



Participación ciudadana en el
Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SEIA

Memoria para optar al grado de
Licenciado en Ciencias Jurídicas

Autor : Andrés Esteban Retamal Saldivia

Maestro Guía : Luis Alfredo Sepúlveda Opazo

Santiago de Chile, diciembre, 2014

Índice

Introducción y Aspectos Generales de la Investigación

Capítulo I

- 1.1. Breve reseña histórica del Problema Ambiental
- 1.2. Antecedentes Constitucionales
- 1.3. Antecedentes Legales
- 1.4. Situación general actual de la legislación nacional
- 1.5. Insuficiencia de Protección medioambiental

Capítulo II

- 2.1. Aspectos Generales de la Participación Ciudadana en materia

Medioambiental

- 2.1.2. Derecho a formular observaciones.
- 2.2. Participación Ciudadana en la evaluación de los Estudios de Impacto

Ambiental

- 2.2.1. Participación Ciudadana en la evaluación de las Declaración de Impacto

Ambiental

- 2.3. Participación ciudadana en el procedimiento de revisión de las resoluciones de Calificación Ambiental

- 2.3.1. Críticas a la participación ciudadana
- 2.4. Acción de Protección, Generalidades
- 2.4.1. Tramitación de la Acción de Protección
- 2.4.1. Procedimiento Administrativo, Ley 19.300

Glosario

Conclusión

Bibliografía

Introducción y Aspectos Generales de la Investigación

Las acciones y excepciones que la legislación vigente permite a las personas naturales y grupos de personas en uso de sus derechos para impugnar o defenderse de los procesos que derivan del Sistema de Estudio de Impacto Ambiental, es tan diverso y complejo como los propios criterios técnicos que afectan a dichos procesos, situación que me impide, en términos jurídicos, la libertad de acción y defensa popular de los derechos que le asisten a las personas que han sido o son afectadas por resoluciones, decretos, proyectos o faenas que, aún dentro del marco legal, complican sus vidas, impidiendo la materialización de lo que yo me atrevo a denominar como el menos considerado de los derechos fundamentales, cual es, es que pintorescamente establece la Constitución Política de la República en numeral 8° del artículo 19: *“El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”*.

Lo anterior, a pesar de la reforma constitucional que lo incluye en el artículo 20 de la Carta Fundamental, permitiendo la acción de protección para cautelar dicho derecho, se ve lastimosamente reforzado por el escaso conocimiento mostrado por los abogados y técnicos que se ven enfrentado a un sin fin de reglas, condiciones, normas, informes, y en general una enormidad de antecedentes que en su conjunto se traducen en la llamada Legislación Ambiental, Legislación de relevancia ambiental y en el propio llamado, Derecho Ambiental; conceptos que se desarrollarán en las líneas siguientes,

esperando convertir esta investigación en una efímera guía que pueda ser utilizada por quienes a diario observan el progresivo desmedro de su calidad de vida, producto de una insuficiente legislación y fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente, y que pueda en un futuro cercano actuar en forma eficaz, protegiendo efectivamente no sólo los intereses de las empresas que son obligadas a estos engorrosos procesos, sino que, además a las personas naturales en forma individual o colectiva, a través de los espacios de participación ciudadana, que quieran volver, en alguna medida, a tener vidas saludables en un ambiente que realmente sea *libre de contaminación*.

Objetivos de la Investigación

Objetivo Principal

“Ilustrar e incentivar la Participación Ciudadana, respecto del derecho de las personas naturales individuales y colectivas, en los diferentes procesos que permitan el efectivo ejercicio de sus derechos, relacionadas con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”

Objetivos Específicos

a. Ilustrar acerca de la evolución y realidad actual del marco jurídico relacionado con la impugnación de resoluciones o procedimientos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

b. Exponer las vías de Participación ciudadana en los procedimientos y etapas de la acción de Protección destinados al restablecimiento del Derecho Constitucional de vivir en un ambiente libre de contaminación.

c. Incentivar la participación ciudadana en los procedimientos y etapas procesales, de las acciones destinadas a impugnar procesos y etapas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y las resoluciones que de ella derivan.

Limitaciones al Trabajo

- a. La falta de conocimiento específico en la legislación y medios de impugnación de las etapas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- b. La Inexistencia o Escases de jurisprudencia relacionada con la impugnación de las etapas del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- c. La falta de conocimiento técnico y criterios Políticos en el análisis del propio Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- d. La falta de publicidad acerca de los métodos de participación ciudadana en relación con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Marco Teórico de la Investigación

La presente investigación utiliza como fuente principal las normas legales y doctrinales del derecho Medioambiental y la Entrevista al abogado asesor del Ministerio del Medio Ambiente

Fuentes legales y doctrinales del Derecho Medioambiental, en las que encontramos:

1.- La legislación ambiental propiamente tal:

Definida como aquella que reconoce como bien jurídico protegido el resguardo de los sistemas ambientales en cuanto tales, regulando el manejo de los factores que los constituyen con una perspectiva global integradora, sobre la base del reconocimiento de las interacciones dinámicas que se dan entre ellos, con miras a mantener o incrementar los presupuestos del equilibrio funcional del todo que forman parte, por ejemplo, la Ley General de Bases del Medio Ambiente N° 19.300.

2.- La legislación de relevancia ambiental:

Es aquella que regula determinados factores y/o componentes del medio ambiente, sin una visión sistémica y con diversos objetivos.

3.- El derecho ambiental:

Definido como aquel conjunto de principios, normas y decisiones jurídicas desarrollados en torno al objetivo final de colocar la normatividad y la coactividad del derecho al servicio de la protección de los sistemas ambientales, considerados en cuanto tales, esto es, en cuanto unidades de funcionamiento constituidos por factores dinámicamente interrelacionados.

Fuentes del Derecho Medio Ambiental:

1.- Fuentes personales del derecho ambiental:

Son aquellas que dicen relación con la aproximación moral que tienen los distintos intervinientes del proceso de generación de derecho ambiental, tales como los jueces, los legisladores, los abogados y los funcionarios públicos con competencias ambientales, además de la Aproximación valórica y sensibilidad con el problema ambiental y del Nivel de comprensión del ambiente como el acoplamiento organizado de subsistemas ambientales funcionalmente interdependientes, constituidos, a su vez, por factores ambientales dinámicamente interrelacionados, sin olvidar, además, la Aproximación moral en cuanto valores como solidaridad generacional e intergeneracional, justicia social presente y futura e interdependencia entre persona y su entorno.

2.- Fuentes materiales del derecho ambiental:

Son aquellas formas mediante la cual se exterioriza el derecho, y en el derecho ambiental, en las cuales encontramos:

La Constitución Política de la República, los tratados internacionales ambientales propiamente tales (derechos humanos de tercera generación).

Las Leyes ambientales propiamente tales y de relevancia ambiental.

Los Reglamentos ambientales y de relevancia ambiental.

Los Decretos ambientales y de relevancia ambiental.

Las Resoluciones administrativas ambientales y de relevancia ambiental.

Los Contratos ambientales y de relevancia ambiental.

Capítulo I

1.1. Breve reseña histórica del Problema Ambiental en Chile

En Chile, como en gran parte de los Países de la Región, que han sido marcados en su Historia por los grandes poderes económicos, podemos establecer como parámetros de evolución o desarrollo del problema y solución del tema medioambiental, los antecedentes de evolución y desarrollo del sector empresarial, que por cierto ha sido el gran motivador de los eventos históricos que se pueden resumir en tres etapas:

Desde 1964 a 1973, de 1973 a 1989 y de 1990 a 1994, periodos que el autor del libro “Historia Ambiental de Chile”, escrito por don Pablo Camus y don Ernst R. Hajek, en 1998, quienes desarrollaron, más o menos de la siguiente forma:

En el primer periodo, (1964 a 1973), se configuraron en la Universidad de Chile los primeros grupos dedicados a la investigación y docencia en el campo de la Ecología y del Medio Ambiente con actividades en el área de la Ecología Vegetal en la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile a cargo del profesor don Edmundo Pisano. A través del Centro de Investigaciones Zoológicas se comenzó también en esa época a dar un cierto énfasis en la Ecología, a partir de la Zoología y en menor medida de la Botánica, bajo la supervisión de dicho académico.

Anteriormente, a fines de la década del 50, se creó un grupo de trabajo, en la Facultad de Medicina Veterinaria de la Universidad de Chile, centrado en la Biología del suelo y en los enfoques generales de Ecología y Medio Ambiente a un nivel regional en

Chile, logrando a través de su historia engendrar muchos profesionales empapados de la importancia de la Ecología, las que también se desarrollaron en la Universidad Austral de Chile, Universidad Católica de Valparaíso y Universidad Católica de Chile, llegando incluso a trabajar junto a organismos extranjeros y algunos Ministerios del país.

Dicho grupo de trabajo resultó desmantelado, por diversas razones, en 1973, siendo reemplazado únicamente por el trabajo de algunos académicos de las casas de estudios antes indicadas.

Otro antecedente que significó un avance y aporte al establecimiento de la conciencia ecológica en Chile fue la creación, en 1967, de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica que permitió el desarrollo de las ciencias básicas y aplicadas y la investigación tecnológica dirigida al medio ambiente. En ese mismo año se generaron los primeros fondos que se ponen a disposición de la comunidad científica y tecnológica, para el desarrollo de proyectos de investigación y para la formación avanzada en diversas disciplinas científicas, creándose en forma posterior el FONDECYT, que se creó para ser el encargado de los recursos destinados a la investigación. Fondos a los cuales se debía postular mediante proyectos.

Desde ese entonces, muchos proyectos se han desarrollado en el campo de las ciencias ecológicas, ambientales y sociales, que tocan aspectos del medio ambiente, otras investigaciones y esfuerzos se han traducido en la creación de obras literarias sobre el tema y las extensas publicaciones en revistas científicas a nivel nacional e internacional.

Otras organizaciones que vieron su origen en dicha época es el CODEFF (Comité de Defensa de Flora y Fauna) en 1968, que tenía el objetivo de luchar contra los

problemas derivados de la explotación de los recursos naturales, esta organización es una de las más importantes del país hasta la fecha, abarcando su campo de acción desde denuncias por faltas contra el medio ambiente, así como también creando y difundiendo campañas de concientización medioambiental.

Otro hito que destacar es la publicación del libro "La sobrevivencia de Chile", escrito por don Rafael Elizalde, en 1970, en el cual el autor realiza un análisis del proceso de destrucción y deterioro de los recursos naturales del país, incorporando en él ciertas propuestas para la recuperación sustentable, realizando un llamado a la comunidad toda, para proteger los recursos naturales y para su adecuado manejo, tal cual como ya lo había realizado en 1958.

En este período, se lograron suscribir y ratificar por el Estado de Chile diversos acuerdos de carácter Internacional, como lo fue la Convención para la protección de la flora, fauna y bellezas escénicas de los países de América, en 1967, la Higiene y Seguridad Ambiental, 1967, así como se logro además, la creación de normas de funcionamiento, especificaciones técnicas y aspectos de seguridad en Calderas, Incineradores, Generadores de vapor y Chimeneas en el mismo año, la Construcción y operación de tranques de relaves en 1970, el Reglamento de la Ley de Caza, año 1972 y el Convenio para la conservación y manejo de la Vicuña, en 1973.

En el segundo periodo, (1973 a 1989), está marcado a consecuencia de la presión en el plano Internacional por conseguir el desarrollo sustentable de las Naciones y la toma de conciencia sobre la sobreexplotación de los recursos naturales, sumado a los problemas de contaminación asociados al crecimiento económico del País, los que

ayudaron a reafirmar los cimientos del nuevo debate sobre el Medio Ambiente, lo que se vería especialmente fortificado en la década de los ochenta.

Se puede hacer especial mención, en este aspecto, la dictación del Decreto supremo N° 271 de 1984, del Ministerio de Bienes Nacionales, que estableció la Comisión interministerial de Ecología que debía proponer al Presidente de la República "la creación de un organismo o sistema nacional de medio ambiente que formule, unifique, desarrolle e implemente las políticas que el supremo gobierno estime convenientes para la protección del medio ambiente y la racional utilización de los recursos naturales renovables".(Héctor Genaro Manríquez Barrientos).

