REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO 221-222 (1-2): 137-171, 2007
ISSN 0303-9986

¿HAY SANCIONES POR NO INGRESAR AL SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)?[1]

VERONICA DELGADO SCHNEIDER*
Profesora de Derecho Ambiental y Económico
Universidad de Concepción

1. LA PREVENCION COMO PRINCIPIO DEL DERECHO AMBIENTAL Y FUNDAMENTO DEL SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

No cabe duda que en materia de daños "más vale prevenir que curar" y que, por lo mismo, las actuales tendencias en materia de responsabilidad civil extracontractual consideran la existencia de un 'deber de evitar daños'[2].

En materia medioambiental el cumplimiento de este adagio es evidente no sólo porque los daños pueden afectar a colectividades importantes de personas o a un número indeterminado de ellas (de ahí que se hable de "intereses o derechos colectivos o difusos") o incluso globales (como el cambio climático) –afectando nuestra vida y la de las futuras generaciones–, sino porque además, una vez que el daño se ha producido, su reparación es carísima, técnicamente difícil de efectuar e incluso, en muchos casos, imposible (es decir, irreparable[3]).

* Magíster en Responsabilidad Extracontractual (2000), y Doctora en Derecho (2003), en la Universidad de Roma "Tor Vergata".
[1] Este artículo forma parte del Proyecto de Investigación DIUC 206.051.002-1.0 2007-2008, de la Dirección de Investigación de la Universidad de Concepción. Aprovecho la oportunidad para agradecer al alumno de Derecho de la Universidad de Concepción, Gamalier Andrés Caniuqueo Burgos por la búsqueda de la mayoría de los dictámenes de la Contraloría General de la República utilizados en este artículo, disponibles en el sitio web de la Contraloría General de la República, sección Jurisprudencia Administrativa, Dictámenes.
[2] Véase Fuentes Guíñez, Rodrigo, "El deber de evitar o mitigar el daño", en ***Revista de Derecho***, Universidad de Concepción, Nos 217-218 (1-2), pág. 223-248, 2005; y aunque con más énfasis en la mitigación, también Domínguez Aguila Ramón, "Notas sobre el deber de minimizar el daño", en ***Revista Chilena de Derecho Privado***, Nº 5, 2005, pág. 73-98. Ambos trabajos contienen análisis de doctrina y jurisprudencia extranjera sobre la materia, y un estudio de la situación chilena.
[3] Piénsese, por ejemplo, en la destrucción de un sitio arqueológico.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Por lo mismo, uno de los principios más importantes del derecho ambiental es precisamente el principio preventivo. Y su reconocimiento no sólo forma parte de los documentos más importantes del Derecho Ambiental Internacional sino que informó, desde el primer día, el proyecto de ley que el Presidente Aylwin presentó al país y que en definitiva se transformó en nuestra Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente[4], publicada en el ***Diario Oficial*** el 9 de marzo del año 1994, recientemente modificada[5] (pero no en el tema de esta exposición).

Este principio se manifiesta en una serie de normas de la ley, especialmente al tratar de los instrumentos de gestión ambiental. En esta oportunidad me abocaré a quizás su máxima expresión en nuestra ley, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), porque en su práctica ciertos hechos hacen que el principio preventivo no se esté cumpliendo.

Este sistema consiste básicamente en que ciertos proyectos o actividades (enumerados en la ley), 'nuevos' (es decir, no ejecutados) deben ser evaluados, mediante un procedimiento reglado, por la COREMA o CONAMA en su caso[6], a través de los informes técnicos y fundados[7] de los 'órganos de la administración del Estado con competencia ambiental'[8], para determinar si al ejecutarse en el futuro, los impactos o efectos ambientales que causarían se ajustan a la normativa vigente y de no existir ésta, si ellos son debidamente mitigados, compensados o incluso reparados con las medidas propuestas por su titular[9].

[4] Mensaje, págs. 9 y 10. Historia de la Ley, Biblioteca Congreso Nacional.
[5] Por el D.F.L-3 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del 21 de diciembre de 2007.
[6] El art. 9 inc. 2º de la ley señala: "Las Declaraciones de Impacto Ambiental o los Estudios de Impacto Ambiental se presentarán, para obtener las autorizaciones correspondientes, ante la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región en que se realizarán las obras materiales que contemple el proyecto o actividad, con anterioridad a su ejecución. En los casos en que la actividad o proyecto pueda causar impactos ambientales en zonas situadas en distintas regiones, las Declaraciones o los Estudios de Impacto Ambiental deberán presentarse ante la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente".
[7] ***Instructivo para la adecuada fundamentación de los informes sectoriales, de los acuerdos y de las resoluciones de calificación ambiental adoptados en el contexto del SEIA***. Documento Elaborado por la Fiscalía de la CONAMA, a cargo del Fiscal Nacional Rodrigo Guzmán Rosen, 2007, publicado en ReDAd, ***Revista de Derecho Administrativo***, 2007, Nº 1, LexisNexis, págs. 114 y ss.
[8] Definidos en el art. 2 letra e) del Reglamento como "Ministerio, servicio público, órgano o institución creado para el cumplimiento de una función pública, que otorgue algún permiso ambiental sectorial de los señalados en este reglamento, o que posea atribuciones legales asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, el uso y manejo de algún recurso natural y/o la fiscalización del cumplimiento de las normas y condiciones en base a las cuales se dicta la resolución calificatoria de un proyecto o actividad".
[9] Más precisamente, el art. 2º letra j) de la Ley 19.300 define para todos los efectos legales a la ***Evaluación de Impacto Ambiental***, como "el procedimiento, a cargo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente o

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Además se evalúa si el proyecto o actividad cumple con los requisitos para otorgar los llamados 'permisos ambientales sectoriales' (también señalados en la ley) pues, si es así, la calificación favorable del proyecto importará además para el titular el otorgamiento de dichos permisos[10].

Si en definitiva el proyecto obtiene una resolución de calificación ambiental favorable puede ser ejecutado, siempre que cuente con todas las demás autorizaciones sectoriales que correspondan (por ejemplo, permisos de construcción, patentes, etc). La ambiental es una autorización más.

En cambio, si es rechazado, el proyecto no puede ejecutarse mientras no

---

de la Comisión Regional respectiva, en su caso que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes". Sin embargo esta definición no es aceptable pues en nuestro país son muchos los aspectos no normados que igualmente (y sobre todo) deben ser evaluados por la autoridad durante la evaluación ambiental, estableciendo condiciones para mitigar los impactos relacionados.

[10] El Reglamento del SEIA (después de su reforma) trata de los permisos ambientales sectoriales, en un título especial (el séptimo) que lo divide en dos párrafos: el primero, para regular el otorgamiento de dichos permisos y el segundo (que en esta ocasión no analizaremos), para precisar los requisitos ambientales que deben ser exigidos en la evaluación para que dicho permiso sea otorgado desde el punto de vista ambiental.

Pues bien, el art. 65 obliga a los órganos que deben otorgar permisos ambientales que ellos lo sean "***a través de dicho sistema***, de acuerdo a las normas de la ley y de este título". Y agrega: "Los permisos ambientales sectoriales, los requisitos para su otorgamiento, y los contenidos técnicos y formales para acreditar su cumplimiento, son los que se señalan en el presente título". Y determina que dichos órganos ***deben*** pronunciarse en sus informes acerca de dichos permisos y el cumplimiento de sus requisitos (art. 66) (Las cursivas son mías).

Se distingue entre los permisos "100% ambientales" (caso en el cual la resolución de calificación ambiental favorable dispondrá su otorgamiento por parte de los organismos del Estado competentes, bajo las condiciones o cargas que en ella misma se expresen; bastando que el titular del proyecto o actividad exhiba la resolución de calificación ambiental como requisito suficiente para que el organismo competente entregue el permiso sin más trámite); y los permisos que contemplen, además, contenidos no ambientales (caso en el cual los organismos del Estado competentes podrán pronunciarse sobre los demás requisitos legales, una vez afinada la resolución de calificación ambiental favorable).

Y en relación a su carácter vinculante frente a la decisión favorable de la COREMA o CONAMA en su caso, señala que los órganos que otorgan permisos ambientales durante el SEIA "no podrán denegar las correspondientes autorizaciones o permisos en razón de su impacto ambiental, ni imponer nuevas condiciones o exigencias de carácter ambiental que no sean las establecidas en la resolución de calificación ambiental" (art. 67). O sea, en la evaluación ambiental terminó la discusión del permiso ambiental, en su componente ambiental. En este sentido véase Dictamen Nº 29343 del 22 de junio de 2006, de la Contraloría General de la República, en relación a nuevos requisitos que la CONAF impuso a un proyecto que ya contaba con resolución de calificación ambiental favorable.

Por el contrario, si la resolución es desfavorable "dichas autoridades quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario" (art. 67). Por ejemplo, respecto al llamado cambio de uso de suelo, en la evaluación ambiental se discuten los aspectos 'ambientales' del proyecto; sectorialmente se exige que el titular del proyecto sea dueño del terreno donde se va a emplazar o que cuente con la autorización del dueño.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

obtenga una resolución favorable –pues puede reingresar al SEIA cuantas veces sea necesario, obviamente corregido–, aunque cuente con los permisos ***no ambientales*** (por ejemplo, permiso de construcción). Sin embargo, respecto a los permisos ambientales la autoridad ambiental, en la resolución que rechaza el proyecto, instruirá a los órganos públicos no otorgarlos mientras el proyecto no vuelva a ingresar y sea calificado en forma favorable.

