo tercero); y DFL N° 4, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija la planta de personal del Ministerio del Medio Ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental (Artículo cuarto). Por último, la iniciativa contempla cuatro artículos transitorios, que regulan, entre otros aspectos, la entrada en vigencia de la ley y gasto fiscal.

Tercero. Los principales contenidos del proyecto de ley son los siguientes:

A.- Reducción del componente político en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

1.- Se sustituye la Comisión de Evaluación Ambiental de naturaleza regional por tres comisiones macrozonales: Norte, Centro y Sur, con asiento en las comunas de Antofagasta, Santiago y Valdivia.

2.- Se elimina el recurso de reclamación administrativa ante el Comité de Ministros o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que sustituye por un recurso de reclamación judicial ante los tribunales ambientales.

3.- Se establece un recurso de aclaración especial ante el mismo órgano que dictó el acto administrativo, para que los proponentes de proyectos, y la ciudadanía que participó en el procedimiento, puedan acudir a dicho órgano, a fin de aclarar pasajes obscuros del acto administrativo.

B.- Establecimiento de la participación ciudadana anticipada.

4.- Se incorpora una etapa de participación ciudadana anticipada, propuesta por la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental[1] y la OCDE, que podrá realizarse en todos

[1] Informe final Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA. Disponible en: http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/35877_Informe-MMAF_FINAL.pdf

los procesos de evaluación ambiental, sin importar que ingresen al SEIA vía Declaración o Estudio de Impacto Ambiental. Dicha participación concluye con un acta que contiene los Términos de Referencia Ambientales, respecto de los cuales se establece el trámite de la consulta ante el Tribunal Ambiental respectivo para su autorización, con el objeto de asegurar que se elaboraron en cumplimiento a la ley.

C.- Acceso igualitario a la justicia ambiental.

5.- El proyecto contempla el recurso de reclamación directo ante los tribunales ambientales, para cualquier persona que se sienta directamente afectada en un interés legítimo ambiental, de carácter específico, producto de la dictación de una resolución de calificación ambiental. De esta forma, los promotores de la iniciativa, pretenden resolver las controversias suscitadas con la dictación de la ley N° 20.600 sobre los criterios jurisprudenciales de invalidación propia e impropia.

Cuarto. Análisis del Proyecto:

Nuevo artículo 25 decies[2].

---

[2] *"Artículo 25° decies.- El proponente deberá publicar en el Diario Oficial y en un diario o periódico de la capital de la región o de circulación nacional, según sea el caso, una convocatoria para participar en la primera reunión. Desde la última publicación previamente indicada, comenzará a regir el plazo para la participación ciudadana anticipada, el que no podrá ser mayor a 18 meses.*
La Participación Ciudadana Anticipada, concluirá con un acta suscrita entre los representantes de los partícipes de la etapa que contenga eventuales acuerdos como resultado de dicha participación y los desacuerdos, en caso que los hubiere, lo que deberá ser incorporado en un documento denominado Términos de Referencia Ambientales, el cual será protocolizado y contendrá la siguiente información:
a) La descripción de la propuesta inicial del proyecto o actividad;
b) Una sistematización de las actuaciones efectuadas;
c) Listado de los participantes o sus representantes, según corresponda;
d) Las materias identificadas como de importancia ambiental por los organismos que participaron en la etapa y sus recomendaciones para la evaluación;
e) Las preocupaciones manifestadas por los actores involucrados;
f) El listado de comunidades identificadas en el área de eventual impacto de la propuesta inicial del proyecto o actividad;
g) El resultado de la etapa de Participación Ciudadana Anticipada con sus eventuales acuerdos voluntarios;
h) Las eventuales modificaciones efectuadas por el Proponente a su propuesta inicial de proyecto o actividad luego de la etapa de Participación Ciudadana Anticipada, incluyendo localización, diseño, tecnología u otros y;
i) El aporte económico y social del proyecto definitivo que se va a presentar a evaluación, así como su contexto ambiental.
Una vez protocolizados, los Términos de Referencia Ambientales, deberán ser elevados en consulta al tribunal ambiental competente para su autorización. Una vez autorizados, el documento protocolizado

Se pretende, según se ha dicho, anticipar la participación ciudadana y legitimar los proyectos aprobados mediante el trámite de la consulta a los tribunales ambientales.