En la misma línea, se creó la Comisión Nacional de Ecología de acuerdo con el decreto supremo N° 680 de 1984 con el objetivo de asesorar al Presidente de la República en las acciones generales del gobierno vinculadas a la protección del Medio Ambiente y a la Conservación de los recursos naturales renovables, dando origen a la Comisión de Legislación del Medio Ambiente en el año 1985, la cual tuvo a su cargo la elaboración de un anteproyecto de Ley General sobre Protección del Medio Ambiente, la cual lamentablemente, debido a las críticas de la época, no se materializó.

Así como en el período anterior se puede hacer presente que la historia de Chile, en este periodo, dio origen a diversas normas en favor del Medio Ambiente, tal como la Ley de Fomento Forestal, del año 1974, Uso del fuego para fines silvoagropecuarios en 1980, La creación del Sistema Nacional de Áreas Silvestres, en el año 1984, y la Ley sobre Industria Pesquera y sus derivados de 1983, también se cuenta con algunos cuerpos normativos como el Código de Aguas, del año 1981, y la implementación de medidas de fomento a la inversión privada en obras de riego y drenaje entre los años

1985 y 1986, la publicación de la Ley de Navegación, en 1978, y la publicación Código de Minería, en su versión de 1983.

También en este periodo, en el ámbito Internacional, se suscribieron Convenios sobre contaminación marina, en el año 1977, los Convenios y Tratados internacionales para la conservación de especies animales marinas, Convención sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres de 1975, se debatió y legisló sobre la Incineración y calidad del aire, en 1976, se crearon Normas sanitarias mínimas para prevenir y controlar la contaminación atmosférica y establecimiento de normas de calidad del aire, durante el año 1978 y otras diversas disposiciones sobre contaminación atmosférica en la Región Metropolitana, en 1979, sobre basuras en 1976 y 1980, sobre la protección agrícola entre 1981 y 1984, creación de normas sobre los Índices de calidad del aire, entre los años 1988 y 1989.

Sin perjuicio que, a nivel Internacional, Chile presentaba un retraso respecto de otros países, se logró en el plano interno la inclusión en la Constitución de 1980 del artículo 19 N° 8, que "asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente".

En esta época, el señalado derecho establecido en la Constitución dio origen a las acciones que en su oportunidad fueron seguidas en contra de cuatro industrias pesqueras de Arica que con sus emanaciones contaminaban el aire de dicha ciudad, de la extracción de agua de la laguna Chungará, y en contra de CODELCO para que pusiera

término definitivo a la instalación de relaves en la zona del litoral de Chañaral. En estos casos los tribunales de justicia acogieron los recursos fundados en la defensa de esta garantía constitucional ambiental (Hajek, 1993).

Otro aspecto que destacar, en esta época, es la tarea desarrollada por don Juan Grau, en su calidad de Secretario General de la fundación de CODEFF, encabezando campañas para salvar la Isla Pájaro Niño de Algarrobo, para evitar la ampliación del aeropuerto de Isla de Pascua y para incorporar a Chile en el acuerdo internacional de suspender la caza de ballenas.

En otro hito de la década, cabe señalar que en el año 1988 se fundó el Instituto de Ecología Política, que ayudó en gran medida a la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales a través de denuncias, campañas y estudios.

Posteriormente nacen instituciones de carácter científico y académico con la misión de realzar la atención nacional en temas medioambientales, tales como RENACE (Red Nacional de Acción Ecológica), o el CIPMA (Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente), en 1983, éste último, a partir de 1983 se encargó de organizar, cada tres años, los Encuentros Científicos sobre el Medio Ambiente, que reunieron a académicos y profesionales provenientes de universidades, empresas, organismos del sector público y privado, organizaciones gremiales, sociales y culturales y organismos internacionales y no gubernamentales, con el objetivo de debatir sobre las relaciones entre el medio ambiente y el desarrollo económico del país.

En el tercer periodo de estudio, (1990 a 1994), surge un grupo de académicos que completó el primer diagnóstico integral y sistemático de problemas ambientales de todo

Chile, detectando y concluyendo que en el País existían un total de 856 problemas, correspondientes a doce categorías del ambiente natural. (Hajek et al., 1990).

En 1994, en trabajo conjunto con la CONAMA, el mismo grupo actualizó el diagnóstico anterior y detectó 1.288 problemas ambientales, atribuyendo el aumento de problemas definidos a una mejor localización geográfica, a una desagregación y mejor definición. (Espinoza et al., 1994).

De igual modo, "en el período 1990/94, las universidades, las organizaciones no gubernamentales y los centros académicos y científicos pasaron de los diagnósticos y las denuncias a las propuestas de acción y gestión de los problemas ambientales, de este modo, aparte de las presiones y denuncias ambientales difundidas a raíz de las elecciones presidenciales, se inició una fuerte demanda ciudadana con el objetivo de enfrentar y despejar los temas relacionados con el medio ambiente en el país".

En este periodo existían algunos autores que criticaban en desarrollo y sustento económico que pretendía mostrar el Estado, debido a que las proyecciones de crecimiento económico y los pilares mostrados, no consideraban la depredación del capital natural en el sistema de cuentas nacionales.

“Por ejemplo, se pensaba que en el caso del sector pesquero entre los años 1980 y 1989 las cuentas nacionales habían registrado un crecimiento del 8,8% de promedio anual en el sector. Pero al considerar la depreciación de capital natural, el crecimiento sustentable había sido de 4,6 %, es decir casi la mitad, el resto habría sido consumo de capital (Gómez Lobo, 1991)”.

Aún con lo señalado, y según Alvarado (1995), se originaron una serie de iniciativas tendientes al mejoramiento ambiental de la industria por parte de la empresa privada.

Las mejoras de parte del Gobierno de turno pasaban por iniciativas como la realizada en 1989 por la Fundación Chile, que inició un programa de calidad ambiental que permitió determinar y certificar los residuos en frutas y hortalizas, por su parte, Lever Chile, (hoy Unilever), inició una política de medio ambiente destinada a disminuir y controlar la emisión de partículas en la producción de detergentes y a manejar las calderas generadoras de vapor, siendo un ejemplo empresarial, para muchos; asimismo la Celulosa Arauco y la Celulosa Constitución como CORPESCA iniciaron programas de reducción de la contaminación ambiental derivada de sus procesos industriales.

1.2. Antecedentes constitucionales

Obviamente se considera como el hito más importante en la historia constitucional de nuestro país, respecto de la protección al medio ambiente, la inclusión del resguardo normativo a nivel constitucional, expresado por primera vez en la Constitución Política de 1980.

Dicha Constitución consagra explícitamente el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, reconocimiento que incluso obliga al Estado el deber de "velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza", tal cual como se establece taxativamente en el numeral 8° del artículo 19 de la carta fundamental, agregando incluso en el numeral 26 del mismo artículo 19 que este derecho no podrá ser afectado en su esencia, incorporándolo a posterior en los fundamentos legales para la interposición de una acción de protección destinada a su resguardo legal.

Lo anterior, se establece ha objeto de tutelar el pleno y efectivo ejercicio de este derecho en el artículo 20 inciso 2°, en el mal llamado recurso de protección.

Además de lo anterior, cabe agregar que el legislador va más allá en el avance de la protección ambiental al establecer la función social de la propiedad que comprende, entre otras materias, "la conservación del patrimonio ambiental", en el numera 24 del mismo texto legal invocado, por lo que al parecer la Constitución Política vigente pretende, en su esencia, asegurar efectivamente y en términos concretos el real derecho de las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

1.3. Antecedentes legales

Sin perjuicio de lo anterior, y según el resumen respectivo dio cuenta anteriormente, a lo largo de la historia del derecho nacional, la norma jurídica ambiental se ha plasmado de diversas formas en la legislación.

Hoy en día podemos dar cuenta de la existencia de cerca de 1.300 disposiciones que de una manera u otra tienen relevancia ambiental, entre las cuales podemos distinguir a modo de ejemplo, y sin perjuicio de lo ya señalado en el párrafo respectivo, algunos textos cuya vigencia formal es anterior al periodo estudiado, como es el caso de la ley 3.133, que entró en vigencia el 7 de septiembre del año 1916, y que versa sobre neutralización de residuos y su reglamento.

Toda esta gama de normas ambientales o de relevancia ambiental aborda la temática ambiental en ocasiones de forma directa o indirecta, según corresponda; existiendo algunas de rango constitucional, de ley, reglamentos, decretos, etc., dictadas directamente por las autoridades competentes y aquellas que han sido incorporadas al derecho nacional, como los Acuerdos y Tratados Internacionales.

1.4. Situación general actual de la legislación nacional

A pesar de lo expresado, y de las múltiples normas que versan sobre temas relacionados directa o indirectamente con temas ambientales, cabe indicar que el gran vacío de nuestro ordenamiento, se encuentra en la legislación penal relacionada con el medio ambiente, lo cual hace que en Chile no exista una protección penal sistemática y enfocada precisamente a la protección del medioambiente en sí misma, tal como viene sucediendo desde los inicios de nuestro sistema jurídico, debido a que en Chile como en otros países de la región, no existía en el siglo pasado un desarrollo de la legislación penal en materia medioambiental, básicamente porque al consolidarse la codificación decimonónica, no había una preocupación por el medio ambiente como la que vemos hoy en día.

“En este sentido, la regulación penal de hechos que podrían considerarse como de contaminación o peligro de contaminación o daño ambiental, ha de buscarse en disposiciones del Código Penal y de leyes especiales, que no han sido establecidas directa e independientemente con ese propósito, sino con el de proteger otros bienes que, al momento de la codificación o al dictarse las diversas leyes especiales, se consideraron como dignos de una protección penal, atendiendo a la protección penal de intereses generales, (como sucede con algunos delitos contra la salud pública), o específicos en algunos casos, como en muchas leyes especiales”.(Jean Pierre Matus Acuña)

Sin perjuicio de las críticas expresadas y considerando el punto un punto de vista de la legislación global del medio ambiente, es posible indicar que la legislación nacional ha experimentado significativos cambios y ha evolucionado notoriamente en

los últimos 10 años principalmente a través de la dictación de la Ley número 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente ya que hasta la entrada en vigencia de esta ley no existía en Chile una ley marco que regulara el tema ambiental.

Su publicación es otro hito en la Política Ambiental y su aplicación ha permitido avances importantes en la gestión ambiental del país, se caracteriza especialmente por ser gradual y con un realismo aplicable en la actualidad, permitiendo ser una base para toda la legislación desarrollada a continuación y que claramente se basan en ella para su creación e implementación.

Dentro de esta ley, se establece como gran requisito el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual se regula actualmente a través del decreto Supremo N° 95, del año 2001, emanado del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fuera publicado en el Diario Oficial el día 7 de diciembre de 2002, incorporando el principio preventivo en la legislación ambiental nacional.

Claramente, en el contexto de la legislación medioambiental, la institución ambiental más importante en Chile es la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), fundada en junio de 1990 mediante el Decreto número 249 del Ministerio de Bienes Nacionales, cual tiene como misión promover la sustentabilidad ambiental del proceso de desarrollo y coordinar las acciones derivadas de las políticas y estrategias definidas por el gobierno en materia ambiental de los distintos servicios públicos.

En todo caso, se ratifica, como se indicó anteriormente que, “no existen en la ley número 19.300 ni en los otros instrumentos ambientales mecanismos de carácter penal establecidos directamente para sancionar a quienes causen un grave daño ambiental o burlen derechamente el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, haciendo ilusorias

sus finalidades”, estableciendo únicamente como sanciones las de carácter civil y de carácter administrativo.

En cuanto a las sanciones civiles estas se refieren solo a daños ambientales y se enmarcan, dentro del llamado sistema subjetivo de responsabilidad, lo que lo transforma en un sistema muy deficiente para la protección a las víctimas de daño ambiental.

“Lamentablemente, tampoco el sistema fiscalizador de carácter administrativo dispuesto en el artículo 64 de la Ley número 19.300 parece suficiente para los propósitos antes enunciados, básicamente por reducir su aplicabilidad al control del adecuado cumplimiento de las condiciones en que se autorizaron los proyectos o actividades sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dejando a las Comisiones Regionales y Nacional del Medio Ambiente impedidas de aplicar la fuerte multa que allí se dispone (hasta 500 UTM), a quienes sencillamente burlan el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o causan graves daños ambientales no vinculados a proyectos o actividades sujetos a dicho sistema, etc.”.