Este sistema se conoce como el de "ventanilla única" pues antes de su vigencia los titulares de los proyectos debían presentarlos ante aproximadamente más de 10 organismos públicos para obtener de ellos los respectivos permisos o autorizaciones. En la práctica esta operatoria resultaba bastante engorrosa, pues los tiempos de tramitación eran distintos y largos y especialmente los procedimientos y criterios eran diferentes en cada servicio y entre los servicios. El SEIA se creó así como una instancia en que el titular presenta su proyecto sólo en una 'ventana' (la de la CONAMA en cada región) y que dicha autoridad coordine la evaluación ambiental del proyecto, solicitando la opinión a los otros servicios (si el proyecto cumple o no la normativa, los requisitos para los permisos ambientales sectoriales, etc), en un procedimiento absolutamente reglamentado, con plazos iguales, más cortos, etc., resolviendo la COREMA la calificación del proyecto y con ello adquiriendo competencia para sancionar eventuales infracciones a la normativa ambiental y/o a las condiciones bajo las cuales el proyecto fue calificado en forma favorable.

En cambio, los proyectos que no deben ingresar obligatoriamente al SEIA deberán seguir como antes, cuando no había ventanilla única y obtener sus permisos, ambientales (cambio de uso de suelo) o no ambientales (permiso de construcción), en forma sectorial. Serán los organismos sectoriales los competentes para fiscalizarlos y sancionarlos por incumplimientos a dichos permisos y a la normativa ambiental.

2. EL INGRESO AL SEIA PUEDE SER OBLIGATORIO O VOLUNTARIO

Es un clásico enseñar esta materia en las aulas explicando a los alumnos que como abogados deberán resolver dos preguntas previas. La primera es si ¿el titular del proyecto o actividad en cuestión tiene la obligación legal o no de ingresar al SEIA? Y la segunda es, si estando obligado a ello, ¿debe hacerlo mediante una simple declaración de impacto ambiental (DIA) o un estudio de impacto ambiental (EIA)?

Contestar la primera pregunta no es difícil pues el art. 8º de la ley establece

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que "los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse[11] o modificarse[12] previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley". La norma es clarísima y potente, al menos literalmente: por una parte aclara que no cualquier proyecto debe ingresar al SEIA (sino los que están en un listado del art. 10, lo que da bastante certidumbre al titular para programar sus inversiones) y por la otra señala perentoriamente que aquellos que están obligados "sólo podrán ejecutarse o modificarse" antes de ser evaluados ambientalmente. Y aunque sea casi majadero repetirlo, quiero volver a destacar que obviamente para que se cumpla el objetivo de la ley o si se quiere, la eficacia de la norma en cuestión, el titular debe someterse a evaluación ambiental 'antes' de ejecutar su proyecto, actividad o modificación pues sólo así se podrán evitar los impactos o efectos ambientales adversos que ellos puedan conllevar, a través de las medidas que la evaluación ambiental determine necesarias. Claramente, el análisis y la decisión de ingresar al SEIA un proyecto es de responsabilidad de quien lo conoce, es decir, de su titular, aunque en la práctica se trate de comprometer en esta decisión a la autoridad[13].

También debemos hacer presente que en virtud de lo dispuesto en el art. 1º transitorio de la ley, el SEIA sólo entró en vigencia una vez publicado en el ***Diario Oficial*** su reglamento, es decir, el 3 de abril de 1997. Este D.S. 30 fue modificado por el art. 1º del D.S. 95 publicado en el ***D.O.*** el 7 de diciembre del año 2002. Esto es importante pues los proyectos o actividades que se encontraban ejecutados antes de esa fecha, con sus permisos sectoriales al día, no están entonces obligados a ingresar al SEIA, pese a estar en el listado del art. 10, lo cual resulta comprensible no sólo por los derechos adquiridos que tienen los titulares en relación a los permisos ya obtenidos sino además obviamente desde el punto de vista ambiental, ya que si ya están ejecutados, la evaluación en el SEIA es

[11] El art. 2 letra b) del Reglamento del SEIA define la ejecución de proyecto o actividad como "realización de obras, acciones o medidas contenidas en un proyecto o actividad, y la adopción de medidas tendientes a materializar una o más de sus fases de construcción, aplicación u operación, y cierre y/o abandono".
[12] El art. 2 letra d) del Reglamento del SEIA define a la modificación de proyecto como "la realización de obras, acciones o medidas tendientes a intervenir o complementar un proyecto o actividad ya ejecutado, de modo tal que sufra cambios de consideración".
[13] El listado del art. 10 está detallado en el art. 3 del Reglamento del SEIA. Las normas son bastantes claras y no hay duda que la responsabilidad de ingresar o no al SEIA corresponde absolutamente a quien conoce el proyecto en detalle, es decir, a su titular (El art. 9 de la ley es enfático: "El titular de todo proyecto o actividad comprendido en el art. 10 deberá presentar..."). Sin embargo, en la práctica, es frecuente que las dudas de ingreso o no ingreso obligatorio de un determinado proyecto sean resueltas por la misma autoridad previa consulta del titular, describiéndole su proyecto a grandes rasgos, lo que distorsiona bastante el sistema pues se crea un procedimiento no regulado, sin plazos, donde no hay declaración jurada, etc.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

generalmente inútil. Esto significa en la práctica que esos proyectos 'antiguos' deberán seguir presentando sus antecedentes, serán fiscalizados y eventualmente sancionados por las autoridades sectoriales que los evaluaron y autorizaron en el pasado; y la COREMA o CONAMA, en su caso, no tendrá competencia alguna para sancionarlos por infracciones ambientales, a menos que se modifiquen (situación bastante frecuente en la práctica, por ejemplo, ampliándose) y dicha modificación deba sí ahora ingresar al SEIA.

En efecto, la ley obliga también a ingresar al SEIA las "modificaciones" a los proyectos o actividades y define por tal en su reglamento (art. 2 letra d) en su redacción actual) a "la realización de obras, acciones o medidas tendientes a intervenir o complementar un proyecto o actividad ya ejecutado, de modo tal que sufra cambios de consideración". El determinar cuándo un proyecto sufra este tipo de cambios también es una evaluación que debe realizar su titular para decidir, bajo su responsabilidad, si ingresa o no la modificación al SEIA. Ingresada, sólo se evaluará la modificación (y no el proyecto ya ejecutado) y si se califica en forma favorable, la COREMA o la CONAMA al dictar una resolución de calificación ambiental adquirirá competencia para solicitar antecedentes, coordinar la fiscalización que deben realizar los órganos con competencia ambiental y eventualmente sancionar al titular del proyecto si éste incumple normativa ambiental o la resolución de calificación ambiental, en virtud de lo establecido en el inc. 1º del art. 64[14] de la Ley 19.300. También aquí los titulares tratan de decidir el ingreso junto con la autoridad, distorsionando el sistema pues no hay un procedimiento establecido para ello[15].

[14] Art. 64. "Corresponderá a los organismos del Estado que, en uso de sus facultades legales, participan en el sistema de evaluación de impacto ambiental fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se aprobó el Estudio o se aceptó la Declaración de Impacto Ambiental. En caso de incumplimiento, dichas autoridades podrán solicitar a la Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente, en su caso, la amonestación, la imposición de multas de hasta quinientas unidades tributarias mensuales e, incluso, la revocación de la aprobación o aceptación respectiva, sin perjuicio de su derecho a ejercer las acciones civiles o penales que sean procedentes".

[15] También respecto a determinar cuándo hay una modificación de proyecto muchos titulares consultan a la autoridad ambiental, describiéndola. Si se trata de un proyecto respecto del cual la COREMA no tiene competencias (porque no ha ingresado antes al SEIA) la Dirección Regional de la CONAMA puede perfectamente contestar en base a directivas internas (Documento Departamento de Operaciones Dirección Ejecutiva CONAMA, enero, 2003 "Criterios para decidir sobre la pertinencia de presentar al SEIA la modificación de un proyecto o actividad"), pero cuando se trata de cambios a un proyecto ya evaluado por la COREMA y con resolución de calificación ambiental vigente, se vuelve a aquello de enviar la consulta a los distintos órganos competentes para preguntarles si los cambios les parecen o no de consideración desde el punto de vista ambiental (sin plazos para responder, con requerimientos de información por parte de los servicios, etc.), proceso no regulado que culmina con una resolución en que la autoridad decide –repito, en base a la información (veraz o no) proporcionada por el titular– si la modificación debe o no ingresar al SEIA, modificando expresa o tácitamente la resolución ambiental, respectivamente.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Por otra parte, la ley permite que aunque no esté considerado en el listado, el titular ingrese su proyecto voluntariamente al SEIA (art. 9 inc. 1º)[16], pero ingresando, el art. 120 del Reglamento determina que quedará sujeto a las cargas y obligaciones que se establecen en la ley y en su reglamento, arriesgando incluso una resolución negativa. Es decir, ingresando, tendrá el mismo tratamiento que aquél obligado; aunque en la práctica cuando el proyecto tiene una tramitación complicada (con informes contrarios al proyecto o muchas exigencias ambientales por parte de los órganos con competencia ambiental que lo evalúan que encarecen el proyecto) el titular puede desistirse perfectamente de la evaluación, sin tener las negativas consecuencias que tiene aquél obligado que se desiste durante ella[17].

3. LA SEGUNDA PREGUNTA ¿DIA O EIA?

Si el titular decide ingresar al SEIA, ya sea porque está obligado o lo decide voluntariamente, deberá preguntarse si debe hacerlo mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA)[18] o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA)[19]. La primera es una simple declaración jurada en la que el titular describe en general su proyecto para que la autoridad (y los órganos que evalúan) determinen si cumple o no las normas ambientales vigentes y se tomen las medidas para mitigar impactos no regulados. El estudio, en cambio, debe tener una descripción detallada y fundada, identificando los impactos que causará y proponiendo medidas de mitigación, reparación o compensación.