1.- El proyecto contempla un proceso de participación ciudadana anticipada, con el objeto de generar un proceso de diálogo temprano entre la comunidad y proponente, que está en sintonía con la Declaración de Río, Principio 10, con el Acuerdo Regional sobre el "Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe" y, las recomendaciones de la OCDE en esta materia. El espacio participativo, constituye una oportunidad para que los interesados o directamente afectados por el proyecto o actividad, puedan tener la información "*completa, veraz y oportuna*" acerca del proyecto, que les permitirá ejercer sus derechos en todo el proceso, especialmente, en aquellos aspectos relacionados con los beneficios económicos y sociales, las eventuales externalidades ambientales negativas y medidas de mitigación, compensación o reparación apropiadas, entre otros.

Podría ser considerado, en este aspecto, la necesidad de clarificar si en dicho proceso de participación ciudadana anticipada, queda comprendida la consulta previa a los pueblos originarios cuando de conformidad con el artículo 85 del D.S. Nº 40/2012, el proyecto o actividad genere o presente alguno de los efectos, características o circunstancias indicados en los artículos 7, 8 y 10 del Reglamento del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental, en la medida

---

y la copia autorizada de la resolución del tribunal ambiental, deberán ser presentados ante el Servicio de Evaluación Ambiental, para su registro y conocimiento, del cual se publicará su extracto en el Diario Oficial.
El proponente podrá someter su proyecto o actividad al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental dentro del plazo de 2 años siguientes a la publicación del extracto que realiza el Servicio de los señalados términos de referencia ambientales.
Los términos de referencia ambientales serán evaluados como parte integrante del Estudio de Impacto Ambiental y de la Declaración de Impacto Ambiental, en caso que correspondiere, dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental".

que se afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, en cuyo caso, el Sistema de Evaluación Ambiental 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.

En relación con el tema de la consulta indígena, y a la luz del precepto antes indicado y de los artículos 8 y 16 del DS 66/2013, y 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 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión Asesora Presidencial para la reforma del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, señaló que es necesario "*analizar los procesos de Consulta Indígena (PCI) que se desarrollan en el marco del SEIA, toda vez que éstos actualmente se enfrentan a cuestionamientos y críticas referidas al procedimiento, a los resultados esperados y a los plazos asociados*"[3]. En efecto, dicha Comisión, identifica no sólo problemas de asimetrías de información por parte de las comunidades indígenas, sino que además, advirtió que "*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*"[4], la que de conformidad al propio reglamento del SEIA, se produciría con la existencia de impactos ambientales significativos del proyecto o actividad, esto es, cuando

[3] Informe final Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA. Disponible en: http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/35877_Informe-MMAF_FINAL.pdf

[4] Informe final Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA. Disponible en: http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/35877_Informe-MMAF_FINAL.pdf

concurren las características o circunstancias establecidos en los literales del artículo 11 de la Ley Nº 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y artículos 5 a 10 del Reglamento.

En materia de consulta previa, además, resulta pertinente recordar lo indicado en el artículo 73 del Convenio 169, el cual 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 este sentido, la Comisionada Nicola Borregaard, propuso que el Sistema de Evaluación de Ambiental, “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 […]”[5]

La participación temprana de las comunidades indígenas en los procesos de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión, a través de la consulta previa, permitiría a dichas comunidades no sólo interiorizarse acerca de los proyectos de inversión en general, sino que, además, conocer y comprender los impactos culturales y sociales que dichas iniciativas de inversión pueden generar en sus comunidades y áreas de interés, algunas de las cuales se encuentran protegidas por nuestro ordenamiento