Por lo anterior, cada persona que busque el resguardo de sus derechos en lo que al medio ambiente se refiere, debe analizar separadamente las leyes específicas existentes, incluso y a pesar de nuestra crítica se pueden encontrar en forma especial tipos penales en las leyes de pesca, bosques y caza, por lo que sólo un estudio acabado de toda la normativa que pueda tener algo de relación con el asunto buscado, incluyendo los elementos técnicos y consideraciones políticas son necesarias para establecer con claridad una defensa real y oportuna de los derechos de las personas individuales y colectivas, haciendo con ello que exista una gran muralla de conocimiento y acceso a la justicia que frene el correcto accionar de las víctimas de este sistema.

1.5. Insuficiencia de Protección medioambiental

Respecto de la insuficiencia en la protección de los derechos relacionados con el medio ambiente y vivir en un ambiente libre de contaminación, podemos distinguir básicamente tres categorías de las falencias mostradas en Chile, las cuales fueron objeto de estudio del profesor Jean Pierre Matus Acuña, clasificándolas de la siguiente forma:

Primero, y como recientemente se critica, se encuentra la insuficiencia en la legislación penal relativa al medio ambiente, tanto en la legislación interna como en cuanto a los compromisos que a nivel internacional ha suscrito Chile, quedando por supuesto al debe en sus obligaciones contraídas en la materia:

En este ámbito, el profesor Matus Acuña denota la clara inexistencia de protección penal específicamente encaminada a proteger el medio ambiente o los elementos de este, demostrando una vez más el incumplimiento de Chile respecto a la modificación de su legislación interna para el cumplimiento de compromisos a nivel internacional, evidenciando entonces, que los tratados internacionales suscritos por Chile le imponen el establecimiento de delitos ambientales en la legislación nacional, situación que no ocurre en la actualidad, provocando con esto que los autores de actos que atente contra el medio ambiente y sus componentes no tengan un parámetro que inhiba dicha conducta, pavimentando incluso el camino para el abuso legal sobre esta materia.

Sin perjuicio de lo anterior, y a fin de señalar elementos globales en torno al tema, debo ser justo en señalar que en forma tangente al problema medio ambiental, se ha trabajado, en Chile, en otros temas que influyen sustancialmente en materia

medioambiental y se constatado un avance en el cumplimiento de respecto de la obligación de proteger penalmente el medio ambiente, a lo menos, frente a los peligros de las armas de destrucción masiva y que ello se da a través de las figuras contempladas en la ley 18.314, sobre Control de Armas y la ley 18.302, sobre Seguridad Nuclear.

Respecto de la protección de la biodiversidad y en especial respecto de la flora y la fauna podemos decir que también existen ciertos aportes del Estado de Chile que tienden al cumplimiento de los compromisos internacionales, lo que se traduce en las normas que se encuentran en concordancia con el Código Penal, las cuales encontramos en la Ley General de Pesca y en la Ley de Caza.

La crítica entontes, la podemos aclarar respecto de la inexistencia de tipos penales específicas, cuya realidad es exigida en virtud de los términos en que son redactados y suscritos los Tratados y los Convenios Internacionales que Chile ha suscrito, y que en la actualidad se encuentran vigentes, por lo que aun el Estado se encuentra en deuda y obligado a modificar su legislación interna para adecuarla a las nuevas exigencias en materia de protección ambiental, haciendo con ello posible la futura realidad esperada que dice relación con la existencia de un grado adecuado de protección en los términos de los ochenta y cuatro tratados o convenciones que se han suscrito. Prueba de ello es, por ejemplo, aquel que el profesor Matus Acuña indica:

EJ: Respecto de la protección penal del medio ambiente antártico, en donde no existe legislación específica en la materia, se podría eventualmente aplicarse el artículo 136 de la Ley de Pesca, en lo que dice relación con la protección de las aguas:

Artículo 136, Ley general de Pesca:

"El que introdujere o mandare introducir en el mar, ríos o lagos o cualquier otro

cuerpo de agua, agentes contaminantes químicos, biológicos o físicos que causen daño a los recursos hidrobiológicos sin que previamente hayan sido neutralizados para tratar de evitar tales daños, será sancionado..." - del medio ambiente, en particular de los suelos frente al tráfico ilícito de desechos peligrosos, y - de las aguas, particularmente de las marinas. La Ley de Navegación (Decreto Ley número 2.222), solo establece un régimen de sanciones de carácter administrativo", por lo que desde este punto de vista es posible un cambio, que requiere, por cierto, un compromiso de todos los sectores, en especial del mundo económico y político. (Héctor Genaro Manríquez Barrientos)

Segundo, en esta clasificación podemos incluir la insuficiencia de las disposiciones penales relativas al medio ambiente, para la prevención de fenómenos de grave contaminación ambiental. Para ello nos debemos remitir al derecho comparado, ya que sabemos que en Chile no existen normas claras y previamente establecidas que puedan sancionar, con la debida pena, los hechos catalogados como contaminación grave de ecosistemas o zonas pobladas, por lo que los hechos que puedan traducirse en grave contaminación dolosa o culpable, de los aires, las aguas o el suelo, no son debidamente perseguidos, mucho menos los hechos que producen serios riesgos de contaminación, como los relativos tráfico ilícito de desperdicios y sustancias altamente contaminantes para el medio ambiente y aún para la salud de las personas, originados tanto en el abuso de los permisos obtenidos mediante el Sistema de evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), como en la codicia o maldad humana o incluso en la negligencia de quienes, realizando actividades o proyectos peligrosos para el medio ambiente, no ponen el debido cuidado que ello exige para impedir derrames de fluidos o

sustancias que podrían dañar gravemente el medio ambiente y la vida y la salud humana, animal y vegetal.(Héctor Genaro Manríquez Barrientos)

Tercero, en este punto cabe ir un poco más al fondo de la discusión legal existente acerca de la efectividad de la protección jurídica en Chile, debido a podemos sumar como crítica a la insuficiencia legal existente los propios instrumentos jurídicos actualmente disponibles para la sanción de quienes burlan el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Lo anterior tiene sentido cuando tenemos presente que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), creado a través de la ley 19.300, que fija la base de la gestión ambiental en Chile, toda vez que dentro de dicho instrumento no encontramos sanciones específicas para quienes burlen o falsifiquen antecedentes para conseguir las resoluciones de calificación ambiental, lo cual se ejemplifica por el Memorista Héctor Manríquez Barrientos, cuando nos hace ver que "mientras en la legislación se sanciona con las penas del perjurio a quienes presenten declaraciones juradas falsas para la realización de determinados trámites o la obtención de ciertas prestaciones, quien presenta ante el SEIA una declaración jurada falsa sobre el impacto de su actividad o proyecto no está sujeto a ninguna sanción específica", misma situación que encontramos al momento que se realizan presentaciones de antecedentes falsos o se incurre en la omisión de otros verdaderos al participar de un proceso de Estudio de Impacto Ambiental, cuya falsedad u omisión no tienen una sanción penal, mientras que sí la tendrán si se tratase de antecedentes a presentar con relación a la mayor parte de las actividades sujetas a control estatal por medio de superintendencias u otros organismos de la administración. (Héctor Genaro Manríquez Barrientos)

Capítulo II

2.1. Aspectos Generales de la Participación Ciudadana en materia Medioambiental

La idea de participación ciudadana siempre fue un principio y pilar de la legislación ambiental, debido a que en definitiva son las personas individuales o colectivas quienes son el usuario final del medio ambiente y razón de ser de todo el ordenamiento jurídico, para ellos es que va dirigida la protección como consumidores responsables de los ecosistemas con los que se interactúa, aun en las ciudades, es la salud pública e individual, y por su puesto el derecho inalienable de vivir en un ambiente libre de contaminación que motiva a la discusión política a plasmar con ello una legislación ambiental suficiente y adecuada para el correcto ejercicio de los derechos que nos asisten, por ello ciertamente es necesario escucharlos y procurar su participación en las medidas que puedan afectarles en un futuro cercano.

En el ordenamiento chileno, la legislación ambiental reconoce diversos espacios de intervención de la ciudadanía, uno de ellos, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. "El objeto del trabajo es presentar y analizar las instancias de participación en ese procedimiento administrativo, en particular, aquellas creadas a partir de las modificaciones que introdujo la Ley N° 20.417, incluyendo en el estudio las deficiencias que en la materia se observan". (Camilo Mirosevic Verdugo).

Conforme a lo anterior y a fin de entender el marco legal en que pueden participar libremente las personas individuales y colectivas dentro de un Sistema de

Estudio de Impacto Ambiental, debemos comenzar refiriéndonos al marco general de actuaciones que encontramos en la Ley 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA), la cual contiene un listado de proyectos que sólo pueden ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

La forma de someterse al sistema es a través de "estudio de impacto ambiental" o "declaración de impacto ambiental", conforme a lo establecido en el artículo 11 de dicha ley.

La finalidad del procedimiento, que constituye una obligación del Estado contraída en diversos instrumentos internacionales, es hacer aplicación del principio preventivo que exige adoptar las medidas pertinentes para evitar daños o conflictos ambientales. (Camilo Mirosevic Verdugo)

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14 de LBGMA antes de la reforma introducida por la Ley N° 20.417, el procedimiento administrativo para la tramitación de los Estudios de Impacto ambiental debía contemplar la participación de organizaciones ciudadanas.

Según la regulación original de la LBGMA, esta fase de participación se iniciaba con la publicación en el Diario Oficial y en un diario de circulación local o nacional, según el ámbito del proyecto, de un extracto del Estudio de Impacto Ambiental presentado, que debía realizar el titular del proyecto o actividad.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 LBGMA, antes de la comentada reforma, las "organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, por intermedio de sus representantes, y las personas naturales directamente afectadas" tenían derecho a imponerse del contenido del Estudio y de los las excepciones que

consultaba la misma disposición, a partir de la publicación del extracto, las personas y entidades antes señaladas podían formular observaciones al Estudio de Impacto Ambiental dentro del plazo de sesenta días contados desde la última publicación, ante la COREMA. o la CONAMA, según correspondiera. La referida entidad Administrativa, como prescribía el artículo 29, debía ponderar en los fundamentos de su resolución las observaciones, es decir, el legislador imponía expresamente a la Administración el deber de pronunciarse sobre las observaciones de la ciudadanía, lo que representaba una manifestación de los principios de imparcialidad, contradictoriedad y publicidad de la actuación administrativa comentados supra.

Si las organizaciones o personas naturales participantes estimaban que sus observaciones no fueron debidamente ponderadas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental, podían deducir un recurso administrativo especial ante la autoridad superior dentro de los quince días siguientes a su notificación.

Este recurso ad hoc no suspendía los efectos de la resolución recurrida y su objeto, como apuntaba el profesor Jorge Bermúdez, no era la anulación del acto administrativo sino su modificación en el sentido de la debida consideración de las observaciones desatendidas, sin embargo, si la Administración desestimaba el recurso, la ciudadanía carecía de legitimación activa para ejercer la reclamación ante el Juez Civil contenida en el original artículo 6035 (pues como se verá, esta acción era sólo para el titular del proyecto cuando éste era rechazado o se le imponían condiciones o exigencias al Estudio de Impacto Ambiental).

El artículo 29 inciso 2° LBGMA, ordenaba la notificación de la resolución de calificación ambiental a las personas naturales o jurídicas que hubieren formulado observaciones.

Asimismo, se disponía la notificación a éstos de recurso administrativo especial, sólo cuando las observaciones no fueron ponderadas según el artículo 46 inciso final, así como aquella que decidía sobre el recurso de reclamación deducido por el titular del proyecto cuando la resolución de calificación ambiental le era denegada o imponía condiciones o exigencias al estudio de impacto ambiental, a pesar de que el artículo 20 inciso final LBGMA. no lo decía.