La respuesta también está en la ley y su reglamento. Específicamente el

[16] Art. 9 de la Ley 19.300: "El titular de todo proyecto o actividad comprendido en el artículo 10 deberá presentar una Declaración de Impacto Ambiental o elaborar un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda. ***Aquéllos no comprendidos en dicho artículo podrán acogerse voluntariamente al sistema previsto en este párrafo***".

[17] Las resoluciones que aceptan el desistimiento de un titular, junto con aceptarlo, instruyen a los órganos con competencia ambiental que deben otorgar permisos ambientales, no otorgar permiso alguno, hasta que el proyecto obligado a ingresar al SEIA lo haga nuevamente y obtenga resolución favorable.

[18] Art. 2º letra f) de la Ley 19.300: ***Declaración de Impacto Ambiental***: "El documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes".

[19] Art. 2º letra i) de la Ley 19.300 ***Estudio de Impacto Ambiental***: "El documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos".

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

art. 11 de la ley señala cuándo será obligatorio presentar un EIA[20]. Aquí la decisión muchas veces es difícil pues se trata de aspectos bastante técnicos. Si bien hay casos obvios, como la construcción de una represa que cubrirá muchas hectáreas de terreno causando efectos adversos a los recursos naturales (letra b) e importará reasentamiento humano (letra c), entre otros efectos; para los casos no tan obvios, el reglamento regula detalladamente cada letra del art. 11, facilitando el análisis del titular. En caso de duda, decide la COREMA o CONAMA en su caso[21]. La Contraloría dejó de pronunciarse cuando se le consultaba o debía realizar el examen de legalidad de alguna resolución, decreto, etc.[22].

La decisión es importante por varias razones, entre otras:

a. El procedimiento considera plazos de evaluación más extensos para un EIA.

b. El silencio administrativo positivo a la hora de resolver sólo se considera expresamente por la Ley 19.300 para el EIA, aunque podría aplicarse también en la DIA por las normas supletorias de la Ley 19.880 del 29 de mayo de 2003 que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

c. Sólo se ha considerado expresamente la participación ciudadana respecto al EIA.

[20] Se deberá presentar un EIA, según el art. 11 de la ley, cuando el proyecto o actividad genere, a lo menos, uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:
a) Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos; b) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire; c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; d) Localización próxima a población, recursos y áreas protegidas susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar; e) Alteración significativa, en términos de magnitud o duración del valor paisajístico o turístico de una zona, y f) Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural.

[21] De hecho, cuando se evalúa una DIA, una de las consultas a los órganos evaluadores es si ella es suficiente o si el proyecto genera alguno de los efectos o circunstancias del art. 11 de la ley. Si es así, la COREMA puede entonces rechazar la DIA y solicitar un EIA.

[22] Si bien en los primeros años de vigencia del SEIA, la Contraloría General de la República muchas veces dictaminó que un proyecto determinado debía ingresar al SEIA señalando expresamente la vía para hacerlo (generalmente señalaba estudios de impacto ambiental), desde hace un par de años señala que la materia es de competencia de la autoridad ambiental. Así, el año pasado, mediante su Dictamen Nº 28757 del 26 de junio y respondiendo al Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF) de Aysen y otras entidades similares, que cuestionaban que la autoridad ambiental hubiese aceptado como admisible un proyecto mediante una simple DIA, concluyó que "la actividad de acuicultura que se realice en zonas marítimas que formen parte de Reservas Nacionales y Forestales deben someterse al SEIA...", pero respecto a la modalidad de ingreso (DIA o EIA) dictaminó que "es competencia de la respectiva COREMA".

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

d. Sólo en los EIA puede solicitarse, al momento de presentarlo a evaluación ambiental, iniciar de inmediato algunas obras, a través de una autorización provisoria que lo obliga a presentar una póliza de seguro que cubra los daños ambientales que podría causar de no aprobarse en definitiva el proyecto.

e. Evidentemente el tiempo de elaboración de un EIA es más largo y considerablemente más costoso.

f. En un EIA el titular deberá costear las medidas de mitigación, reparación o compensación que sean necesarias para que se califique en forma favorable su proyecto y que obviamente están directamente relacionadas a la letra del art. 11 por la cual debió presentar un EIA.

g. Los órganos con competencia ambiental que evaluarán una DIA deben informar si el proyecto cumple con la normativa, si cumple con los permisos ambientales y si basta una DIA o en realidad se produce algún efecto o circunstancia del art. 11 que haga necesaria la presentación de un EIA. En el caso de un EIA, junto al examen de si se cumple o no con la normativa y los permisos, se evaluarán si las medidas presentadas (de mitigación, reparación o compensación) son adecuadas.

h. Los recursos judiciales y administrativos para reclamar de una resolución de calificación por el titular o la participación ciudadana son diferentes.

4. NO HAY SANCION DIRECTA EN LA LEY DE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE PARA QUIEN INFRINGE EL ART. 8º Y COMIENZA A EJECUTAR SU PROYECTO O DEFINITIVAMENTE LO EJECUTA SIN INGRESAR AL SEIA ESTANDO OBLIGADO A HACERLO

Pese a la importancia que desde el mensaje presidencial se dio al cumplimiento del principio preventivo y especialmente en el SEIA, con las normas recién vistas, la ley peca de ingenua, desde que en ella no existe una sanción especial para aquel que debiendo ingresar al SEIA no lo hace y ejecuta o construye su proyecto.

A mayor abundamiento, la ley quizás pretendía obligar a los titulares a ingresar al SEIA confiando en que los órganos con competencia ambiental que debieran conceder alguno de los permisos ambientales, se los negaran cuando les fueran solicitados sectorialmente sin pasar por evaluación ambiental. Sin embargo, esto ocurre sólo con algunas autoridades, a las que se ha debido capacitar, con altos costos desde el punto de vista económico, y con el problema inevitable que muchos

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de los profesionales capacitados cambian luego de trabajo y se pierde lo avanzado[23].

Este "by pass" al SEIA sin sanción alguna es una situación insostenible. Coincido con Bolivar Ruiz en que la solución frente a proyectos ejecutados o construidos sin evaluación ambiental debería ser idealmente su paralización inmediata, con auxilio de la fuerza pública, si fuere necesario. "Pasa por el cumplimiento de un proceso para conocer de la o las infracciones, dentro del cual se apliquen sanciones drásticas y ejemplificadoras y, posteriormente, con la estructuración de una nueva línea de base y una evaluación de impacto ambiental seriamente ejecutada, pero en ningún caso proceder como si nada hubiera pasado. La ley hay que hacerla respetar". Está "en riesgo la pérdida de credibilidad en el sistema que conlleva"[24].

Jean Pierre Matus incluso es partidario de una sanción penal, pues, a su juicio, no basta la falta prevista en el art. 495 Nº 9 del Código Penal para el que "abriere establecimientos sin licencia de la autoridad, cuando sea necesaria"[25], norma que, en todo caso, creo no se ha utilizado nunca hasta ahora en materia ambiental.

Por esta falta de sanciones son cada vez más frecuentes las casi siempre inútiles evaluaciones ambientales que deben hacerse respecto de proyectos ya ejecutados en que poco o nada se puede mejorar desde el punto de vista ambiental. Imaginen tan sólo la instalación de una industria que ingresa ya construida no dejando espacio alguno entre ella y las poblaciones aledañas, que sirva como zona de amortiguación del polvo y ruido. Dentro de la CONAMA es común hablar con desgano de estar evaluando sólo para "regularizar" o "blanquear" al titular. Y si en algún momento la autoridad se negó a evaluar estos "proyectos limbo"[26], la Contraloría dictaminó

[23] Coincidimos con Bolívar Ruiz, quien en sus conclusiones destaca "...Actualmente la única posibilidad de control para evitar esta situación radica en el examen que deberían hacer diferentes servicios que deben pronunciarse respecto de permisos ambientales sectoriales... Si ese examen se hiciera siempre con rigor, dichos servicios, al constatar esta irregularidad, deberían negarse a la tramitación y entrega de dichos permisos, en tanto no se cumpla con la evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, sucede que en la práctica, muchas veces esta operación de 'filtrado' no se hace, ya sea por falta de capacitación en materia ambiental de los funcionarios encargados, o porque dicho servicio estima que no le corresponde fiscalizar el cumplimiento de la Ley de Bases, con las consecuencias ya comentadas" (***Evaluación de Impacto Ambiental en Chile. Manual de Procedimiento***, 2ª ed. actualizada, 2005, pág. 298).

[24] Ruiz, Bolívar, ob.cit., pág. 299.

[25] Matus, Jean Pierre, ***Derecho Penal del Medio Ambiente***, Editorial Jurídica de Chile, 2004, pág. 216, quien es partidario de una sanción penal. El profesor de la Universidad de Talca detalla una serie de actividades sancionadas penalmente en la misma situación, como las universidades, actividad bancaria y seguros, etc.

[26] Ruiz Adaros, Bolívar, director de la CONAMA Bío-Bío desde su creación, describe ese momento de nuestra historia ambiental de la siguiente manera: "Existen proyectos o actividades que, a pesar de que por sus características deberían haber ingresado al sistema de evaluación de impacto ambiental, igualmente se han construido e incluso se encuentran en operación antes de la evaluación aludida. Una primera interpretación de las diferentes COREMA del país fue abstenerse de calificarlos, por no tener competencia

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que está obligada a hacerlo[27], agravando más la omisión legal.