[5] Informe final Comisión Asesora Presidencial para la evaluación del SEIA. Disponible en: http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/35877_Informe-MMAF_FINAL.pdf

jurídico, como el espacio costero marino de los Pueblos Originarios (ECMPO), creada por la ley 20.249, con el propósito, justamente, de resguardar el uso consuetudinario de dichos espacios, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero (artículo 3°). Por lo tanto, las comunidades siempre podrán reclamar de las resoluciones que califiquen favorablemente proyectos o actividades que se pretendan desarrollar en este espacio costero marino, cuya delimitación estará determinada por la superficie necesaria para asegurar el ejercicio del uso consuetudinario realizado en él (artículo 4° de la ley 20.249).

2.- La participación ciudadana anticipada concluye con un acta suscrita entre los representantes de los partícipes de la etapa que contenga eventuales acuerdos como resultado de dicha participación y los desacuerdos, en caso que los hubiere, todo lo que deberá ser incorporado en un documento denominado Términos de Referencia Ambientales, documento que una vez protocolizado, deberá ser enviado en consulta al Tribunal Ambiental competente para su autorización**.**

Teniendo en consideración los nuevos recursos procesales que contempla el proyecto de ley ante el Tribunal Ambiental, como las experiencias comparadas, a fin de evitar una posible sobrecarga de trabajo de dichos tribunales, puesto que todos los proyectos eventualmente pueden requerir del cumplimiento de este trámite, podría ser de utilidad que se incorpore una norma relativa a la admisibilidad, a fin de revisar solo aquellos términos de referencia ambientales de proyectos o actividades que tengan cierta relevancia que amerite su examen. Para ello, sería aconsejable determinar algunos parámetros que permitan efectuar la ponderación de la relevancia del proyecto.

Actualmente se elevan en consulta al Tribunal Ambiental determinaciones adoptadas dentro del procedimiento sancionatorio y las suspensiones decretadas por la Superintendencia del Medio Ambiente. En efecto, de conformidad con el artículo 17 N° 4 de la Ley N° 20.600, el Tribunal Ambiental, debe autorizar las medidas provisionales señaladas en las letras c), d) y e) del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente; suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3° de esa ley; y resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta.

Corresponde dejar establecido de inmediato, una fuerte limitación al trámite de la consulta, que debe originar definiciones de contenido por el legislador, desde que el inciso segundo del nuevo numeral cuarto del artículo 17 de la Ley 20.600, dispone que el ejercicio de la facultad de autorización de los Términos de Referencia Ambientales, “el tribunal no podrá pronunciarse respecto de los acuerdos alcanzados entre las partes”, por lo cual la consulta quedaría circunscrita a los puntos en discordia. Tal entendimiento de la consulta otorga una legitimidad relativa al proyecto, puesto que, de este modo, las partes podrán adoptar acuerdos al margen de la normativa ambiental y el tribunal no tendrá competencia para emitir parecer al respecto. En conclusión el trámite de la consulta otorga competencia restringida al Tribunal Ambiental.

Quinto: Modificaciones a los artículos 17 y 18 de la Ley 20.600 que establece los Tribunales Ambientales.

En armonía con lo anterior se incorpora al numeral 4) del artículo 17, un nuevo inciso segundo, que otorga competencia a los tribunales ambientales[6].

---

[6] “*Autorizar los Términos de Referencia Ambientales protocolizados en la medida que se hayan seguido las etapas y requisitos establecidos en la normativa aplicable. Será competente el Tribunal Ambiental del territorio en que se haya realizado la participación ciudadana anticipada de la macrozona que le*

El proyecto reemplaza en dicho artículo, los numerales 5), 6) y 8) e incorpora el numeral 9), pasando el actual 9) a ser el numeral 10)[7].

Por último, el proyecto de ley introduce modificaciones al artículo 18, referido a los sujetos que pueden intervenir como partes en los asuntos de competencia de los tribunales ambientales, eliminando el numeral 5 y,

---

corresponda evaluar el proyecto." Agregando el inciso segundo "*En el ejercicio de esta facultad, el tribunal no podrá pronunciarse respecto de los acuerdos alcanzados entre las partes, en caso que los hubiere*".