Además de esta forma de participación, según los artículos 26 LBGMA y 49 RSEIA (Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental), correspondía a la CONAMA o COREMA, según el caso, establecer los mecanismos que aseguraran la participación informada de la comunidad organizada en el proceso de evaluación de estudios de evaluación de impacto ambiental.

De acuerdo con lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 49 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dichos mecanismos serían establecidos en forma específica en cada caso, dependiendo de las características propias del proyecto o actividad, y se podía solicitar la participación de los órganos del Estado con competencia ambiental o con competencia en materia de desarrollo comunitario o social, o de participación ciudadana, ello permitiría establecer otros mecanismos participativos en el marco de la evaluación del estudio de impacto ambiental.

En la práctica CONAMA y las COREMAs solían organizar talleres de discusión ciudadana, generalmente en colaboración con las unidades ambientales de los

municipios. En estos talleres se exponían las líneas generales del proyecto, se daba respuesta a las consultas ciudadanas y se recibía la opinión de la comunidad.

Finalmente, en la práctica se reconocía también una suerte de participación en las vías a través del ejercicio del derecho de petición (artículo 19 N° 14 Constitución Política de la República. Si bien la regulación constitucional de esta garantía no impone a la Administración el deber de contestar, la Contraloría General ha entendido que "la autoridad administrativa está obligada a contestar por escrito las solicitudes que formulen los particulares en el ejercicio del derecho de petición, sea acogiendo o denegando lo solicitado o bien, cuando carezca de competencia, debe limitarse a declarar ese hecho, siempre que el peticionario proceda en términos respetuosos y convenientes".

Así, era habitual que la autoridad ambiental contestará las observaciones que se formularan a una "DIA" declaración de Impacto ambiental, en virtud de la garantía en referencia, aunque no existía una ponderación de las mismas ni el deber de considerarlas en los fundamentos de la "RCA" Resolución de calificación ambiental, de modo que su efecto era en general nulo. (Literal, Camilo Mirosevic Verdugo)

2. 1. 2. Derecho a formular observaciones.

La participación ciudadana tiene sentido entretanto exista la posibilidad de que dicha participación sea ciertamente considerada en la toma de decisiones, o a lo menos si dicha participación tiene voz en las autoridades, por lo que el derecho a formular observaciones se eleva como pilar en este ámbito, el cual, a diferencia de la sola obtención de información ambiental, sí constituye una modalidad de participación de la ciudadanía.

Si me debo referir a la acción propiamente tal de formular observaciones, puedo señalar que su titularidad, es decir, el derecho a formular observaciones ha experimentado un avance en cuanto a su fuerza y consideración legal, toda vez que, mientras en la versión original de la ley 19.300, se confería a las organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica y a las personas naturales directamente afectadas, la modificación legal de enero del año 2010 permite que "cualquier persona, natural o jurídica" pueda realizar estas observaciones, por lo cual hoy en día pueden participar no sólo organizaciones ciudadanas, sino también otras entidades con existencia legal, como por ejemplo las cooperativas, partidos políticos, iglesias, comunidades agrícolas, corporaciones, fundaciones, comunidades indígenas, juntas de vecinos y demás organizaciones funcionales e incluso sociedades. Además, de las personas naturales individuales o colectivas, aunque no sean afectadas directamente por el proyecto.

Obviamente estas modificaciones constituyen un avance en el sentido que reconocen la naturaleza común del entorno y la universalidad del posible daño

ambiental, por lo que además se debe incluir en esta legitimidad activa a quienes realicen observaciones en defensa del interés particular, colectivo, general o difuso.

En términos legales, encontramos que la Ley N° 20.417, en su artículo 81 letra h), encarga al SEA fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos, así como en el artículo 26 encarga a dicha autoridad y a las Comisiones de Evaluación, establecer mecanismos que aseguren la participación informada de la "Comunidad", eliminando el vocablo "organizada", que anteriormente condicionaba dicha participación, haciéndola ciertamente más universal.

La participación ciudadana no se reduce sólo a la solicitud de información o la formulación de observaciones, de las cuales el sistema debe encargarse, sino que se traduce, incluso, en actos simples como la distribución de resúmenes del proyecto, colocar afiches en lugares públicos, la realización de reuniones informativas con las juntas de vecinos y demás organizaciones, apertura de buzones de opinión, etc.

A lo anterior debemos sumar el rol directo que poseen las respectivas Municipalidades ubicadas en las zonas donde se pretende desarrollar el proyecto sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual se desarrolla a través de las Unidades Municipales de Medio Ambiente, quienes pueden facilitar su difusión y realizar actividades en tal dirección, idealmente en coordinación con el Sistema de Evaluación Ambiental.

En cuanto a la forma de presentación de las observaciones, se mantiene la posibilidad de hacerlo por medios escritos tradicionales, pero se añade la opción de expresarlas por medios electrónicos, según ordena el artículo 14 bis, cuestión de toda

lógica atendido que el procedimiento del Sistema de Evaluación de Impacto ambiental se contiene también en este soporte electrónico.

2.2. Participación Ciudadana en la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental

Esta modalidad de participación se mantiene en términos similares a la formulación original de la Ley. La innovación que debe felicitarse y que viene a subsanar una de las principales deficiencias de la LBGMA en su versión anterior, es que el artículo 29 inciso 2° dispone la apertura de una nueva etapa de participación en caso de modificaciones substanciales al "EIA." en el curso de su evaluación, como se había adelantado. Esta nueva fase permite una participación completa de la ciudadanía respecto de la totalidad del "EIA." objeto del procedimiento de evaluación, considerando que en la evaluación el proponente suele variar los términos originales del proyecto a través de adendas.

2.2.1. Participación Ciudadana en la evaluación de las Declaración de Impacto Ambiental

La modificación más trascendente que introduce la Ley N° 20.417 reside en que en su artículo 30 bis permite al Director Regional o Ejecutivo del Sistema de Evaluación Ambiental, de acuerdo con los criterios que fijará al efecto el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad según el artículo 71 letra e), ordenar la realización de un proceso de participación ciudadana en la evaluación de una declaración de impacto ambiental por un plazo de veinte días. (literal, Camilo Mirosevic Verdugo).

Lo relevante de esta modificación se encuentra en la necesidad de otorgar ciertas cargas a las comunidades próximas al proyecto y que pueden ser beneficiadas económica o socialmente o que, en contrario, pudiesen verse afectadas por dicho

proyecto, otorgando un espacio de participación especial en su fase de evaluación y operación.

La apertura del proceso debe ser solicitada por escrito por, a lo menos, dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica o diez personas naturales directamente afectadas, dentro de los diez días siguientes a la publicación en el Diario oficial del proyecto sometido a evaluación mediante declaración de impacto ambiental. (Camilo Mirosevic Verdugo).

A pesar de que dicho proceso de participación no se encuentra definido en la ley 19.300, su regulación y determinación la encontramos en el Reglamento respectivo, otorgando, en su artículo 26, a las Comisiones de Evaluación y al Director Ejecutivo del SEA, un amplio margen de determinación, agregándose en su artículo 71 letra e) la obligación que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, se pronuncie sobre la forma en que se desarrollará la participación en esta sede.

En caso de que el proyecto sometido al sistema de evaluación de impacto ambiental deba sufrir modificaciones sustanciales, al igual que en el caso de la evaluación de un estudio de impacto ambiental, se debe ordenar la realización de un nuevo proceso de participación ciudadano.

De igual modo, si existiese un procedimiento de participación abreviado, por un lapso de diez días, tiene lugar en la evaluación y certificación de conformidad de cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al proyecto o actividad sometido al Sistema mediante declaración de impacto ambiental, en el artículo 18 quater letra c). Esta modificación debe celebrarse, pues amplía el ámbito de la participación a las declaraciones de impacto ambiental, en los casos en que el proyecto que afecte a las

comunidades existentes, por lo que se considera que en este ámbito, la modificación supera una de las principales insuficiencias de la ley 19.300.

En los supuestos en que no se ordene la apertura de la fase participativa, además de la posibilidad de impugnar la decisión cuando provoque indefensión, por ser un acto trámite, según el artículo 15 inciso 2° de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos (LBPA), aquellos en quienes concurra la condición de interesados pueden igualmente formular sus observaciones según las reglas generales, es decir, con independencia de este trámite formal de participación, en ejercicio del derecho que les reconoce el artículo 17 letra f) LBPA antes indicado. En este último caso, la Administración tiene el deber de considerarlas en la resolución final en tanto constituyen cuestiones propuestas por los interesados que deben ser resueltas en el acto terminal según ordena el artículo 41 LBPA (Camilo Mirosevic Verdugo)

2.3. Participación ciudadana en el procedimiento de revisión de las resoluciones de Calificación Ambiental

En este sentido, sólo nos queda señalar que la legislador restringe la participación ciudadana al momento de la revisión de los antecedentes, siendo esta de oficio o a petición de parte efectuada sólo por la autoridad competente, marginando a los "interesados" o "directamente afectados" de esta vital etapa considerando entonces "la información pública del proceso, de conformidad a lo señalado en la ley N° 19.880", existiendo por su parte un periodo de información, regulado en el artículo 39 de la ley 19.300, la cual a su vez posee una etapa informativa y otra participativa, en la que los "interesados" o "directamente afectados" no son directamente considerados partes, sino que sólo para los efectos de iniciar este procedimiento especial de revisión, aun cuando los autores, en general, concluyen que este procedimiento debe considerar la "audiencia del interesado", de modo que los "interesados" o "directamente afectados" harán valer sus alegaciones hasta dicha oportunidad, luego de la cual no puede ser ejercida, según el mismo artículo 25 quinquies de la ley 19.300, en relación con el artículo 17 letra I) de la ley de bases de procedimientos administrativos.

2.3.1. Críticas a la participación ciudadana

Dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, existen varias observaciones que pueden realizarse en forma crítica respecto de la participación

ciudadana, las cuales se procuraron subsanar en la modificación introducida por la Ley N° 20.417, conforme a lo siguiente:

* Primero, las Deficiencias subsanadas por la Ley N° 20.417.

Corresponde decir, en este sentido, que la ley 19.300 contemplaba la participación en el procedimiento de evaluación de las declaraciones de impacto ambiental, sólo respecto de aquellos proyectos o actividades que se sometían mediante Estudio de Impacto Ambiental, y no, en cambio, si su ingreso se realizaba por **"declaración de impacto ambiental"**(DIAS). (A pesar de que el proyecto original de LBGMA. enviado por el Ejecutivo sí consideraba la participación de la comunidad organizada en la evaluación de las "DIAS" La Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente del Senado excluyó tal intervención por "estimarse innecesaria". Cfr. Moreno, Carlos, cita, p. 74 Sin embargo, incluso antes de la dictación de la Ley N° 20.417, la misma Comisión informó favorablemente en enero de 2009 respecto de una moción que pretendía modificar la LBGMA para establecer la participación respecto de las "DIAS"). Esto se justificaba, debido a que los proyectos sometidos a los sistemas de evaluación de impacto ambiental que se tramitan a través de las declaraciones de impacto ambiental tenían escaso impacto ambiental, sobre todo respecto de la comunidad, sumado a que sólo bastaba una declaración jurada del titular en cuanto a que el proyecto cumplía con la normativa ambiental y, en caso que durante su ejecución se verificaran incumplimientos, el efecto normal era la revocación de la licencia administrativa.

Por lo tanto se considera a los proyectos que poseen una mayor relevancia medio ambiental, en especial los señalados en el artículo 11 de la ley 19.300, debiendo ingresar

al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), a través de un "Estudio de Impacto Ambiental"(EIA), y no a través de una "Declaración de Impacto ambiental" (DIA), sin considerar que en la práctica la mayoría de los proyectos entraban al SEIA a través de una DIA y no por medio de un EIA, precisamente para evitar la participación ciudadana en dichos proyectos, aunque se trataran de proyectos con una alta injerencia en la comunidad.

Para ilustrar lo anterior, el profesor Camilo Mirosevic Verdugo da a conocer la siguiente estadística:

Del total de proyectos sometidos al "seia" al ario 2007, 10.734 lo hicieron a través de "declaración", en tanto que sólo 655 vía "eia.", lo cual jugaba en contra de la participación, a pesar de que se disponía que organismos como CONAMA o las COREMA, según correspondiera, debía publicar mensualmente en el Diario Oficial un listado de los proyectos o actividades que se sometieron al "SEIA" en el mes anterior mediante "DIA.", lo que en teoría permitía mantener informada a la ciudadanía de esta clase de ingreso al Sistema, aunque ello no suponía reconocer una fase participativa en el procedimiento.