Pues bien, profundicemos en las consecuencias prácticas de la tesis de la Contraloría, sin ahondar en sus fundamentos en esta oportunidad. Ella obliga a la COREMA o CONAMA, en su caso, a evaluar proyectos ya iniciados e incluso construidos y operando. Ella recalca, en todo caso, que es una evidente infracción al art. 8º de la ley (principio preventivo), pero que "no resulta menos cierto que ese incumplimiento ***únicamente afecta la responsabilidad del interesado*** y así no es posible entender que llegue a alterar la competencia de las mencionadas comisiones para ejercer una función que les encomienda la ley... Por otra parte, lo anterior está en armonía con el art. 19 Nº 8 de la Constitución, según el cual corresponde al Estado velar que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Esa finalidad protectiva se vería incumplida en caso de estimarse que las señaladas comisiones deben abstenerse de calificar ambientalmente un proyecto o actividad cuando el estudio o declaración se somete al sistema de evaluación de impacto ambiental en una oportunidad posterior a la fijada en la ley"[28]. Y en otro dictamen similar posterior la autoridad agregó que si bien la COREMA o CONAMA deberán evaluar los proyectos ya ejecutados, esto "...***es sin perjuicio del debido y oportuno ejercicio, por parte de los demás organismos de la administración que deban intervenir en la realización del proyecto o actividad de que se trate, de las potestades contempladas en la normativa sectorial específica que regula tal intervención***..."[29], sin dar más detalles.

Y he aquí entonces las interrogantes que justifican mi trabajo: ¿A qué responsabilidad del interesado se refiere la Contraloría por incumplir el art. 8º de la Ley 19.300? ¿Qué potestades sectoriales existen aplicables ante esta infracción? ¿Qué otras sanciones indirectas o aristas podrían ser consideradas? ¿Qué está ocurriendo a nivel judicial?

4.1. ¿La Contraloría se refiere a la responsabilidad penal del titular del proyecto?

Sabemos que actuar sin una autorización en Chile es sólo una falta y no

legal para ello, dado que no eran proyectos nuevos, lo que implicó la generación de un grupo de proyectos a los cuales los órganos sectoriales no pudieron entregarles los permisos ambientales del caso. A este grupo de proyectos, que no podían ejecutarse, se les denominó 'proyectos limbo', y llegaron a representar una suma importante de recursos que no podían ingresar al sistema productivo". Ver en su ob.cit., pág. 25.

[27] Dictamen Nº 8988 de 14 de marzo de 2000 (confirmado además por Nº 15014 del 23 de abril de 2001).

[28] Dictamen Nº 8988 de 14 de marzo de 2000, reiterado en muchas ocasiones hasta la fecha.

[29] Dictamen Nº 15014 de 23 de abril de 2001.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

existen delitos ambientales modernos[30] que se podrían aplicar dependiendo del proyecto de que se trate y que no ingresó al SEIA, pero que se está ejecutando por ejemplo extrayendo suelos, áridos, etc. Sólo existen delitos por extracción ilegal de agua y lo demás son normas antiguas que esperamos apliquen los tribunales con un criterio amplio y 'ambiental'. En otros países, además de tener delitos acordes a nuestros tiempos, construir sin obtener una resolución ambiental es generalmente una circunstancia agravante de la responsabilidad penal.

Por otra parte, para ratificar la ingenuidad de la Ley 19.300 es pertinente señalar que no hay sanciones para aquel que falta a la verdad a la declaración jurada en la "Declaración de impacto ambiental" y tampoco resulta aplicable el delito de perjurio[31].

Tampoco se consideran sanciones para aquellos profesionales que elaboran los documentos que ingresan al SEIA, como es frecuente en tantas otras actividades sometidas al control estatal por medio de superintendencias u otros organismos del Estado. De hecho deben ser sólo 'identificados' sus nombres en los Estudios de Impacto Ambiental (y ni siquiera eso en las declaraciones). Tampoco para aquellos que presenten antecedentes falsos o los omitan sobre todo en un estudio de impacto ambiental ni para aquellos que presenten en la evaluación ambiental informes falsos o incompletos a favor de terceros interesados[32].

[30] Como lo advirtió tempranamente Sharp, Peter, en su artículo "La necesidad de un derecho penal ecológico", publicado en ***Revista de Derecho***, Universidad de Concepción, julio-diciembre de 1993, págs. 86 y ss; y más recientemente, Matus, Jean Pierre, ob. cit. pág. 205: "...No existe en Chile una protección penal sistemática y enfocada precisamente a la protección del medio ambiente en sí...básicamente porque en la codificación decimonónica no había una preocupación por el medio ambiente tal como hemos visto hoy en día... La regulación de hechos que podrían considerarse como de contaminación o de 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 se consideraron dignos de una protección penal..., atendido a los intereses generales (salud pública, por ejemplo) o especiales (del mar, etc.)". El autor hace una detallada recopilación y comentarios a estas normas especiales.
Sin embargo, el pasado 3 de diciembre de 2007, organizado por la CONAMA y patrocinado por la Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados y el Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, se llevó a cabo un foro sobre "Tipificación del delito ambiental", analizando la moción sobre Tipificación de delito ambiental (Boletín Nº 2177-12 de 3 de junio de 1998) del H. Diputado Juan Bustos; la moción sobre sanción contra el medio ambiente, cometidos por personas jurídicas (Boletín Nº 4256 de 21 de junio de 2006) por la H. diputada Sra. Dense Pascal Allende y la moción sobre modificación de la Ley 18.362, en lo relativo a sanciones aplicables a quienes ejecuten actos prohibidos en las áreas silvestres protegidas del Estado (Boletín Nº 5436-12 de 12 de septiembre de 2007) del H. senador Sr. Guido Girardi Lavín, con la asistencia de sus autores y el profesor Miguel Soto Piñeiro.
[31] Así lo denuncia Matus, Jean Pierre, ob cit. pág. 214, nota 5.
[32] Ver en detalle en Matus, Jean Pierre, ob. cit., págs. 214 y 215.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En síntesis, actualmente no existe entre nosotros una responsabilidad penal que pueda inducir al titular a abstenerse de infringir el art. 8º.

4.2. ¿La Contraloría se refiere a la responsabilidad administrativa del titular del proyecto?

Sabemos que la Ley 19.300 no consideró sanción expresa alguna por el no ingreso. En otros países esta infracción se sanciona, al menos, con multas[33].

Tampoco existe una sanción directa para quienes dividen sus proyectos en dos o tres más pequeños, evitando las magnitudes o cantidades determinadas en el reglamento (que también es una forma de evitar el SEIA); e incluso la Contraloría ha avalado esta situación en más de un caso[34]. Baste decir que en una región como la nuestra no existe ningún proyecto evaluado de la letra m.1 del art. 3 de la Ley y su Reglamento –como denuncia Bolívar Ruiz[35]– que obliga a

[33] Ley del Medio Ambiente, El Salvador, art. 86 letra a), 87 letra b) y art. 89 y ss.

[34] Según el Dictamen 36665 de 9 de agosto de 2001, conforme art. 2.4.3 del Decreto 47/92 de Vivienda, deberá acompañarse a la solicitud de permiso de edificación un estudio de tránsito que evalúe el impacto sobre la vialidad cuando en un predio se contemple emplazar más de ***100 estacionamientos***, como en el caso en examen. A su vez, los artículos 10 letra h) de Ley 19.300 y su Reglamento establecen entre los proyectos o actividades que ***deben someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental*** los proyectos inmobiliarios ejecutados en zonas comprendidas en los planes regionales de desarrollo urbano, planes intercomunales, reguladores comunales y seccionales, cuando los modifiquen o exista declaración de zona saturada o latente. A su vez, son proyectos inmobiliarios aquellos conjuntos que contemplen obras de edificación y urbanización cuyo destino sea habitacional y/o de equipamiento y que presenten ***alguna*** de las características que menciona el art. 3 del Reglamento, comprendiendo, en todo caso, los conjuntos emplazados en una superficie igual o superior a 7 hectáreas o que consulten la construcción de 300 o más viviendas o edificios de uso público con una capacidad para 5 mil o más personas ***o con 1.000 o más estacionamientos. Por su parte, no procede que la declaración de impacto ambiental o los estudios de impacto ambiental, cuando corresponda, de proyectos que se emplazaran en un mismo sector de una municipalidad, se presenten conjuntamente, dado que ni la ley sobre bases generales del medio ambiente ni su reglamento contemplan tal obligación, de suerte que ello significaría establecer una exigencia adicional no requerida por el legislador, entendiéndose que cada proyecto es evaluado individualmente, lo que no obsta a que voluntariamente el titular de los proyectos actúe en forma conjunta y coordinada...***" (el subrayado y cursiva son míos). Sin embargo, el 4 de noviembre de 1999 había señalado mediante Dictamen Nº 42.328 que "conforme al art. 11 de la Ley 19.300 previo al inicio de las obras, la concesionaria deberá obtener la aprobación de un estudio de impacto ambiental referido a la ***totalidad del proyecto***", devolviendo un Decreto del Ministerio de Defensa, de la Subsecretaría de Marina que otorgaba una concesión marítima para la construcción de un muelle mecanizado para la descarga de aluminio y embarque de aluminio metálico, pero que sería elaborado en una planta que se proyectaba construir en terrenos aledaños de propiedad del solicitante pues "la construcción mencionada es parte de un complejo industrial destinado a la producción de aluminio a nivel mundial, el que además de la construcción de la planta procesadora e instalaciones portuarias, incluye obras de generación de energía cuya ejecución incidirá en aspectos morfológicos, desarrollo urbano, sociales, económicos y ambientales de la región...".

[35] Ruiz Adaros, Bolívar, ob.cit. pág. 97 "...En lo que corresponde a los proyectos o actividades de explotación forestal, debería ser precisada de mejor forma. No se explica que, por ejemplo, en la Región del Bío-Bío, que concentra en la práctica aproximadamente el 50% del total de las plantaciones forestales del país, no haya ingresado ni uno solo –sí, amigo lector– ni un solo proyecto de explotación forestal a evaluación ambiental. ¿Será que todos los proyectos de explotación forestal han sido de superficies

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ingresar al SEIA los proyectos de desarrollo o explotación forestales en suelos frágiles o en terrenos cubiertos de bosque nativo, sólo cuando superen ciertas magnitudes, que nunca en la práctica se dan, pues los proyectos se presentan justo por una cantidad menor de las hectáreas exigidas.