[7] *"5) Conocer de la reclamación que se interponga por el Titular del proyecto en contra de la resolución de calificación ambiental que califique desfavorablemente su proyecto o imponga condiciones y de la resolución a que se refiere al artículo 25 quinquies, en el plazo de 30 días. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Dirección Macrozonal. Si el proyecto hubiere sido calificado por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, será competente el Tribunal Ambiental correspondiente a la Macrozona centro".*
"6) Conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica que haya realizado observaciones ciudadanas dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en contra de la resolución de calificación ambiental cuando en aquella no hubiere considerado adecuadamente sus observaciones, en el plazo de 30 días. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Dirección Macrozonal. Si el proyecto hubiere sido calificado por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, será competente el Tribunal Ambiental correspondiente a la macrozona centro".
"8) Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que califique favorablemente un determinado proyecto o actividad, de acuerdo a las causales contempladas en los artículos 16 y 19 de la ley N° 19.300. Podrá interponer la reclamación cualquier persona natural o jurídica directamente afectada en un interés legítimo ambiental de carácter específico, ya sea individual o colectivo, en el plazo de 30 días. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Dirección Macrozonal. Si el proyecto hubiere sido calificado por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, será competente el Tribunal Ambiental correspondiente a la macrozona centro.
La Administración no podrá, ya sea de oficio o petición de interesado, ejercer la potestad invalidatoria del artículo 53 de la ley Nº 19.880 respecto de las resoluciones de calificación ambiental, de las resoluciones que resuelvan el procedimiento del artículo 25 quinquies, así como cualquier otra resolución dictada dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental".
"9) Conocer de las reclamaciones interpuestas en contra de un acto administrativo de carácter ambiental no indicado en los numerales anteriores. El plazo para la interposición de la acción será de 30 días contado desde la notificación de la respectiva resolución.
Para estos efectos se entenderá por acto administrativo de carácter ambiental toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del Estado mencionados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno de éstos, y en que en las respectivas leyes que regulen dichos instrumentos se establezca un reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental que ejerza jurisdicción en el territorio en que tenga su domicilio el órgano de la Administración del Estado que haya dictado el acto impugnado".

reemplazando el actual numeral 7)[8]. Al mismo tiempo, incorpora *un nuevo numeral 8)*[9]*.*

Preliminarmente, de conformidad con las modificaciones indicadas precedentemente, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los tribunales ambientales, las personas naturales o jurídicas directamente afectadas en un interés legítimo ambiental de carácter específico, ya sea individual o colectivo y el directamente afectado por el acto administrativo de carácter ambiental. Teniendo en consideración que se pretende solucionar diferentes interpretaciones doctrinarias y jurisprudenciales en torno a aspectos relevantes, podría ser conveniente precisar los conceptos de "directamente afectado", "interés legítimo ambiental" o "interés de carácter específico" que puedan suscitarse a propósito de la persona legitimada para intervenir en la justicia ambiental.

Sexto: 1.- Limitación al trámite de la consulta.

Se expresó con anterioridad que el trámite de la consulta (II, D, 2) presenta la limitación del tribunal ambiental en su competencia, la que se expresa en que "no podrá pronunciarse respecto de los acuerdos alcanzados entre las partes, en caso que los hubiere."

Séptimo 2.- Reclamación ante el Tribunal Ambiental.

El proyecto elimina el recurso administrativo ante el Comité de Ministros o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, con el objeto de "*reducir la injerencia política en el SEIA a su última expresión",* estableciendo únicamente un recurso de aclaración especial, para efectos que los proponentes de proyectos, y la ciudadanía, puedan acudir al mismo órgano

[8] "7) En el caso del número 8), las personas naturales o jurídicas directamente afectadas en un interés legítimo ambiental de carácter específico, ya sea individual o colectivo".
[9] "8) En el caso del número 9), el directamente afectado por el acto administrativo de carácter ambiental".

que dictó el acto, a fin de aclarar pasajes obscuros del acto administrativo. En efecto, el artículo primero del proyecto de ley, numeral 21, letra e), agrega un nuevo inciso final al artículo 24 de la ley N° 19.300[10].