"El referido listado de proyectos, según el artículo 31 LBGMA., así como el listado o extracto publicado en el Diario Oficial de los proyectos sometidos al "seia" mediante Estudio, debían remitirse por la misma Administración a las municipalidades en cuyo territorio se desarrollaría el proyecto o actividad, medida de publicidad que conservó la Ley N° 20.417. Asimismo, según el artículo 52 RSEIA., en las oficinas de la municipalidad y en las del secretario de la COREMA (dirección regional de CONAMA) o del director ejecutivo de la CONAMA, en su caso, debía exhibirse en un lugar público

el extracto. Esta información se veía reforzada por la plataforma en Internet del "SEIA", que permite acceder a los expedientes administrativos por proyecto o actividad, por región y por tipo de proyecto, lo que constituía una importante vía de acceso a la información ambiental, y ahora por el registro público de "RCA"(resolución de calificación ambiental), que debe mantener la Superintendencia del Medio Ambiente en su sitio web, según el artículo 25 quáter de la ley 19.300.

En consecuencia, el mayoritario sometimiento de los proyectos y actividades al Sistema mediante "DIA", había restringido en demasía el ámbito de la participación ciudadana en el procedimiento de evaluación ambiental, afectando tanto el cumplimiento del deber de los órganos del Estado de facilitar la participación de la ciudadanía en materia ambiental, como los principios de contradictoriedad e imparcialidad del procedimiento administrativo, reconociendo ese desolador panorama, la Ley N° 20.417 da un importante giro estableciendo la acertada regla que permite la participación en la evaluación de la "DIA" cuando el proyecto genera cargas ambientales".(Camilo Mirosevic Verdugo).

* Como segunda crítica a la participación ciudadana respecto de la ley 19.300, que fuera subsanada con su reforma del año 2010, la participación de la comunidad se desarrollaba únicamente en la etapa inicial de la evaluación ambiental, para lo cual una vez presentado el Estudio por el titular del proyecto o actividad, los órganos con competencia ambiental podían formular observaciones y solicitar aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones del mismo, una vez notificado de éstas, el titular del proyecto podía dar respuesta a esas observaciones y formular las aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones pertinentes e introducir modificaciones al proyecto a

través de "ADENDA". La evaluación definitiva se efectuaba no sólo respecto del proyecto original contenido en el "EIA", sino también sobre las "ADENDA" presentadas por su titular, las que solían ser más de una y terminaban modificando en algunos casos sustancialmente el proyecto original. Sin embargo, la participación de la ciudadanía tenía lugar únicamente respecto del original "eia." y no de sus addenda.

Esta situación afectaba las bondades de la participación como medio de defensa de derechos e intereses, así como también la posibilidad de que la administración se nutriera de las opiniones de la ciudadanía, pues la temprana intervención no permitía formular observaciones completas. Esta configuración original de la participación en la fase inicial del procedimiento afectaba el principio de contradictoriedad, que supone que los afectados puedan formular sus apreciaciones contando con todos los elementos necesarios al efecto⁷², aunque ello no impedía, como se ha señalado, que aquellos en quienes concurriera la condición de interesados formularan observaciones en una fase posterior.

La apertura de un nuevo periodo participativo frente a modificaciones sustanciales del proyecto introducido por la Ley N° 20.417, viene a subsanar esta deficiencia.

* Como elemento que no fuera subsanado con la reforma del año 2010, puedo señalar es la falta de transparencia y regulación de los criterios de ponderación de las observaciones de la ciudadanía, lo cual provoca que algunas de las respuestas recibidas por las observaciones efectuadas, en nada aportaban al proceso en donde se habían generado, incluso se han dado oportunidades que las respuestas corresponden a una mera referencia a capítulos del mismo proceso, sin que exista en ella siquiera un trabajo de

síntesis de la información que se solicitaba, lo que reafirma que parte importante de los conflictos ambientales surge producto de problemas de información y de entendimiento de estos mismos.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, debo ser justo en señalar que en ocasiones, no son la mayoría de los casos estudiados, las observaciones permitían al organismo de la administración considerar elementos no advertidos en el proceso de evaluación, pero debido a su tardía ponderación, muchas veces no tenían el efecto esperado.

"Al menos a partir de la reforma, las observaciones deben ser consideradas y resueltas con antelación a la calificación final, lo que teóricamente da cierto margen a la Administración en caso de advertir gracias a las observaciones de la ciudadanía, cuestiones no visualizadas". (Camilo Mirosevic Verdugo).

* Otro elemento crítico a considerar en la desigualdad de los intervinientes en cuanto "la ciudadanía estaría en una posición de desventaja estructural respecto de la autoridad y el proponente, pues carece de los medios y recursos necesarios para fundar adecuadamente sus observaciones, especialmente cuando se trata de comunidades de condición socioeconómica baja y de personas naturales no asociadas". (Camilo Mirosevic Verdugo).

Lo anterior, se ve agravado por el escaso tiempo que las personas o comunidades poseen para formular las observaciones, lo cual obviamente no favorece el ejercicio de este mecanismo participativo, en especial sobre personas individuales no colectivas, las que sin una asesoría adecuada, reducen sus posibilidades de interferencia a través de las observaciones realizadas a casi cero.

* Extrañamente para la ciudadanía, otro elemento observado como crítica al sistema participativo, nace de su propio "Carácter consultivo de la participación", siendo el aspecto más criticado debido a que las opiniones u observaciones efectuadas por la ciudadanía en general, no poseen poder vinculante alguno para la administración de los proyectos, lo que si bien se puede atribuir al hecho que las decisiones se radicarían en la ciudadanía, restando validez legal a los organismos encargados de la administración del sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no es menos cierto que las observaciones de la ciudadanía pasan a ser letra muerta, aun cuando fueran de carácter técnico y certeras en sus posiciones, dejando en definitiva a los organismos pertinentes la responsabilidad final de acogerlas o simplemente ignorarlas.

Según Camilo Mirosevic Verdugo, el problema de ello es que es la administración la encargada de adoptar decisiones que atiendan al interés general y, por ende, quien tiene a su cargo la tarea de equilibrar los distintos intereses en ocasiones contrapuestos, normalmente producidos por una pugna entre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el derecho a desarrollar actividades económicas y el derecho de propiedad, además del deber del Estado de velar por la preservación de la naturaleza y por el incremento del patrimonio cultural.

* Además de lo señalado anteriormente, puedo señalar como otro elemento a criticar respecto de la participación ciudadana, es el que dice relación con la inexistencia de algún recurso legal para impugnar la Resolución de Calificación Ambiental, dejando nuevamente a la ciudadanía en desventajas jurídicas para su intervención en el Sistema de Estudio de Impacto Ambiental, toda vez que en caso de rechazo del proyecto o cuando se imponían condiciones no aceptadas por su titular, éste contaba con un recurso

especial de reclamación ante el director ejecutivo de la CONAMA o ante el Consejo Directivo, incluso en ciertos casos el titular podía recurrir a la justicia ordinaria en procedimiento sumario reglado entonces en los artículos 60 y siguientes de la ley 19.300.

A contrario de esta posibilidad de recurrir que poseía el titular del proyecto, y en caso que el proyecto fuera calificado favorablemente, la ciudadanía afectada carecía de acciones legales o administrativas para impugnar dichas resoluciones, dejando en consecuencia como única vía de ejercicio de sus derechos, la interposición de la Acción Constitucional, mejor denominada como Recurso de Protección o jurídicamente llamada Acción de Protección, la cual, a pesar de todas las restricciones que reconoce en la materia, se ha levantado como pilar principal en las acciones destinadas al ejercicio de los derechos de la ciudadanía, y "caballito de batalla" de los letrados con menos Resolución de Calificación Ambiental que se impugna.

Como señala el profesor Paulo Leme: "La participación en la interposición de recursos administrativos es fundamental para que haya la posibilidad de que los interesados abran las puertas de la propia Administración para que ella revise sus actos irregulares. El recurso administrativo implica una conciliación y corrección del acto administrativo ambiental, evitándose la interposición de acciones judiciales", por lo que desde este punto de vista, resultaría inapropiado la interposición de acciones constitucionales, sólo en el evento que la ley especial tuviese mecanismos suficientes para el correcto ejercicio de los derechos de las personas naturales individuales o colectivas, lo cual claramente no ocurre en materia ambiental.

* También debo agregar, como elemento de crítica al sistema y que afecta en forma indirecta la participación ciudadana, es la eliminación de los Consejeros Regionales (CORES).

Conforme al análisis que el profesor Camilo Mirosevic Verdugo y conforme a lo señalado en el artículo 81 de la ley 19.300, "las COREMAS se integraban, entre otros miembros, por cuatro consejeros regionales elegidos por el respectivo Consejo Regional (CORE). Esta forma de integración permitía considerar de alguna forma los aspectos sociales en la decisión, puesto que según el artículo 28 de la Ley N° 19.175: Orgánica •

Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, la finalidad del CORE es hacer efectiva la participación de la comunidad regional. De esta forma, los consejeros regionales que integraban la COREMA, a pesar de ser electos de forma indirecta, podían ser más sensibles a las posiciones de la comunidad, ello se reforzaría cuando entrara en vigor la reforma constitucional introducida por la Ley N° 20.390 en octubre de 2009 que establece la elección directa por sufragio universal de los consejeros regionales.

Sin embargo, el legislador de la Ley N° 20.417 eliminó a los consejeros regionales de la Comisión de Evaluación que reemplaza a la COREMA, según el artículo 86 de la ley 19.300, de modo que la voz que, en teoría, representaba a la comunidad regional fue excluida.

Más allá de las razones para esta exclusión, lo cierto es que, en materia de participación de la comunidad, la reforma constituye un retroceso en esta parte, dado que se optó por eliminar un componente social en la decisión".

* Por último vuelvo a coincidir con el profesor Mirosevic Verdugo, en señalar que un elemento muy criticable y que afecta a la ciudadanía, es la falta de regulación de las compensaciones anteriores a la Resolución de Calificación Ambiental, ya que la falta de compensaciones que aporten a la reparación del entorno en donde se efectúa el proyecto sujeto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, puede ser un elemento muy negativo por las posibles consecuencias al medio ambiente que el propio proyecto puede causar, aunque la posición contraria establece que se convertiría en un riesgo que una comunidad acepte una interesante compensación no necesariamente ambiental a cambio de no presentar observaciones ni oponerse de forma alguna al proyecto que puede resultar lesivo para la flora y fauna del área en que se emplaza, creando incentivos perversos para el desarrollo de proyectos. Esta posición no considero que tenga mucho sustento, debido a que las compensaciones en materia medioambiental no están pensadas en la compensación directamente económica monetaria, a pesar de que es recurrente las denuncias a su respecto.

Para regular lo anterior, la reforma introduce el artículo 13 bis, el cual impone a los proponentes el deber de informar a la autoridad ambiental si han establecido negociaciones con los interesados con el objeto de acordar medidas de compensación o mitigación ambiental, las cuales, en el evento de existir acuerdos, dicha norma dispone que éstos no son vinculantes para la calificación ambiental final.

Han existido voces de cordura que han propuesto la prohibición de toda negociación y compensación anterior a la aprobación del proyecto y, una vez que ésta haya tenido lugar, que la Administración asuma el rol de velar porque la compensación esté relacionada con los impactos del proyecto y no con cuestiones diversas, como sería

la compra de taxis a los pescadores o de "poleras" a los clubes de fútbol, como se han dado casos. Iniciativas que por supuesto, no han sido más que otra declaración de personeros políticos que no han materializado iniciativas legislativas serias a su respecto.