O sea, tampoco, desde el punto de vista administrativo, el titular puede temer alguna sanción de la COREMA o CONAMA en su caso que lo haga elegir cumplir la ley.

4.3. ¿La Contraloría se refiere a la responsabilidad civil por daño ambiental del titular del proyecto?

El camino a seguir no es ni tan útil ni tan fácil pues aquí estaríamos ante un instrumento que opera cuando el daño ya se produjo (¿y el principio preventivo?), y siempre que el daño revista la característica de ser 'significativo' (o sea, ¿importante, anormal o grave?), probando la culpa del autor (aun cuando existe una presunción de culpa que veremos operará o no en este caso) y se logre además, que los pocos legitimados activos quieran llevar el juicio adelante[36]. El panorama –tampoco aquí– parece muy atractivo.

Por ello abordaré sólo un aspecto que espero tratar en profundidad en lo sucesivo y que hoy sólo esbozo, invitando a su análisis y crítica: que al ejecutar o iniciar el proyecto (sin entrar al SEIA) se ocasione un daño ambiental. O quizás la pregunta más directa debiera ser: ¿por el solo hecho de ejecutar un proyecto obligado a ingresar al SEIA sin hacerlo se causa un daño ambiental?

Una primera mirada al problema indica que si la ley distingue entre impacto ambiental, que es lo que se evalúa en el SEIA, definiéndolo como una ***alteración del medio ambiente*** (art. 2 letra k); y el daño ambiental, definiéndolo como "toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo ***significativo*** inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes" (art. 2 letra e), es porque el segundo sería, al menos, 'anormal', 'mayor' o 'más importante' que el primero desde el punto de vista ambiental. En este último sentido un fallo de 2007 así lo confirma[37].

---

inferiores a 500 há, o tendremos una situación similar a la de los proyectos inmobiliarios de la letra de este artículo, tipo "primera etapa", "segunda etapa" y así sucesivamente? Se podría aducir que no todos los proyectos se llevan a cabo en suelos frágiles, pero ni siquiera interpretando con la mayor liberalidad el art. 22 del Decreto 193 de 1998, Ministerio de Agricultura, se puede llegar a la conclusión de que no hay suelos frágiles. Interrogante sin respuesta todavía".

[36] Para la mejor síntesis del tema de la legitimación activa, europea y chilena, en materia de responsabilidad civil extracontractual ambiental, ver De la Barra Gili Francisco, "Responsabilidad Extracontractual por daño ambiental: el problema de la legitimación activa, en ***Revista Chilena de Derecho***", Vol. 29 Nº 2, pp. 367-415 (2002), Sección Estudios.

[37] Número identificador Lexis Nexis 36.240. Un fallo que relaciona las expresiones 'daño' e 'impacto' fue

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Ahora bien, así como la doctrina considera que las expresiones 'impacto' y 'daño ambiental' operan en ámbitos diferentes (SEIA y responsabilidad civil respectivamente, pero se reconoce que "igualmente pueden producir modificaciones no deseadas en el medio"[38]) así también es cierto que la misma historia de la ley demuestra que existe una relación bastante estrecha entre ambos conceptos. Así, al crear el SEIA y elaborar el listado de los proyectos obligados a ingresar a él, tanto para el Ejecutivo como para el Senado y la Cámara de Diputados, "el criterio predominante en la enunciación contenida en este artículo es que sólo deben ingresar al sistema los proyectos y actividades que produzcan ***un impacto significativamente adverso en el medio ambiente***"[39]. Además, Dinamarca señala que cuando se discutía la creación del SEIA como instrumento de gestión ambiental se quiso "...evitar que se sigan instalando procesos productivos, que puedan ***causar graves deterioros al medio ambiente***"[40].

De hecho, el art. 10 de la ley obliga a ingresar al SEIA, por ejemplo, a proyectos de presas, drenaje, desecación, dragado, defensa o alteración, ***signi-***

dictado por la I. Corte de Apelaciones de Santiago, el 20 de abril de 2007, donde se señala textualmente: "Que, de acuerdo a la definición legal de daño ambiental recién transcrita, se ha señalado: "Desde luego, como leemos en la definición, no es cualquier menoscabo, detrimento, disminución o pérdida ocasionada al medio ambiente lo que puede catalogarse como daño, sino que éste, para que sea tal, debe ser ***significativo***, es decir, importante, trascendente, como lo expresa el Diccionario de la lengua Española; que tiene importancia, por representar o significar algún valor" (Fernández, Pedro, ***Manual de Derecho Ambiental Chileno***, segunda edición actualizada, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p.127) (considerando undécimo). La acción fue rechazada pues "...de acuerdo a las definiciones legales transcritas, en relación con la prueba aportada al presente proceso, no es posible determinar según las reglas de la sana crítica que, efectivamente, se haya producido un daño significativo a algún sistema global como el que se pretende precisar en un espacio determinado de la parcela de los demandantes. A lo más... se ha causado un ***impacto*** en el predio de los actores. Sin embargo, ello no permite colegir inequívoca y lógicamente que ha tenido lugar un ***daño*** ambiental..." (considerando duodécimo). Las cursivas son mías. Se trataba de un ducto de una planta faenadora, construido en 1973, que eliminaba residuos tóxicos atravesando la parcela de los actores, supuestamente enfermando y matando ganado (pero prueba alguna se acompañó).

[38] Guzmán Rosen, Rodrigo, ***La regulación constitucional del ambiente en Chile. Aspectos sustantivos y adjetivos***, LexisNexis, 2005, pág. 30, especialmente nota 64.

[39] Dinamarca, Jaime, "Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente", 1996, Concepción, págs. 3 y ss, citado en ***Evaluación de Impacto Ambiental. Análisis del Reglamento actualizado***, del mismo autor, 2ª edición, LexisNexis, 2003, págs. 11 y 12. Repite en la pág. 13 esta idea recalcando que "...el Reglamento debe hacer las precisiones necesarias, a objeto de darle un sentido claro e inequívoco a nuestra legislación ambiental, y debe hacerlo en concordancia con el espíritu del legislador, esto es, que sólo ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental los proyectos y actividades que generen un impacto significativamente adverso al medio ambiente". En la nota 27 destaca que tanto el Ejecutivo como el Senado y la Cámara de Diputados estuvieron contestes en esta idea.

[40] Dinamarca, Jaime, "Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente", 1996, Concepción, págs. 3 y ss, citado en ***Evaluación de Impacto Ambiental. Análisis del Reglamento actualizado***, del mismo autor, 2ª edición, LexisNexis, 2003, pág. 4.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ficativos, de cuerpos o cursos naturales de aguas (art. 10 letra a) y el Reglamento (art. 3 letra a) detalla cuando se cumple este requisito[41], de tal manera que si la obra se ejecuta sin entrar al SEIA, no sería tan difícil concluir que hay daño ambiental.

En el único y excelente trabajo específico sobre el tema, Hernán Corral Talciani señala que las alteraciones evaluadas en el SEIA "pueden ser constitutivas de daño ambiental. Sin lugar a dudas lo serán si en las Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental, o en la resolución que los aprueba o acepta, se consideran como eventos dañosos que deben evitarse asumiendo determinadas medidas preventivas o de control". Y, por lo mismo, explica, la ley exige que en los EIA se deben reparar, mitigar o 'compensar' estas alteraciones. Le llama la atención que pese a la estrecha relación que existe en este tema entre daño ambiental y los estudios de impacto ambiental, la ley "parece querer evitar escrupulosamente la locución 'daño al medio ambiente'...utilizando expresiones diversas como 'efectos significativamente adversos', etc. Pero es evidente que estas alteraciones o efectos adversos caen ***prima facie*** en la noción de daño ambiental establecida en el art. 2 letra e)..."[42]. Otra cosa es que estos daños sean aceptados por la autoridad, justamente por presentarse medidas que lo mitiguen, reparen o compensen.

Efectivamente si uno revisa las normas, especialmente asociadas a los estudios de impacto ambiental, comprobará cómo es frecuente que la ley utilice las mismas expresiones. Por ejemplo, en su art. 11 dispone: "Los proyectos o actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:... b) ***Efectos adversos significativos*** sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire; c) Reasentamiento de comunidades humanas, o ***alteración significativa*** de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;... y e) ***Alteración***

[41] Por ejemplo, y pensando en casos de nuestra región, "Se entenderá que estos proyectos o actividades son significativos cuando se trate de drenar o desecar cuerpos naturales de aguas tales como lagos, lagunas, pantanos, marismas, turberas, vegas, albúferas, ***humedales*** o bofedales, exceptuándose los identificados en los incisos anteriores, cuya superficie de terreno a recuperar y/o afectar sea superior a treinta hectáreas (30 há); o dragar arenas u otros materiales de cursos o cuerpos de aguas terrestres, en una cantidad igual o superior a cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m^3) de material total a extraer y/o a remover, tratándose de las regiones IV a XII, incluida la Región Metropolitana; o finalmente, cuando se trate de construir obras de regularización o protección de las riberas de éstos cuerpos o cursos de aguas terrestres (lo que se denomina defensa o alteración de un curso de agua), o actividades que impliquen un cambio de trazado de su cauce, o la modificación artificial de su sección transversal, todas de modo permanente, cuando se movilice una cantidad igual o superior a cien mil metros cúbicos (100.000 m^3), tratándose de las regiones V a XII, incluida la Región Metropolitana".