Por medio del establecimiento de un reclamo de ilegalidad (el proyecto de ley, en el artículo primero, numeral 21, letra e), introduce al artículo 24 de la ley N° 19.300, un nuevo inciso final), por medio del cual se pretende entregar mayor acceso a la justicia ambiental. La parte primera establece el reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental en contra de la Resolución de Calificación Ambiental, afrontando las diferentes doctrinas relacionadas con la invalidación impropia. De esta forma (de conformidad con el artículo tercero de la propuesta legal, numeral 1°, letras a), b), c), d) y e), que modifica el artículo 17 de la ley N° 20.600), el Tribunal Ambiental es competente para:

- Conocer de la reclamación que se interponga por el titular del proyecto en contra de la resolución de calificación ambiental que califique desfavorablemente su proyecto o imponga condiciones y de la resolución a que se refiere el artículo 25 quinquies (nuevo numeral 5 del artículo 17), esto es, la resolución que la Administración dicte en el procedimiento de revisión excepcional, a petición del titular o de la Superintendencia del Medio Ambiente, de la Resolución de Calificación Ambiental que calificó ambientalmente favorable una Declaración o un Estudio de Impacto Ambiental. Cabe indicar que el actual artículo 25

[10] *"[…] En cuanto a los recursos administrativos, sólo procederá el recurso de aclaración o rectificación que podrá presentar el titular de un proyecto o actividad ante la Dirección Ejecutiva del Servicio dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la resolución cuya aclaración o rectificación se solicita, con el solo fin de realizar una revisión material y de congruencia que permita aclarar la resolución recurrida en esos términos, sin que ello importe una revisión de la evaluación de impacto ambiental. El mencionado plazo no suspende el plazo para reclamar de la Resolución de Calificación Ambiental ante el Tribunal Ambiental. La Dirección Ejecutiva del Servicio deberá resolver el mencionado recurso dentro de los 60 días siguientes".*

quinquies de la ley N° 19.300, establece que la “Resolución de Calificación Ambiental podrá ser revisada, excepcionalmente, de oficio o a petición del titular o del directamente afectado […]”. Por lo tanto, el texto propuesto restringe el derecho de los administrados para solicitar la revisión de dicha resolución, pues los *directamente afectados* no podrán pedir la revisión de la resolución respectiva por la vía excepcional que establece el artículo 25 quinquies a quien ahora se le otorga legitimación activa para interponer directamente la reclamación ante el tribunal.

- Conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica que hayan realizado observaciones ciudadanas dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en contra de la resolución de calificación ambiental cuando en aquella no hubiere considerado adecuadamente sus observaciones (nuevo numeral 6 del artículo 17).
- Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que califique favorablemente un determinado proyecto o actividad, de acuerdo con las causales contempladas en los artículos 16 y 19 de la ley N° 19.300, que interponga cualquier persona natural o jurídica directamente afectada en un interés legítimo ambiental de carácter específico, ya sea individual o colectivo (nuevo numeral 8 del artículo 17).
- Conocer de las reclamaciones interpuestas por los directamente afectados por el acto administrativo de carácter ambiental distinto a los mencionados anteriormente, estableciendo que se entenderá por acto administrativo de carácter ambiental toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del Estado mencionados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.575,

Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno de éstos, y en que las respectivas leyes que regulen dichos instrumentos se establezca un reclamo de ilegalidad ante el Tribunal Ambiental (nuevo numeral 9 del artículo 17).