2.4. Acción de Protección, Generalidades

Definición

Es una acción constitucional directa y extraordinaria que, generando un proceso autónomo y sumario, pone en movimiento las facultades jurisdiccionales de los tribunales ordinarios, con la finalidad de tutelar, oportuna y efectivamente, los derechos constitucionales que garantiza la Carta Fundamental, restableciendo el imperio de la juridicidad constitucional, frente a las acciones u omisiones ilegales o arbitrarias provenientes de la autoridad o de particulares, que produzcan una privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales amparados por esta vía.

Presupuestos de la acción de protección

A) Acción u omisión ilegal o arbitraria:

En este punto es claro que se hace referencia a la existencia previa de un agravio, producto de una conducta de hacer o no hacer -acción u omisión-; además, los actos u omisiones pueden ser jurídicos o no, debiendo en uno y otro caso tales conductas revestir el carácter de "ilegal" o "arbitraria".

El "no hacer" que cubre la acción de protección, implica que este amparo constitucional comprende cualquier "omisión" antijurídica, esto es un no actuar o inactividad que agravia. Por esta razón, frente a una omisión antijurídica de una autoridad o un particular que vulnera el derecho protegido de un tercero afectado, el tribunal, al estimar el recurso de protección, debe necesariamente ordenar a la autoridad

o al particular que actúe conforme a Derecho, con el objeto de restablecer la juridicidad quebrantada con la omisión.

Asimismo, dentro de este presupuesto de la acción de protección, se debe destacar que la Comisión Constituyente no mencionó lo que debería entenderse por ilegal y arbitrario (tampoco hay ley de desarrollo posterior que determine el significado y alcance de dichos términos). Sobre el particular, el profesor E. SOTO KLOSS señala que tanto la ilegalidad como la arbitrariedad implican, en última instancia, una contrariedad con el Derecho, es decir, son antijurídicas.

En efecto, sobre esta cuestión el autor citado señala: “Esta distinción que plantea la Constitución sobre la base de dos posibilidades -"arbitrariedad" e "ilegalidad"(...) llevaría a considerar las dos grandes vías por las cuales puede discurrir la disfunción jurídica”. Del mismo modo, para este autor la ilegalidad tendría cabida en la actividad reglada de la administración y la arbitrariedad en su actividad discrecional.

Así también lo ha manifestado la Corte Suprema en sentencia de 15 de noviembre de 1990: "Siguiendo la doctrina generalmente aceptada -señala el Alto Tribunal-, ilegalidad y arbitrariedad pertenecen al género común de las acciones antijurídicas, pero que la primera resulta de una violación de los elementos reglados de las potestades jurídicas conferidas a un sujeto público o reconocidas a un sujeto natural; y que la segunda importa la vulneración del uso razonable con que los elementos discrecionales de un poder público han de ser ejercidos".

De esta forma, la ilegalidad implica todo lo contrario al Derecho, lo contrario a la ley; a su vez, lo arbitrario es el acto o proceder contrario a la justicia o la razón, dictado sólo por la voluntad o el capricho, aquello que no tiene fundamento en el bien común,

que no obedece a un razonamiento lógico, a una motivación discursiva, que es irracional.

En este sentido, para don Enrique Paillas Peña los “actos arbitrarios o ilegales pueden producirse de dos maneras: a) por una vía de hecho, y b) por el desconocimiento de un derecho indudable o no seriamente controvertible”.

Es necesario que dicho peligro se deba a actos, esto es, a "hecho o acción", o a "omisiones", vale decir, abstención de hacer algo, pero todos ellos arbitrarios o ilegales; se trata de actos ejecutados por personas naturales o jurídicas. (Corte Suprema, 29 diciembre 1986).

Del mismo modo, aún cuando la ilegalidad y la arbitrariedad son partes del género antijuridicidad no deben confundirse, ya que una autoridad puede actuar dentro de la legalidad formal y cometer un acto arbitrario al mismo tiempo.

Además, debe haber un nexo causal -relación de causa a efecto- entre la ilegalidad o la arbitrariedad y el agravio; esto es, los actos u omisiones arbitrarios o ilegales deben ser causa de la privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio del derecho.

b) Privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de un derecho

En este sentido, la acción de protección plantea la necesidad de tutelar no sólo el derecho que posea un sujeto cuando es privado antijurídicamente de él, sino, además, cuando sufre una perturbación en su legítimo ejercicio, es decir, cuando es alterado en su pacífica y tranquila posesión, o goce, por obra u omisión contraria a derecho de un tercero; además, asegura la protección de los derechos fundamentales en su legítimo

ejercicio cuando éstos son amenazados ilícitamente por la acción u omisión de un tercero, quien quiera que sea.

Dentro de este contexto, como algo se ha adelantado, no basta acreditar la existencia de una acción u omisión arbitraria o ilegal para ejercitar la acción de protección, sino se requiere además comprobar el nexo causal que debe existir entre aquéllas y la privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio del derecho que se ha visto menoscabado; donde cabe recalcar esto último, es decir, que el ejercicio del derecho vulnerado sea legítimo, esto es de acuerdo con la juridicidad en vigor. Por ello se ha dicho que el juez al conocer de la acción en estudio debe primeramente “indagar si el ejercicio efectuado por la víctima de ese derecho fundamental es adecuado al ordenamiento jurídico, única manera en que este ordenamiento podrá protegerlo, ampararlo y restablecerlo en ese derecho agraviado”.

En cuanto a su naturaleza jurídica

El denominado "recurso" de protección no es sino una acción constitucional. El amparo en cuestión, al no circunscribir -por regla general- el ámbito de su aplicación a las resoluciones judiciales (ya que como se sabe el supuesto necesario de todo "recurso" es que exista una resolución judicial que sea objeto de impugnación), es una acción; es decir, como la definen los procesalistas, “una facultad que tienen las personas para provocar el ejercicio de la función jurisdiccional, en orden a la protección, reconocimiento o declaración de un derecho, y que se traduce materialmente en el conjunto de actos procesales que colocan al juez en la situación de tener que dictar sentencia”.

El proceso de protección es un procedimiento especial y tiene sus propios rasgos distintivos, donde “se busca la solución de un problema de fondo o bien se quiere poner fin a una situación de hecho”, que va más allá de lo meramente cautelar; es decir, la acción de protección provoca un proceso autónomo, no subordinado a la existencia de un litigio ulterior; o anterior, ya que tampoco se trata de una acción "subsidiaria".

2.4.1. Tramitación de la Acción de Protección

Marco Regulatorio

Artículo 20 de la Constitución Política de la República.

Auto Acordado de la Corte Suprema, de 27 de junio de 1992 (modificado en 2007).

Tribunal Competente

En primera instancia, la Corte de Apelaciones respectiva, en cuya jurisdicción se hubiese cometido el acto o incurrido en la omisión ilegal o arbitraria.

En segunda instancia, Corte Suprema, por vía de apelación.

Plazo para interposición

Treinta días corridos, desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de éstos, desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos.

Se trata de un plazo fatal, opera de pleno derecho con el transcurso del tiempo, aun cuando la doctrina de los efectos permanentes establece mayoritariamente que “Renovación plazo mientras acción ilegal o arbitraria continúa generando efectos (artículo 19 N° 8 CPR)”.

Para los actos relacionados entre sí, se debe considerar que, si constituyen un solo acto administrativo complejo, el plazo comienza a computarse desde que se cometió el último de ellos.

Legitimación activa para interponer la acción de Protección

La regla general establece que toda persona que pueda ser afectada ilegal o arbitrariamente en el legítimo ejercicio de sus derechos.

También puede ser interpuesta por un tercero distinto del afectado, quien debe ser capaz de comparecer en juicio.

En términos amplios puede incluso ser interpuesto por personas jurídicas de Derecho Público (Ej.: directores de establecimientos públicos de salud, Acción de Protección N° 1561-92, Corte de Apelaciones de Santiago, sentencia de 2 de julio de 1992).

Modificación normas generales para comparecer

La norma establece que se puede interponer por el afectado o por cualquier persona en su nombre, capaz de comparecer en juicio, aunque no tenga para ello mandato especial.

Excepción, si comparece el ofendido por sí, no es necesario que sea capaz de comparecer en juicio.

Legitimación pasiva

Posee la legitimación pasiva, aquél que haya lesionado o afectado el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

Pueden ser órganos del Poder Público, autoridades, Agentes del Estado, Instituciones o Personas Jurídicas de Derecho Privado o Personas determinadas o determinables.

También se puede accionar contra empresas, corporaciones, organizaciones privadas con o son personalidad jurídica o personas naturales.

Requisitos de la demanda de protección

Materialidad de la presentación:

Debe hacerse por escrito en papel simple y aún por telégrafo o télex. Se extiende al fax, e-mail o incluso a un acta levantada en el Tribunal ante la denuncia oral, a favor de la persona afectada en sus derechos.

- Individualización del ofendido y del ofensor.
- Exposición de los hechos.
- Formulación de la pretensión jurídica, Acción declarativa y condenatoria.

Examen previo de admisibilidad

Se revisa el examen en cuenta, ésta verifica si ha sido interpuesto en tiempo y si se mencionan los hechos que pueden constituir la vulneración de las garantías indicadas en el artículo 20.

Puede ser rechazada por cuanto la presentación es extemporánea o los hechos no constituyen vulneración de las garantías.

Declaración de inadmisibilidad debe ser mediante resolución fundada.

Sólo susceptible de recurso de reposición, ante el mismo tribunal, que deberá interponerse dentro del tercer día.

Tramitación material de la acción

La Corte respectiva, solicita informe a persona o autoridad recurrida, fijándole un plazo breve y perentorio para emitir el informe.

La persona obligada debe remitir a la Corte todos los antecedentes que existen en su poder sobre el asunto motivo de la acción.

Recibido el informe y los antecedentes, o sin ellos, el tribunal ordena traer los autos en relación, y dispone la agregación extraordinaria de la causa a la tabla del día subsiguiente.

Personas, funcionarios u órganos del Estado afectados o recurridos para hacerse parte en la acción de protección.

Corte puede decretar todas las diligencias que estime necesarias.

Concluida la vista de la causa se deberá fallar dentro del quinto día hábil.

Excepción: Tratándose de las garantías constitucionales contempladas en los números 1°, 3° inciso 4°, 12° y 13° del artículo 19 de la Constitución Política, la sentencia se expedirá dentro del segundo día hábil, plazos que se contarán desde que se halle en estado la causa.

Medios de prueba y su valoración

Se rendirá toda la prueba que soliciten las partes en sus escritos.

También la puede decretar el tribunal como medida para mejor resolver.

La prueba se aprecia según las reglas de la sana crítica.

Medidas precautorias

Se puede invocar una orden de no innovar, para lo cual la Corte dispone la paralización de la actividad dañina, mientras concluya tramitación causa.

Solicitada la orden de no innovar, ésta se ve en cuenta.

Recursos

Recurso de reposición, en términos generales.

Reposición especial, procede para declaración de inadmisibilidad, con un plazo de tres días corridos para interponerlo.

Recurso de apelación, se puede interponer dentro del plazo de quinto día hábil, contado desde la notificación de la sentencia definitiva de primera instancia. Deberá ser someramente fundada. La apelación se otorga en el solo efecto devolutivo.

No procede el recurso de casación.

Compatibilidad con otras acciones

Jurisprudencia más antigua tendía a su rechazo cuando existían otros caminos, judiciales o administrativos, entendiendo su carácter de “última ratio”.

Jurisprudencia actual ha establecido como argumento de texto legal lo establecido taxativamente en la norma: “...sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”.

Cosa juzgada formal, se resuelve la lite en forma provisional, mientras no exista otro fallo posterior que disponga otra cosa en un juicio de lato conocimiento, dando valor a su carácter de procedimiento de emergencia, carente de período de prueba y de principio contradictorio.

Excepción se encuentra en una Sentencia que rechaza acción de protección, produce efecto de cosa juzgada material.

Sanciones y apercibimientos especiales

Si la persona, el funcionario o el representante o jefe del Órgano del Estado, ya tenga éste la calidad de titular, interino, suplente o subrogante, o cualquiera otra, no evacuar los informes o no diere cumplimiento a las diligencias, resoluciones y sentencias dentro de los plazos que la Corte de Apelaciones o la Corte Suprema ordenaren, conforme a lo establecido en este Auto Acordado, podrán éstas imponer al renuente, oyéndolo o en su rebeldía alguna o algunas de las siguientes medidas:

a) Amonestación privada

b) Censura por escrito

c) Multa a beneficio fiscal que no sea inferior a una unidad tributaria mensual ni exceda de cinco unidades tributarias mensuales, y

d) Suspensión de funciones hasta por cuatro meses, tiempo durante el cual el funcionario gozará de medio sueldo.