[42] Corral Talciani, Hernán, "El sistema de impacto ambiental y la responsabilidad civil por daño al medio ambiente", en ***Revista de Derecho Administrativo Económico***, Vol. I/Nº 1- Enero-junio 1999, pág. 86.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

significativa, en términos de magnitud o duración del valor paisajístico o turístico de una zona, y en el Reglamento se precisa cómo evaluar esta significación"[43], lo que constituye una guía ideal para los jueces encargados de resolver un caso concreto, para los peritos informantes, para las partes demandantes y que en la práctica no se ha utilizado.

De hecho, para Pedro Fernández "la evaluación ambiental de un proyecto es un instrumento de gestión ambiental (aunque no el único) ***que permite evitar***

[43] Para evaluar si se generan o presentan efectos adversos ***significativos*** sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire, el art. 6º del Reglamento señala "se considerará: a)lo establecido en las normas secundarias de calidad ambiental y de emisión vigentes. A falta de tales normas, se utilizarán como referencia las vigentes en los estados que se señalan en el artículo 7 del presente Reglamento;
b) la composición, peligrosidad, cantidad y concentración de los efluentes líquidos y de las emisiones a la atmósfera;
c) la frecuencia, duración y lugar de las descargas de efluentes líquidos y de emisiones a la atmósfera;
d) la composición, peligrosidad y cantidad de residuos sólidos;
e) la frecuencia, duración y lugar del manejo de residuos sólidos;
f) la diferencia entre los niveles estimados de inmisión de ruido con proyecto o actividad y el nivel de ruido de fondo representativo y característico del entorno donde se concentre fauna nativa asociada a hábitats de relevancia para su nidificación, reproducción o alimentación;
g) las formas de energía, radiación o vibraciones generadas por el proyecto o actividad;
h) los efectos de la combinación y/o interacción conocida de los contaminantes emitidos y/o generados por el proyecto o actividad;
i) la relación entre las emisiones de los contaminantes generados por el proyecto o actividad y la calidad ambiental de los recursos naturales renovables;
j) la capacidad de dilución, dispersión, autodepuración, asimilación y regeneración de los recursos naturales renovables presentes en el área de influencia del proyecto o actividad;
k) la cantidad y superficie de vegetación nativa intervenida y/o explotada, así como su forma de intervención y/o explotación;
l) la cantidad de fauna silvestre intervenida y/o explotada, así como su forma de intervención y/o explotación;
m) el estado de conservación en que se encuentren especies de flora o de fauna a extraer, explotar, alterar o manejar, de acuerdo a lo indicado en los listados nacionales de especies en peligro de extinción, vulnerables, raras o insuficientemente conocidas;
n) el volumen, caudal y/o superficie, según corresponda, de recursos hídricos a intervenir y/o explotar en:
n.1. vegas y/o bofedales ubicados en las regiones I y II, que pudieren ser afectadas por el ascenso o descenso de los niveles de aguas subterráneas;
n.2. áreas o zonas de humedales que pudieren ser afectadas por el ascenso o descenso de los niveles de aguas subterráneas o superficiales;
n.3. cuerpos de aguas subterráneas que contienen aguas milenarias y/o fósiles;
n.4. una cuenca o subcuenca hidrográfica transvasada a otra; o
n.5. lagos o lagunas en que se generen fluctuaciones de niveles;
ñ) las alteraciones que pueda generar sobre otros elementos naturales y/o artificiales del medio ambiente la introducción al territorio nacional de alguna especie de flora o de fauna; así como la introducción al territorio nacional, o uso, de organismos modificados genéticamente o mediante otras técnicas similares;
o) la superficie de suelo susceptible de perderse o degradarse por erosión, compactación o contaminación;
p) la diversidad biológica presente en el área de influencia del proyecto o actividad, y su capacidad de regeneración.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el daño ambiental ocasionado por la actividad humana. Sin embargo, para que ello ocurra se requiere que el Estudio de Impacto Ambiental sea hecho cumpliendo ciertos presupuestos mínimos..."[44] (la cursiva es mía).

Por otra parte, el art. 15 de la ley permite, respecto a los Estudios de Impacto Ambiental, que si el titular acompaña una póliza de seguro que cubra el ***riesgo por daño al medio ambiente***, podrá obtener una autorización provisoria para iniciar el proyecto o actividad, bajo su propia responsabilidad, mientras la COREMA evalúa los ***impactos*** ambientales que su proyecto causará, sin esperar que dicha evaluación termine, como es lo normal y acorde al principio preventivo. El seguro operará si el proyecto que empezó a ejecutarse, en definitiva no es aprobado por la autoridad, por los 'daños' causados[45].

En materia acuícola, Jorge Bermúdez señala que aun cuando un proyecto, actividad o modificación en materia acuícola se haya realizado sin evaluación ambiental pero tiene su Información Ambiental (INFA) positiva, "la infracción no producirá efecto jurídico alguno y no existe actualmente un instrumento legal que los pueda obligar a someterse al SEIA". Pero agrega que "...una situación distinta se producirá respecto de aquellos centros que, contando o no con una RCA anterior, hubieran realizado un cambio de consideración y su indicador ambiental arroja resultados negativos, es decir, su INFA demuestra una situación anaeróbica. En tal caso, se estará frente a una situación de impacto no autorizado sobre el medio ambiente, lo que es equivalente a decir que existe daño ambiental, con el consecuente surgimiento de la responsabilidad por el daño ambiental"[46].

En fin, obviamente, al tener que determinar si existe o no daño ambiental, será fundamental la etapa en que la construcción, ejecución u operación del proyecto o actividad se encuentra y cómo ella se ha llevado a cabo, desde el punto de vista ambiental. Pero creo que respecto a proyectos operativos o incluso de avanzada construcción que deberían haber ingresado al SEIA por un estudio de impacto ambiental y que no lo hicieron, será fácil para el juez concluir que existe un daño ambiental, aunque se hayan tomado medidas de mitigación. La alteración al medio ambiente o uno de sus componentes ya se realizó.

Los caminos, en la práctica, seguramente serán dos: exigir judicialmente su reparación en los términos de la ley (arts. 51 y ss.) o, seguramente, permitir

[44] Fernández Bitterlich Pedro, "Deficiencias del Sistema de Evaluación de impacto ambiental en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente", en ***Gaceta Jurídica***, 195, pág. 7.
[45] Regulado en detalle en los arts. 107 a 115 del reglamento del SEIA.
[46] Bermúdez Soto, Jorge, "Política y Regulación ambiental de la acuicultura chilena", en ***Revista de Derecho de la PUC de Valparaíso*** XXVIII (1er semestre de 2007), págs. 320 y 321.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que el proyecto se "regularice" ingresando al SEIA, exigiendo allí medidas de mitigación, reparación o compensación.

De hecho, el año 2003, con motivo de un recurso de protección interpuesto por las obras que una pesquera estaba realizando sin contar con resolución de calificación ambiental favorable, la I. Corte ofició a la CONAMA de la Décima Región, la que ante los hechos decidió informar al Consejo de Defensa del Estado "...a fin que determine la procedencia de interponer una acción por daño ambiental de las obras ejecutadas al margen de SEIA...". Ante esta situación, el titular ingresó su proyecto a evaluación ambiental, pero no pudo evitar que los tribunales paralizaran sus obras hasta que la evaluación terminara. En definitiva la demanda por daño ambiental no se presentó, seguramente pues sólo se trataba de los efectos causados por las faenas preparatorias de caminos y suelos que fueron paralizadas y en definitiva el titular "regularizó" su proyecto, de tal manera que los efectos mayores debieron seguramente ser neutralizados a través de la evaluación ambiental[47].

Cuando Corral se pregunta cuál será la incidencia del incumplimiento de la obligación legal establecida en el art. 8º de la Ley 19.300 (de sólo ejecutar un proyecto del art. 10 previa evaluación ambiental) en el sistema de responsabilidad civil, cuando "debiendo haber sido evaluado, no lo ha sido por ignorancia o negligencia del empresario y persona responsable", aclara que si bien uno podría pensar que por este solo hecho (incumplimiento de una obligación legal) todos los daños ambientales que se causen deben imputarse sin más al empresario responsable de llevar a cabo el proyecto (operando además la presunción de culpa por infracción de ley del art. 52), en realidad "...no siempre la negligencia que deriva del incumplimiento de una norma legal produce inmediatamente la imputación del resultado dañoso provocado por la conducta del agente. Es necesario que se compruebe que la acción u omisión que infringe la ley –en este caso la abstención de someterse al SEIA– es la causa adecuada del daño que se pretende reparar. Así lo exige el mismo art. 52, inc. 2º de la ley. Puede que lo sea, por ejemplo, si se logra acreditar que la evaluación ambiental habría detectado y vedado los daños producidos. Pero puede también que no haya relación causa-efecto, de manera que la negligencia del incumplimiento legal queda desvinculada causalmente del daño ocasionado, como si los estudios técnicos concluyen que el perjuicio se hubiera producido igual, a pesar de haber mediado una Declaración o Estudio de Impacto Ambiental. En tal caso, el mero incumplimiento del deber

[47] Número Identificador Lexis Nexis 26463, ya comentado más arriba.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de sujetarse al SEIA no generaría responsabilidad y habría que acreditar que existió culpa o negligencia en la conducta que causó el daño"[48].

Y justamente respecto a la prueba de la culpa, la mayoría de la doctrina señala que el art. 52[49] de la ley reiteró inútilmente una presunción de culpa por infracción normativa (culpa contra la legalidad) reconocida desde siempre por nuestra doctrina y jurisprudencia[50]. Pues bien, considero que ella será aplicable por infracción al art. 8, cuando un proyecto no ingresó al SEIA debiendo hacerlo; lo cual ha sido confirmado por la todavía escasa jurisprudencia que tenemos en responsabilidad civil por daño ambiental[51].