Para las reclamaciones antes indicadas, el legislador establece un plazo de 30 días para la interposición del recurso ante el Tribunal Ambiental, cualquiera sea el sujeto activo que lo deduzca. De esta forma, el proponente o titular del proyecto, cualquier persona natural o jurídica que haya realizado observaciones en el contexto de la participación ciudadana anticipada, así como los terceros absolutos, es decir, aquellos que no intervinieron en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, pero directamente afectados en un interés legítimo ambiental de carácter específico ya sea individual o colectivo por una resolución que califique favorablemente un determinado proyecto o actividad o, aquellos directamente afectados por un acto administrativo de carácter ambiental que no se encuentra comprendido en las hipótesis anteriores, todos los cuales tienen el mismo plazo de 30 días para interponer las acciones de reclamación ante los tribunales ambientales respectivos.

Actualmente, de conformidad con el artículo 8 de la ley N°20.600, el Tribunal Ambiental tiene competencia para conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental. Sin embargo, ahora el inciso final del referido artículo, dispone expresamente que “no se podrá ejercer la potestad invalidatoria del artículo 53 de la ley N° 19.880 una

vez resueltos los recursos administrativos y jurisdiccionales o transcurridos los plazos legales para interponerlos sin que se hayan deducido". Por lo tanto, respecto de los titulares del proyecto (artículo 17 N° 5) y de quienes intervinieron en el procedimiento de evaluación ambiental en el marco de la participación ciudadana, realizando observaciones al proyecto o actividad (17 N° 6), no podrían solicitar la invalidación administrativa por cuanto éstos disponen de vías de impugnación expresamente contempladas en la legislación ambiental.

Con lo anterior la iniciativa pretende cerrar la posibilidad de impugnar el pronunciamiento administrativo respecto del proyecto de inversión calificado ambientalmente por una vía distinta de la reclamación ante el Tribunal Ambiental, respecto de todos quienes participaron en dicho procedimiento administrativo.

Octavo. 3.- Invalidación impropia.

Respecto de los terceros que no intervinieron en el procedimiento de evaluación ambiental, de acuerdo con la legislación vigente, no hay una vía de impugnación directa ante el Tribunal Ambiental, quienes, por tanto, sólo estarían habilitados, para solicitar la invalidación del acto administrativo ambiental, de conformidad con el artículo 53 de la ley N° 19.880. Lo que resulta de toda lógica, sostiene la Corte Suprema, pues los titulares del proyecto y terceros participantes "gozan de acciones propias para efectos de impugnar la Resolución de Calificación Ambiental, contenidas en los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, cuerpo legal que no contiene referencia alguna a la posibilidad de que la misma resolución sea impugnada por un tercero absoluto"[11]. Estos terceros podrán impugnar el acto administrativo que deniega la solicitud de invalidación, no obstante lo preceptuado en el inciso final del artículo 53, que

[11] Recurso de casación en el fondo, Rol 45.807-2016, de fecha 06 de julio de 2017.

sólo hace procedente la impugnación cuando la administración invalida el acto administrativo. Así lo ha entendido la Corte Suprema, al afirmar que una interpretación armónica entre la norma antes citada y el artículo 17 N° 8 de la ley N° 20.600 que concede a los tribunales ambientales competencia para conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelve un procedimiento administrativo de invalidación, sin distinguir si ella acoge o rechaza la solicitud, permite concluir que “el acto administrativo que resuelve una solicitud de invalidación del artículo 53 de la Ley N° 19.880 es impugnable solamente cuando acoge la invalidación, salvo que el acto viciado sea uno de naturaleza ambiental, en cuyo caso será también reclamable aquel que niegue lugar a la invalidación”[12].

En relación al plazo para solicitar la invalidación del acto, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha desarrollado dos líneas de interpretación. La primera de ellas, considera que, de conformidad con el artículo 53 de la ley N° 19.880, el tercero absoluto puede presentar la solicitud de invalidación dentro del período de dos años, contados desde la notificación o publicación del acto. Asentado lo anterior, el máximo tribunal se pregunta, cuál debe ser, entonces, la anticipación con que el administrado debe solicitar la invalidación, considerando que el procedimiento de invalidación tiene varias etapas, como el análisis de la admisibilidad de la solicitud, la dictación de la resolución que la acoge a tramitación, el traslado a los interesados, las notificaciones correspondientes, el plazo de audiencia y el análisis de eventuales oposiciones, para luego dictar la resolución final y notificarla conforme las normas del ramo. Al respecto, la Corte establece que (roles 45.807-2016 y 31.176-2016) “la sola presentación de la solicitud de invalidación dentro del plazo de dos años contados desde la notificación o