Todo ello además de la responsabilidad penal en que pudieran incurrir dichas personas.

2.4.2. Procedimientos Administrativos Ley 19.300

Desarrollo teórico

En su dimensión teórica puedo señalar que el procedimiento de los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental se encuentra enmarcado en dos normas principales, la ley 19.300, y por el Decreto supremo N° 95, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA), además de que su maco legal supletorio se encuentra en las disposiciones contenidas en la Ley N° 19.880, sobre Bases de procedimientos administrativos (LBPA).

El objeto final del procedimiento es la dictación de un acto administrativo terminal denominado "Resolución de Calificación Ambiental" (RCA) que, en cuanto a su naturaleza, constituye una licencia integrada que remueve un obstáculo para permitir al solicitante el desarrollo de una determinada actividad.

Las Resoluciones de Calificación Ambiental, podemos definirla, conforme a lo señalado por el profesor Mario Galindo Villarroel, "Son un acto administrativo terminal que se pronuncia sobre la viabilidad ambiental de un proyecto o actividad"

Se considera ciertamente el acto conclusivo del procedimiento iniciado a solicitud del interesado, titular del proyecto o actividad, y en el que intervienen diversos órganos de la Administración del Estado.

"Según ha consignado la doctrina desde antaño, el procedimiento administrativo surge como reacción natural del Estado liberal de Derecho ante el fenómeno de la asunción de potestades autoritarias por la administración y busca encuadrar la actividad

administrativa en cauces formales destinados, por una parte, a asegurar el respeto de los derechos de los particulares y, por la otra, a obtener una actuación de la administración eficaz, oportuna y apegada a la legalidad". (Álvaro Vidal Olivares)

"Esto explica que un conjunto de reglas que estructuran el procedimiento esté dirigidas a materializar la función garantista que cumplen las formas administrativas, tanto respecto del particular solicitante como en relación a terceros cuyos derechos o intereses puedan resultar comprometidos a causa de la decisión de la Administración". (Álvaro Vidal Olivares)

La ley 19.300 entrega en su artículo 21 las nociones de quienes pueden solicitar o accionar en este proceso administrativo como lo son las comunidades vecinas del proyecto que se somete al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en esta concepción amplia de interesados permite a los particulares que no son "parte" originariamente en el procedimiento, hacer valer sus derechos o intereses especialmente a través de los derechos que les concede dicho artículo 21 de la ley 19.300.

Dentro de los principios consagrados, se establece el principio de publicidad reconocido en los artículos 16 y 17 letras a) y d) de la respectiva ley, el que permitirá que los particulares puedan imponerse del contenido del mismo, lo que dará sustento al principio de contradictoriedad, recogido principalmente en los artículos 10 y 17 letra f) del mismo cuerpo legal.

Este principio se traduce principalmente en el derecho a acceder al expediente y el derecho a la audiencia, que consiste en la facultad de los interesados de exponer sus argumentos y alegaciones con carácter previo a la adopción de una resolución definitiva

por parte de la autoridad administrativa, aportar antecedentes probatorios, alegar defectos de tramitación y ser notificados de la resolución final. (Álvaro Vidal Olivares)

Dicho Principio se traduce en el artículo 17 de la LBPA, que consagra los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración, en especial los de "Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución".

Otro principio que se consagra en la ley respectiva, es el principio de impugnabilidad, el cual se encuentra reconocido en los artículos 6, 7, 19 N° 3, en lo referente al acceso a la justicia como integrante del debido proceso, y 38 inciso 2 de la Carta Fundamental, en los artículos 2, 3 inciso 2 y 10 Ley N° 18.575: Orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado y en los artículos 4, 15, 41 inciso 40 y 54 de la ley 19.300, que permite a los particulares interesados ejercer los medios de impugnación en sede administrativa y judicial contra los actos administrativos terminales, estableciendo en consecuencia el deber de motivación, establecido en los artículos 11 inciso 2 y 4 de la ley 19.300, que impone a la administración el deber de indicar los fundamentos de hecho y de derecho de las decisiones y que constituye una formalidad necesaria para permitir el control de los actos administrativos. (Álvaro Vidal Olivares).

En cuanto a los intereses de la ciudadanía, la aplicación de las normas de la ley 19.300, les otorga dos dimensiones, una respecto de la posibilidad de una participación extensa de la ciudadanía y la otra que otorga la posibilidad de que aquellos que tengan la

condición de interesados formular sus observaciones al procedimiento y, en general, ejercer el derecho de audiencia ante la autoridad competente.

Respecto del procedimiento contemplado para el ejercicio de acciones destinadas al resarcimiento del daño ambiental puedo señalar lo siguiente:

Primero, que un daño ambiental puede producir como consecuencia directa e inmediata un daño civil, naciendo dos acciones plenamente compatibles, la de responsabilidad ambiental y la indemnizatoria ordinaria. Tales acciones podrán ejercitarse conjuntamente o en forma separada. La opción pertenece a la víctima del daño civil.

Segundo, La Ley N° 19.300 prevé un régimen primario o básico de común aplicación a ambas responsabilidades, régimen que hace excepción a las normas del derecho común del Código Civil.

Tercero, La Ley da reglas especiales para la legitimación activa de la acción ambiental, reconociéndola a las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido un daño ambiental; al Estado a través del Consejo de Defensa del Estado y a las Municipalidades cuando así sean requeridas por cualquier persona.

Cuarto, la responsabilidad ambiental tiene por primer objeto una prestación de hacer, la reparación material del daño en la medida que sea posible. Sin embargo, cuando tal reparación material, en los términos previstos por la propia Ley, no es posible total o parcialmente, se abre paso, por aplicación del artículo 3 de la Ley y las normas de derecho común, la indemnización de daños como una reparación en equivalencia. Los demás antecedentes, se remiten al Derecho común, no abordado en el presente trabajo.

Tribunales Ambientales

Respecto de los procedimientos ante los tribunales ambientales, puedo señalar lo siguiente:

Primero, su Competencia y legitimación se encuentra en el artículo 17 de la Ley 20.600, de los Tribunales Ambientales (LTA), señala la competencia del TA y las materias sobre las cuales puede conocer. Por su parte, el artículo 18 de la misma ley, señala específicamente para cada hipótesis, quienes son los legitimados para recurrir al TA para cada una de ellas.

Segundo, en la ley 20.600 se distinguen 3 tipos de procedimiento:

Reclamaciones: Esencialmente referente a actos regulatorios, calificaciones ambientales expedidas en segunda instancia administrativa, invalidaciones y revisiones de resoluciones de calificación ambiental, y sanciones aplicadas por la SMA, establecidas en el artículo 17 N° 1, 3, 5, 6, 7 y 8.

Solicitudes: Su propósito consiste en obtener la autorización de medidas provisionales, suspensiones y aplicación de ciertas sanciones.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17 n°4 de la LTA, al Tribunal Ambiental Competente le corresponderá:

Autorizar las medidas provisionales señaladas en las letras c), d) y e) del artículo 48 de la LSMA; esto es, clausura temporal, parcial o total de las instalaciones; detención del funcionamiento de las instalaciones; o suspensión temporal de la RCA.

De acuerdo con el inciso 4 del artículo 48 de la LSMA, "La autorización deberá obtenerse por la vía más expedita posible, incluida la telefónica, de alguno de sus ministros"

Autorizar las suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3 de la LSMA; Esto es, la suspensión transitoria de las autorizaciones de funcionamiento contenidas en una RCA, cuando la ejecución u operación del proyecto genere puede generar daños graves e inminentes al medio ambiente.

Autorizar las resoluciones de la SMA, que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la LSMA, elevadas en consulta. Se trata de la clausura temporal o definitiva, o revocación de la RCA.

En estos casos será competente para autorizar estas medidas y resoluciones, el TA del lugar en que las mismas vayan a ser ejecutadas. (Artículo 57 LSMA y 17 n° 4 LTA).

Demandas: Para la reparación del daño ambiental y las que se dedujeren por infracción a las normas de la Ley 19.300.

Conocer de las demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado de conformidad con lo dispuesto en el Título III de la Ley 19.300 (artículos 33 a 44 de LTA) (Respecto a la acción de perjuicios que puede derivar de ésta, leer el artículo 46 de la LTA).

Conocer de las demandas que se deduzcan con motivo de la infracción a las normas contenidas en la Ley 19.300. (Rodrigo Guzmán).

El artículo 60 de la Ley 19.300 señala: "Será competente para conocer las causas que se promuevan por infracción a la presente ley, el Tribunal Ambiental, de conformidad a las normas de procedimiento establecidas en la ley que lo crea". Respecto del Procedimiento contencioso Administrativo derivado de los sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental, debo remitirme a lo siguiente:

Dichos Procedimientos Contenciosos Administrativos se encuentran establecidos a través de la Ley 20.417 y la Ley 20.600, la primera, que crea la Medio Ambiente, la segunda, que crea los Tribunales Ambientales, complementado lo anterior con la Ley 19.880 sobre Procedimiento Administrativo, como, asimismo, con la Ley 19.300 en lo referente a los procedimientos especiales que ésta considera, y que inciden o pueden incidir en el ámbito de lo contencioso administrativo.

Como se ha visto, en forma somera, los antecedentes y competencias del tribunal ambiental y los aspectos teórico-constitucionales de las normas que afectan la participación ciudadana en los Sistemas de Evaluación de Impacto ambiental, sólo me referiré, en adelante, sobre los antecedentes generales de la Superintendencia de Medio Ambiente y los procesos que derivan de su competencia.

Superintendencia del Medio Ambiente

Características: Es un Servicio Público funcionalmente Descentralizado, con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio, con Supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio del Medio Ambiente, Posee domicilio en la ciudad de Santiago, sin perjuicio de las oficinas regionales que pueda establecer el Superintendente y se encuentra sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

El artículo 2° establece que la Superintendencia del Medio Ambiente tendrá por objeto ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley.

El artículo 3° señala como Atribuciones Exclusivas de Fiscalización, Letra a): "Fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas, condicione y medidas establecidas en las Resoluciones de Calificación Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen, de conformidad a lo establecido en esta ley".

Siguiendo al profesor Rodrigo Guzmán, desde la entrada en vigencia de la LSMA, la competencia de fiscalización en materia ambiental puede sistematizarse de la siguiente forma

A la Superintendencia le corresponde ejecutar, organizar y coordinar exclusivamente el seguimiento y fiscalización de aquellos actos administrativos que señala el inciso 1 del artículo 2 "las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley", y asimismo, tiene la facultad exclusiva de fiscalizar todas aquellas normas e instrumentos de carácter ambiental que no se encuentren bajo el control y fiscalización de otros órganos de la Administración del Estado.

El procedimiento administrativo sancionatorio puede comenzar:

De oficio: "Cuando la Superintendencia tome conocimiento, por cualquier medio, de hechos que pudieren ser constitutivos de alguna infracción de su competencia".

A petición del órgano sectorial: "cuando tome conocimiento de los informes expedidos por los organismos y servicios con competencia en materia de fiscalización

ambiental, los que deberán ser evacuados de conformidad a lo establecido en esta ley y contener en especial la descripción de las inspecciones, mediciones y análisis efectuados, así como sugerir las medidas provisionales que sean pertinentes decretar.

Respecto de la denuncia, cabe tener presente que como principio general se establece el artículo 21 de la Ley "Cualquier persona podrá denunciar ante la Superintendencia el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental y normas ambientales, debiendo ésta informar sobre los resultados de su denuncia en un plazo no superior a 60 días hábiles"

En el evento que producto de tales denuncias se iniciare un procedimiento administrativo sancionador, el denunciante tendrá para todos los efectos legales la calidad de "interesado" en el precitado procedimiento.