Pero debe tenerse presente que, tal como destaca la CONAMA y la mayoría de la doctrina, la presunción de culpa del art. 52 opera evidentemente bajo el supuesto que dicha infracción haya sido la causa del daño[52]. Sin embargo, del tenor literal de la norma uno podría concluir que se trataría de una presunción

[48] Corral Talciani, Hernán, "El sistema de impacto ambiental y la responsabilidad civil por daño al medio ambiente", cit., págs. 85 y 86.

[49] El art. 52 de la ley señala:
"Se presume legalmente la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existe infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, a las regulaciones especiales para los casos de emergencia ambiental o a las normas sobre p***rotección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la presente ley o en otras disposiciones legales o reglamentarias.***
Con todo, sólo habrá lugar a la indemnización; en este evento, si se acreditare relación de causa a efecto entre la infracción y el daño producido.

[50] Corral Talciani, Hernán, "Daño Ambiental y Responsabilidad Civil del empresario en la Ley de Bases del Medio Ambiente", en ***Revista Chilena de Derecho***, Vol. 23 Nº 1, 1996, págs. 170 y 171; Banfi, Cristián, "De la Responsabilidad Civil como instrumento de protección ambiental", en ***Revista Chilena de Derecho Privado***. Fundación Fueyo, 2004, pág. 31.

[51] De hecho, en sentencia dictada por Carlos Ramírez González, juez titular del 2º Juzgado Civil de La Serena, se consideró (acogiendo la acción por el daño ambiental causado por la instalación de una antena celular en una zona bajo protección oficial –zona típica– sin entrar al SEIA) que operaba la presunción del art. 52 por infracción al art. 2º y 10 (que enumera los proyectos obligados a ingresar al SEIA). La sentencia fue confirmada por la I.Corte de Apelaciones de La Serena el 17 de octubre de 2002 (Rol 26.639), sin mayores consideraciones y rechazada la casación en el fondo interpuesta por la condenada, por sentencia del 30 de diciembre del año 2003, estimándose que la instalación debería haberse sometido al SEIA. En el mismo sentido, sentencia Corte Suprema del 30 de agosto de 2006, Número Identificador Lexis Nexis 35145, acogiendo la acción por daño ambiental presentada también por la instalación en Antofagasta de una antena en una zona típica.

[52] En www.conama.cl Normativa-Leyes-Ley 19.300, se señala respecto a la norma en cuestión que ella establece una presunción a favor del demandante pues "…se presume legalmente la responsabilidad del demandado (su dolo o culpa), y la presunción admite prueba en contrario por parte del demandante. El efecto jurídico radica en que se invierte el peso de la prueba, debiendo el demandado probar que obró diligentemente y de buena fe. Sin embargo, la indemnización sólo procede cuando se demuestra el vínculo causa-efecto entre la infracción y el daño producido. Esto significa que la relación de causalidad no está sujeta a presunción. Consecuentemente, si no se prueba la relación causal entre infracción y daño, sólo se debiera ser objeto de las sanciones que establece la ley por infracción a las normas antes indicadas".

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de 'responsabilidad' (y con ello del nexo causal) para el caso de la acción por daño ambiental (pero no para la de los daños personales que surgen como un reflejo del ambiental), situación que se detecta en un fallo de Puerto Montt, en el año 2002, que sólo tuvo una instancia, en que condenando a la reparación del daño ambiental se señaló que "...ha existido relación de causalidad entre el daño y la conducta dolosa o culpable de la demandada, pues si ésta hubiese observado la diligencia y cuidado a la que legalmente estaba obligada ***y, además, hubiere respetado las normas constitucionales y legales de preservación del medio ambiente, en especial la que la obligaba a obtener los permisos ambientales y los planes de manejo, el daño nunca se hubiera producido***" (las cursivas son mías)[53]. Se trataba de los trabajos que inició la empresa SERVITEX S.A. en el predio "Buen Amigo Coihuin" en la orilla norte de un lago, en Chonchi, Chiloé, para la construcción de un proyecto de desarrollo turístico que, por sus magnitudes, debía ingresar al SEIA. Además de cortar vegetación nativa, ello hizo perder la cubierta protectora del suelo existente en la ribera del lago, que deslizó tierra a las aguas, daño que se estimó irreversible pues no se podía dragar la tierra deslizada.

4.4. ¿Qué potestades sectoriales existen aplicables ante esta infracción?

A. Un supuesto básico es que debe existir una debida coordinación entre los servicios públicos

Paras evitar las evasiones al SEIA ya hemos señalado que nuestra ley confió a los órganos a quienes los titulares solicitan algún permiso ambiental, la tarea de negárselos y solicitarles el ingreso al SEIA. Por otra parte, la Contraloría hace un llamado a que los organismos sectoriales ejerzan sus potestades. Pues bien, antes de abocarnos a ese tema señalemos que consideramos imprescindible que las autoridades se coordinen en esta tarea.

Pues bien, esta investigación me ha permitido advertir que la coordinación ha sido eficiente cuando existe una norma que regule el momento de solicitar las autorizaciones, incluida la ambiental. Por ejemplo, en lo relacionado a los recursos hidrobiológicos para otorgar una concesión o autorización de acuicultura, el Decreto 290/93 Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura exige que el solicitante presente su proyecto técnico a la COREMA respectiva (obviamente cuando el proyecto esté obligado a ingresar al SEIA), dentro de

[53] Fallo del 23 de diciembre del año 2002, dictado por Juan Carlos Silva Opazo, facilitado por la ex abogado del Consejo de Defensa del Estado y actual ministra del Medio Ambiente Ana Lya Uriarte, a quien estoy muy agradecida.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cierto plazo contado desde el requerimiento realizado por la Subsecretaría, circunstancia que debe acreditar con la copia de la solicitud de ingreso timbrada por la autoridad ambiental, la que deberá ingresar a la Subsecretaría dentro de los 10 días siguientes a su presentación. Se establece que no cumple con la obligación establecida en la ley el solicitante de un proyecto cuyo ingreso al SEIA fue declarado inadmisible o cuando el titular se desistió del proyecto durante la evaluación ambiental y que en este último caso, la solicitud de concesión o autorización "será rechazada sin más trámite, mediante resolución fundada" (art. 14 letra a). Además, respecto a las personas que desarrollen actividades de acuicultura (pero que no necesiten concesión o autorización) el Reglamento del Registro Nacional de Acuicultura (art. 7 letra f del Decreto 499/94) les exige inscribirse en un Registro Especial para lo cual deberán presentar la resolución de calificación ambiental favorable del proyecto técnico, cuando corresponda (es decir, cuando el proyecto deba ser sometido a evaluación ambiental)[54].

También encontramos antecedentes positivos relacionados a la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) pues, en un caso concreto, la autoridad inició un procedimiento sancionatorio en contra de una empresa que no ingresó una planta de tratamiento de riles al SEIA debiendo hacerlo, fundando su decisión en que la ley que la rige la faculta para aplicar sanciones cuando los establecimientos industriales no siguen sus instrucciones, órdenes y resoluciones (como en el caso había ocurrido) y que a ella "le corresponde la fiscalización de la obligación de esa empresa de ingresar un proyecto que permita regularizar su planta ...mediante una declaración de impacto ambiental". Lamentablemente se trataba de 'regularizar' una situación de hecho[55].

No ocurre lo mismo con las concesiones provisionales que otorga la Superintendencia de Electricidad y Combustibles pues recientemente la Contraloría General de la República ha señalado (y ha reiterado) que "el DFL Nº 1 de 1982 no condiciona la expedición del acto administrativo correspondiente a que el proyecto respectivo se someta en forma previa al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y su reglamento..." pero aclara que si para ejecutarla necesita ejecutar obras, actividades o proyectos que deben ingresar al SEIA deberá someterlas a ese procedimiento, antes de ejecutarlas. El dictamen se relaciona a una concesión para que ENDESA realizara estudios tendientes a evaluar

[54] Trata específicamente el tema en esta materia Bermúdez Soto, Jorge, ob. cit. págs. 314-316, bajo el título 2. Oportunidad de sometimiento al SEIA.
[55] Resolución Nº 92 del Superintendente de Servicios Sanitarios, del 10 de enero de 2005, la cual ordenó ser notificada a la CONAMA.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el desarrollo de la generación hidroeléctrica en los ríos Baker, Pascua y Del Salto en la XI Región)[56].

En fin, como sea, si se logra la debida coordinación, ésta es una eficaz vía para lograr el ingreso al SEIA, aunque perdería su utilidad preventiva si también se trata de proyectos que sólo se 'regularicen'.

Un área donde realmente sería importante esta coordinación es la municipal pues, como hemos señalado, el permiso de construcción no es un permiso ambiental, de tal manera que aun cuando el proyecto esté obligado a ingresar al SEIA, no debe ser otorgado en este procedimiento y puede, entonces, ser otorgado antes que el proyecto ingrese a evaluación ambiental. Muchos titulares, en la práctica, amparados en este permiso, empiezan a construir y muchos daños y juicios se evitarían si al otorgar dicho permiso la respectiva autoridad hiciera presente el ingreso al SEIA, cuando éste fuera obligatorio. Excepcionalmente hay permisos que han sido otorgados exigiendo obtener posteriormente una resolución de calificación ambiental y que al no obtenerse han dado lugar a la paralización de las obras en cuestión, proceder que la Contraloría consideró ajustado a derecho[57].

B. La paralización de obras como medida cautelar de la COREMA

Como hemos explicado, si el proyecto no ha ingresado al SEIA y no tiene una resolución de calificación ambiental de la COREMA o CONAMA en su caso, dichas autoridades no tendrían directamente cómo obligarla a hacerlo.