[12] Recurso de casación en el fondo, rol 45.807-2016, de fecha 06 de julio de 2017, considerando octavo.

publicación, gatilla en la administración la necesidad de realizar el análisis del tiempo que demorará la resolución de tal petición. De concluirse que ese lapso excederá el término legal, deberá dictarse una resolución fundada en que éste se amplíe, de manera de darle adecuada resolución, siempre con la limitación del artículo 27 de la Ley N° 19.880 que consagra un término de seis meses como límite para la duración del procedimiento administrativo"[13].

Por lo tanto, el término de dos años que establece el mencionado artículo 53, no sería un plazo de caducidad como sostiene la doctrina nacional, sino uno de carácter procedimental, es decir, aquellos "que admiten prórroga"[14].

La segunda línea interpretativa, en cambio, sostiene que la invalidación impropia, "constituye en realidad un reclamo de ilegalidad contra un acto de naturaleza ambiental"[15]. En consecuencia, tratándose de un reclamo de dicha naturaleza, el plazo para interponerlo en la vía administrativa "no es el de dos años que señala la Ley N°19.880, que es para la que llamaremos invalidación-facultad"[16]. Así, entonces, esta doctrina jurisprudencial, efectuando una interpretación armónica de las disposiciones de las Leyes N°19.300 y N°20.600, llega a la conclusión que "el plazo es de 30 días, ya que precisamente ese es el término que se estatuye para los reclamos administrativos y ante el tribunal en las diversas normas de la Ley N°19.300, como por ejemplo en materia de recursos administrativos, en los artículos 20 inciso primero y cuarto; 25 quinquies inciso final y 30 bis inciso quinto. Es por

[13] Ibíd, considerando décimo cuarto. En el mismo sentido, recurso de casación, rol 31.176-2016, de fecha 25 de julio de 2017, considerando décimo cuarto.
[14] CORDERO, Luis. Nuevamente la invalidación ambiental. En El mercurio Legal, 28 de julio de 2017. Disponible en http://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Analisis-Juridico/2017/07/28/Nuevamente-la-invalidacion-ambiental.aspx
[15] Recurso de casación, rol 44.326-2017, de 25 de junio de 2018
[16] Ibíd.

ello que debe entenderse que los terceros ajenos al procedimiento administrativo y quienes han intervenido en él, tienen 30 días de plazo”[17].

Así las cosas, el problema interpretativo analizado a nivel jurisprudencial, quedaría resuelto con los nuevos recursos de reclamación ante los tribunales ambientales que consagra el proyecto de ley, estableciendo un plazo único de 30 días para reclamar ante la justicia ambiental, cualquiera sea el sujeto activo que deduzca el recurso. Al mismo tiempo, dicha discusión jurisprudencial, quedaría zanjada con el nuevo numeral 8 del artículo 17, inciso final, que el proyecto agrega a la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales y, con el nuevo artículo 17 (actualmente derogado) que el proyecto incorpora a la ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, estableciendo en ambos preceptos, que la Administración o los órganos de la Administración del Estado, no podrán, ya sea de oficio o a petición del interesado, ejercer la potestad invalidatoria del artículo 53 de la Ley N° 19.880, respecto de las resoluciones de calificación ambiental, de las resoluciones que resuelvan el procedimiento del artículo 25 quinquies, así como cualquier otra resolución dictada dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Sin embargo, y reconociendo los avances en esta materia, se estima que el plazo de 30 días para los terceros que no han participado en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, puede ser exiguo, considerando que éstos toman conocimiento formal del proyecto o actividad, una vez que se publica la resolución de calificación ambiental que califica favorablemente el proyecto, pudiendo resultar insuficiente el plazo de 30 días para preparar la presentación del recurso, sobre todo, para reunir los