Del mismo modo la Superintendencia posee atribuciones para la aplicación de Medidas Provisionales, artículo 48. Se trata de sugerencias que el instructor del procedimiento sancionador de un procedimiento curso, propone al Superintendente de Medio Ambiente, para que, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, se decreten determinadas medidas de carácter urgentes y preventivas:

Medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del riesgo o del daño, sellado de aparatos o equipos, clausura temporal, parcial o total, de las instalaciones, detención del funcionamiento de las instalaciones, suspensión temporal de la resolución de calificación ambiental, ordenar programas de monitoreo y análisis específicos que serán de cargo del infractor, y excepcionalmente, y con fines exclusivamente cautelares, la ley considera, antes del inicio del procedimiento

administrativo sancionador, de conformidad a lo señalado en el artículo 32 de la ley N° 19.880 y deberán ser proporcionales al tipo de infracción cometida y a las circunstancias señaladas en el artículo 40.

También en este ámbito se debe considerar lo señalado en el artículo 32 Ley 19.880, "...antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes. Estas medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en la iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda..."

La norma vigente establece la correcta instrucción del procedimiento administrativo, partiendo por la formulación de cargo y notificación. (lo realiza un Instructor del Procedimiento, conforme al artículo 49), debiendo tener muy en cuenta la relevancia de una adecuada formulación de los cargos por parte del Instructor.

Lo anterior tiene su sustento debido al efecto señalado en la norma respecto del inicio del procedimiento, debido a que se crea la posibilidad de presentar un plan de cumplimiento (artículo 42): "el infractor podrá presentar en el plazo de 10 días, contado desde el acto que lo incoa (el procedimiento), un programa de cumplimiento. Para estos efectos se entenderá como programa de cumplimiento, "el plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que, dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique".

Aprobado un programa de cumplimiento por el Superintendente, el procedimiento sancionatorio se suspenderá.

Dicho procedimiento se reiniciará en caso de incumplirse las obligaciones contraídas en el programa.

Cumplido el programa dentro de los plazos establecidos y de acuerdo a las metas fijadas en él, el procedimiento administrativo se dará por concluido.

No podrán presentar un plan de cumplimiento aquellos infractores que se hubiesen acogido a programas de gradualidad en el cumplimiento de la normativa ambiental o hubiesen sido objeto con anterioridad de la aplicación de una sanción por parte de la Superintendencia por infracciones gravísimas o hubiesen presentado, con anterioridad, un programa de cumplimiento, salvo que se hubiese tratado de infracciones leves.

La Prueba en estos procedimientos se regula en su artículo 50 que señala que recibidos los descargos o transcurrido el plazo otorgado para ello, la Superintendencia examinará el mérito de los antecedentes, podrá ordenar la realización de las pericias e inspecciones que sean pertinentes y la recepción de los demás medios probatorios que procedan.

En todo caso, se dará lugar a las medidas o diligencias probatorias que solicite el presunto infractor en sus descargos, que resulten pertinentes y conducentes. En caso contrario, las rechazará mediante resolución motivada. Lo cual permite que "Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica" artículo 51.

Con todo, de acuerdo con el artículo 52, concluidas las diligencias y plazos señalados en los artículos anteriores, la Superintendencia podrá requerir los informes de

otros organismos sectoriales con competencia ambiental, que estime pertinentes para ilustrar su resolución.

Continúa el procedimiento, en su artículo 53 que indica “Cumplidos los trámites señalados en los artículos anteriores, el fiscal instructor del procedimiento emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar”.

Dicho dictamen deberá contener la individualización del o de los infractores, la relación de los hechos investigados y la forma como se ha llegado a comprobarlos, y la proposición al Superintendente de las sanciones que estimare procedente aplicar o de la absolución de uno o más de los infractores.

Ninguna persona podrá ser sancionada por hechos que no hubiesen sido materia de cargos.

Se debe considerar, que, si el Superintendente decide aplicar las sanciones de Clausura Temporal o Definitiva, o Revocación de la RCA, (letras c y de del artículo 38 de la LSMA) las resoluciones que las contenga deberán siempre elevarse en consulta al Tribunal Ambiental. (Artículo 57 LSMA y artículos 17 n° 4 y 32 de la Ley 20.600 (LTA).

Respecto de los recursos administrativos en contra de las resoluciones de la SMA que apliquen sanciones corresponden el Reclamo de Ilegalidad y los Recursos administrativos en contra de las resoluciones de la SMA que apliquen sanciones.

Además de lo anterior se contempla en el procedimiento el recurso de reposición, el que deberá ser interpuesto en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución, teniendo como efecto principal que la

interposición de dicho recurso suspende el plazo para reclamar de Ilegalidad ante el Tribunal Ambiental respecto de aquellas materias susceptibles de ser alegadas ante el Tribunal Ambiental.

Respecto de las Infracciones que pueden ser motivo de un procedimiento ante la Superintendencia, sólo me remitiré a lo dispuesto en el artículo 36, que clasifica las infracciones en gravísimas, graves y leves.

Glosario

Acción: Facultad de poner en movimiento el aparato jurisdiccional; La acción procesal es concebida como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos.

Acción de Protección: Acción Constitucional directa y extraordinaria destinada a tutelar los derechos constitucionales.

ADENDA: Es la respuesta que el titular de determinado proyecto o actividad otorga a las distintas preguntas, observaciones y exigencias planteadas por los distintos órganos públicos competentes, o la comunidad en su caso, que la autoridad comunica a los mismos a través del respectivo ICSARA, dentro del plazo que haya determinado dicha autoridad.

Ambiente: Conjunto acoplado de sistemas ecológicos interrelacionados.

Biodiversidad: Conjunto de genes, especies, ecosistemas y paisajes en un momento determinado, considerando su interrelación directa e indirecta.

COREMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente.

CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente

CORES: Consejeros Regionales

Consejo de ministros para la Sustentabilidad: Presidida por el Ministro del Medio Ambiente, e integrado además por los Ministros de Agricultura, Hacienda, Salud, Economía, Fomento y Turismo, Energía, Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Minería y Planificación.

Cortes de Apelaciones: Tribunales colegiados de segunda instancia

Corte Suprema: Máximo tribunal del País.

Derecho Constitucional: Conjunto de normas y principios consagrados en la Constitución Política de la república.

Derecho Medioambiental: Conjunto de normas, principios y decisiones políticas al servicio de la protección de los sistemas ambientales.

Desarrollo sustentable: Es aquél que satisface las necesidades de las generaciones, sin comprometer la capacidad de las nuevas generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

DIA: Declaración de Impacto Ambiental

Ecosistema: Colectividad de seres vivos, cualquiera sea su especie, que recibe influencia del medio que los rodea, posibilitando que estos actúen sobre él.

Excepción: Son las cuestiones concretas que el demandado plantea frente a la pretensión del actor, con el objeto de oponerse a la continuación del proceso, alegando que no se han satisfecho los presupuestos procesales (excepciones procesales), o con el fin de oponerse al conocimiento, por parte del juez, de la fundamentación de la pretensión de la parte actora, aduciendo la existencia de hechos extintivos, modificativos o imperativos de la relación jurídica invocada por el demandante (excepciones sustanciales).

ICSARA: Son Informes Consolidados de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones, tienen el propósito de reunir en éste todas las observaciones realizadas por los distintos órganos sectoriales, los cuales puede solicitársele al interesado que aclare, rectifique o amplíe ciertos puntos solicitados por la autoridad, para lo cual, debe solicitarlo dentro del plazo de 120 días del procedimiento de evaluación del respectivo estudio.

Jurisprudencia: Doctrina establecida por los órganos judiciales del Estado que se repiten en más de una resolución.

Medidas precautorias: Medidas adoptadas por los tribunales para asegurar las posibles resultas de un proceso o para evitar consecuencias irreparables

Recursos Procesales: Medios de impugnación de resoluciones administrativas, de autoridad o judiciales, en el marco de un proceso.

S.E.I.A.: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

RCA: Resolución de calificación ambiental

RSEIA: Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

S.E.I.A.: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Conclusión

Comencé con el sentimiento de que en mi ignorancia relativa sobre los temas ambientales, era necesario instruir a los demás a fin de crear o facilitar nuevas herramientas para combatir los elementos legales y/o abusivos que permiten a quienes presentan proyectos que deben someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pero no desde el punto de vista de estos, sino que, poniéndome en el lugar de las personas naturales individuales o colectivas que se ven afectadas diariamente por los proyectos que se desarrollan sin que ellos tengan oportunidades reales de intervenir en estos creando inseguridad social, económica y por sobre todo un desapego a las normas legales, que muchos sienten que nos les favorecen.

Es impensable que simples personas puedan enfrentarse a grandes empresas sin el apoyo legal adecuado, mucho menos cuando la gran mayoría de los letrados no poseen o no manejan las herramientas técnicas ni jurídicas adecuadas para enfrentar estos procesos de tan alta complejidad. Su terminología y componentes políticos hacen que los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental sea un proceso reservado para pocos, repercutiendo en las vidas de las personas normales que se sienten afectadas por dichos proyectos u en especial vulneradas en sus derechos fundamentales.

El trabajo expuesto sólo pretendió ser un pequeño faro para quienes intenten acercarse a este mundo complejo, esperando que las generalidades de los antecedentes expuestos puedan servir para orientarlos en la defensa de los derechos de quienes ni siendo letrados, son las reales víctimas del sistema.

Mi condición de estudiante me obligó a estudiar en profundidad el tema, escudriñando antecedentes que muchas veces me desviaban del objetivo, descubriendo que existe muy poca literatura al respecto y reconociendo que la existente posee grandes similitudes, igualdad de términos y conclusiones variadas, haciendo aún más complejo sintetizar el punto de vista requerido.

Hoy puedo frenar esta búsqueda de justicia social y entender que existen herramientas para la defensa de los derechos de las personas naturales individuales y colectivas, que se encuentra ahí, entre la norma existente, pero que debo seguir buscando la forma que estas puedan ser extraídas por más personas que lo requieran.

Este trabajo me permitió además, entender la forma en que la ciudadanía puede y debe participar de estos procesos y la forma en que la autoridad debe escuchar a quienes son o serán afectados por diferentes proyectos, aun cuando la norma no otorgue poder vinculante a las autoridades respecto de las observaciones y reclamaciones de la ciudadanía, es posible participar y ejercer los derechos con las herramientas existentes, que ciertamente son escasas, pero posibles de ser utilizadas para equiparar en parte estas fuerzas de empresa-progreso y el derecho legítimo de vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Bibliografía

- . Constitución Política de la República, artículo 19, N° 8°
- . Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente
- . Ley General de Pesca
- . Taller “Tramitación de Acciones de Amparo, Protección y Amparo Económico”, Academia Judicial, profesor Tomislav Bilicic C., Abogados.
- . Acción de Protección N° 1561-92, Corte de Apelaciones de Santiago, sentencia de 2 de julio de 1992.
- . Revista de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso, “El derecho a vivir en un Medio ambiente libre de contaminación”, Jorge Bermúdez Soto.
- . Historia ambiental de Chile, Pablo Camus y Ernst R. Hajek, 1998.
- . Manual de derecho ambiental chileno, Pedro Fernández Bitterlich, páginas 282, 283.
- . Programa de Armonización y Sistematización de la Normativa Ambiental Chilena, Marie Claude Plumer Bodin, 1ª Etapa, página 225
- . Análisis Dogmático del derecho penal ambiental chileno, Jean Pierre Matus Acuña, www.scielo.cl.
- . Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile, "el delito ambiental en la legislación chilena, "¿una necesidad?", Héctor Genaro Manríquez Barrientos.
- . "La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417", Camilo Mirosevic Verdugo.

. Fundamentos de Derecho ambiental, Bermúdez, Jorge, Valparaíso, Ediciones

Universitarias de Valparaíso 2007, p. 216.

. Derecho ambiental, Kittsteiner, Enrique, Santiago, Aremi 2004, p. 184.

Discrecionalidad Administrativa en el Contexto del Sistema de Evaluación de Impacto

Ambiental, Actividad Formativa Equivalente a Tesis para optar al grado académico de

Magíster en Derecho Ambiental, Felipe Astaburuaga Chales de Beaulieu.

. "Las acciones emanadas del daño ambiental y el régimen de responsabilidad aplicable",

Álvaro Vidal Olivares