[17] Recurso de casación, rol 44.326-2017, de 25 de junio de 2018. En el mismo sentido, rol N°11.512-2015 y N°16.263-2015.

antecedentes que fundamenten dicha acción. Muy distinta es la situación del titular del proyecto o quienes intervinieron en el procedimiento en el contexto de la participación ciudadana anticipada, pues éstos "*han tenido la oportunidad, durante el procedimiento administrativo, de interiorizarse del contenido de la Declaración o el Estudio de Impacto Ambiental, sus aclaraciones, rectificaciones ampliaciones, los permisos sectoriales y, finalmente, las condiciones o exigencias impuestas por la autoridad que lo califica favorablemente, materias que solamente llegan al conocimiento del tercero absoluto una vez que se publica la Resolución de Calificación Ambiental, justificando que se le entregue un plazo mayor para impugnarla*"[18]. Por otro lado, es altamente probable que los terceros absolutos, simplemente no hayan tomado conocimiento de los actos administrativos de carácter ambiental, definidos en el nuevo numeral 9 del artículo 17 de la ley 20.600, sin que puedan, en consecuencia impugnar dichos actos ante el Tribunal Ambiental respectivo, restricción que sin duda, afectaría el derecho a la tutela judicial efectiva en materia ambiental. En este sentido, sería aconsejable revisar dicho plazo, pudiendo, incluso, ser elevado a seis meses como ocurre en el amparo económico (artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República), en atención, justamente, a la naturaleza de los proyectos y actividades que desarrollan las empresas.

Con todo, de prosperar la iniciativa, sería muy aconsejable indicar la forma en que los terceros absolutos serán notificados o informados acerca de la presentación de un proyecto o actividad para que éstos tengan la posibilidad real y efectiva de impugnar las resoluciones o actos indicados en la norma, sobre todo, aquéllos de carácter ambiental a que alude el inciso segundo del nuevo numeral 9, que agrega el legislador al actual artículo 17 de la ley N°

[18] Ibíd, considerando octavo.

20.600, pues de acuerdo con dicho inciso el plazo de 30 días para la interposición de la acción de reclamación se contará desde la notificación de la respectiva resolución.

Por otro lado, de acuerdo con la propuesta legal (nuevo numeral 8 del artículo 17 de la ley 20.600), estos terceros que no participaron del procedimiento de evaluación ambiental –personas naturales o jurídicas, directamente afectadas en un interés legítimo ambiental de carácter específico-, pueden reclamar de la resolución que califique favorablemente un determinado proyecto o actividad, solo en relación a los aspectos indicados en los artículos 16 y 19 de la ley N° 19.300, referidos a las aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido del Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental.

En consecuencia, se estima que los proyectos de inversión que se pretenden desarrollar en nuestro país junto con respetar los estándares medioambientales, no pueden impedir u obstaculizar, el legítimo derecho que tienen las personas naturales o jurídicas que tengan interés y no han sido parte del procedimiento, puedan impugnar las resoluciones y actos administrativos ambientales que los afectan directamente. Para ello, los plazos para interponer las acciones respectivas, son fundamentales, más todavía cuando el proyecto de ley excluye de forma expresa la posibilidad de solicitar la invalidación del acto administrativo en virtud del artículo 53 de la ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Noveno. En la actualidad nuestro país, entre otros Estados, impulsa el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe,

cuyo texto se acompaña y que podría ser oportuno se analice y tenga en consideración para adaptar la legislación interna a los términos de aquel Acuerdo.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley, iniciado por mensaje (Boletín N° 11.952-12), que moderniza el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Se deja constancia que la ministra señora Egnem fue del parecer de no formular la recomendación contenida en el motivo Noveno.

Ofíciese.

PL-20-2018“

Saluda atentamente a V.S.

HAROLDO BRITO CRUZ

Presidente

JORGE SÁEZ MARTIN

Secretario