Sin embargo, si se trata de proyectos que están siendo evaluados por ella (por ser nuevos o modificaciones de proyectos que ya cuentan con resolución ambiental) y empiezan a construirse, la autoridad acertadamente en los últimos años ha ordenado la paralización de obras como medida cautelar, justamente

[56] Dictamen N° 54868 del 16 de noviembre de 2006. Reiterado por el Dictamen N° 8022 del 19 de febrero del año 2007 relacionado a una concesión provisional para la empresa Hidroeléctrica Trayendo S.A para realizar los estudios tendentes a evaluar la construcción del proyecto Hidroeléctrico Pellaifa y Liquiñe, en Panguipulli, Valdivia.

[57] Mediante Dictamen N° 18710 del 18 de mayo del 2001 y por consulta de un H. diputado, la Contraloría consideró haberse ajustado a derecho, la Municipalidad de Florida que paralizó las obras de una persona que contaba con permiso de construcción pero no con resolución ambiental favorable y ésta, al momento de otorgarse el permiso, había sido considerada como exigencia en el respectivo anexo. Después de citar en detalle la normativa aplicable a la Dirección de Obras Municipales, se señala que "…mediante resolución fundada el director de Obras municipales podrá ordenar la paralización de cualquier obra si se comprobare, entre otras circunstancias, que se está ejecutando en contravención al permiso otorgado". Incluso se dispuso posteriormente la clausura de la bomba de bencina infractora, medidas que fueron alzadas una vez que la COREMA calificara favorablemente el proyecto "regularizado".

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

amparándose en el carácter preventivo del SEIA (art. 8 de la Ley) y el art. 32 de la Ley 19.880.

Por ejemplo, acá en Concepción, en el año 2005, la COREMA de la Región del Bío-Bío dispuso como medida provisional la paralización de faenas, dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de un Estudio de Impacto Ambiental de Celulosa Arauco y Constitución S.A. que modificaba la resolución de calificación ambiental favorable que le dio la Dirección Ejecutiva de la CONAMA el año 2001. Se constató que mientras se estaba evaluando la modificación se había comenzado a construir el proyecto. La modificación no era menor pues, por ejemplo, contemplaba un aumento en la capacidad de producción de 550.000 toneladas al año a 856.000. En fin, se trataba de aspectos importantes que podrían o no haberse aprobado en el futuro o bien, aprobarse con condiciones diferentes a como se estaba ejecutando.

Pues bien, el fundamento de la decisión fue "estar vulnerando el espíritu y carácter preventivo del sistema de evaluación de impacto ambiental, claramente expresado en la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental".

Y resolvió entonces, para "asegurar la eficacia de su decisión que se contendrá en una futura resolución de calificación ambiental la prohibición de alterar la línea de base y de ejecutar obras que no estén cubiertas por una autorización ambiental vigente, y disponer se paralicen las faenas, obras y acciones que estaban siendo realizadas, medidas que se mantendrán vigentes hasta que se dicte la respectiva resolución que resuelva el proyecto (Nos 1 y 2 de la parte resolutiva)[58].

[58] Mediante Resolución Exenta Nº 19 del 12 de enero del año 2005, la COREMA de la Región del Bío-Bío dispuso como medida provisional la paralización de faenas, dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del EIA del proyecto "Obras nuevas y actualizaciones del Complejo Forestal Industrial Itata", de Celulosa Arauco y Constitución S.A. En este caso se estaba evaluando una modificación a un proyecto que ya contaba con resolución de calificación ambiental favorable (La Resolución Exenta de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región del Bío-Bío N° 025, de fecha 27 de enero de 2000, en cuya virtud se calificó desfavorablemente el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto "Complejo Forestal Industrial Itata" (CFI Itata) y la Resolución Exenta de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente N° 09/2001, de fecha 26 de enero de 2001, en cuya virtud se calificó favorablemente el mencionado EIA). El cargo principal fue constatar mediante el documento ***Informe de Fiscalización CFI Itata y Planta de Terciados Itata*** (resumen de la visita inspectiva realizada en terreno el día 16 de diciembre de 2004 y de 10 de enero de 2005) elaborado por la CONAMA Región del Bío-Bío, que durante la evaluación ambiental del EIA se había comenzado a construir el proyecto que justamente modificaba el proyecto originalmente aprobado. La modificación que se estaba evaluando no era menor pues, en primer lugar, lo actualmente autorizado contemplaba una capacidad de producción de 550.000 toneladas al año, equivalentes a 1.685 toneladas diarias de celulosa blanca a partir de pino o de 1.910 toneladas diarias de celulosa blanca a partir de eucalipto y que se emplazaría en una superficie de 100 hectáreas. Y que dicha unidad del proyecto "Complejo Forestal e Industrial Itata", se compondría

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Por otra parte, recientemente (2 de febrero de 2008) por votación unánime, la COREMA de la Región de la Araucanía resolvió instruir la paralización de obras del proyecto Casino y Hotel Temuco, hasta concluir con la evaluación de la respectiva Declaración de Impacto Ambiental. La decisión fue tomada "en virtud de la declaratoria de zona saturada por material particulado de las comunas de Temuco y Padre Las Casas y lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente Nº 19.300, que recoge el carácter preventivo y protector del instrumento de gestión ambiental"[59].

C. Sanciones sectoriales

Efectivamente, existe normativa sectorial que permite aplicar sanciones o paralizar obras o faenas a quienes ejecutan un proyecto sin la autorización especial del organismo en cuestión. Lo ideal sería que junto con aplicar la correspondiente sanción las autoridades hicieran presente que se debe ingresar al SEIA, cuando corresponda.

Esto es especialmente importante en materia de aguas, por la gran cantidad de obras y extracciones de agua que se hacen en forma ilegal (por no contar con las autorizaciones previas de la autoridad respectiva), pero que en muchas ocasiones también son obras asociadas a proyectos que debían ingresar al SEIA. Ello hace imperativo que la Dirección Regional de Aguas se coordine adecuadamente con la autoridad ambiental regional, si tiene dudas acerca de la pertinencia de ingreso al SEIA en algún caso concreto[60].

---

de un Sistema de Digestión, un Sistema de Recuperación de Reactivos y Energía, una fase de Pre-deslignificación con oxígeno y una secuencia de blanqueo DEDD. En cambio, se estaba evaluando que se aumentara la capacidad de producción equivalente a 856.000 toneladas por año, y con dos líneas de producción, aumentando la superficie involucrada a 107 hectáreas. Se trataba de aspectos importantes que podrían o no haberse aprobado en el futuro o bien, aprobarse con condiciones diferentes a como se estaba ejecutando.

[59] En www.conama.cl Noticias

[60] Por ejemplo, acá en la región, mediante Resolución Nº 199 de 19 de abril de 2005, el director regional de Aguas ordenó, en un plazo de 10 días, ***la destrucción de las obras y restituir el cauce natural*** del estero Colcura, a Tulsa y Colcura S.A, tras comprobar, previa denuncia de un particular, que se había cambiado el trazado del estero, se había construido una bocatoma rústica utilizando madera y troncos y se había canalizado a través del predio de las dos empresas. El fundamento legal de la decisión fueron los arts. 171 y 41 del Código de Aguas que exigen que los proyectos de modificación de cauce deben ser presentados antes de su ejecución, para su aprobación previa (cons. 6º). Por otra parte, mediante la Resolución Nº 1364 del director general de Aguas se ordenó, a las mismas empresas, "***detener en forma inmediata la extracción no autorizada de agua desde el estero Colcura***" (Punto 1 parte resolutiva), bajo apercibimiento de "requerir al intendente o gobernador provincial el auxilio de la fuerza pública con facultades de allanamiento y descerrajamiento, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 138 del Código de Aguas" (punto 2). En este tipo de casos, habría sido pertinente analizar si la situación estaría incluida en el art. 3 letra a) del Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental (modificación de cauce, obras, etc.) o para qué se necesitaba el agua, pues puede que dicha actividad estuviera en las otras letras del Reglamento del SEIA, como obligada a ingresar al SEIA.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Y no hay que olvidar que la modificación al Código de Aguas del año 2005 (por la Ley 20.017), permite a la Dirección General, justamente en estos casos, "ordenar la inmediata paralización de las obras o labores que se ejecuten en los cauces naturales de aguas corrientes o detenidas que no cuenten con la autorización pertinente y que pudieren ocasionar perjuicios a terceros, para lo cual podrá requerir el auxilio de la fuerza pública en los términos establecidos en el art. 138 de este Código, previa autorización del juez de letras competente en el lugar en que se realicen dichas obras" (art. 129 bis 2).

Y siempre será mejor actuar coordinadamente con todas las autoridades competentes, especialmente la municipal. Así, en un caso en Lo Barrenechea, en el año 2006, la Agrupación Defendamos la Ciudad denunció a Contraloría una serie de atentados al ambiente del Parque Estero Las Hualtatas. Entre otras cosas, se estaba alterando el lecho del estero por movimientos de tierra y rellenos en su cauce sin autorización de la Dirección de Aguas, de la Municipalidad ni de la COREMA. La autoridad en materia de aguas les dio 30 días para detener los trabajos y el retiro de los escombros, bajo apercibimiento de hacerlo con auxilio de la fuerza pública. La Contraloría en su informe confirma que ella estaría facultada además para paralizar todas las obras, después de la reforma del año 2005, pues se trata de claras infracciones a los arts. 41 y 171 del Código de Aguas. En todo caso, la que ordenó la paralización de las faenas fue la Dirección de Obras de la Municipalidad por "no contar con autorización municipal ni permiso de la Dirección de Aguas". Ello atendido a "que los municipios al tenor del art. 5, letra c) de la Ley 18.695 –Orgánica Constitucional de Municipalidades– tienen a su cargo la administración de los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo"[61]. En este caso, la coordinación de dos entidades logró los resultados esperados.

Por otra parte, también es importante tener presente que la autoridad sanitaria puede ordenar, como 'medida sanitaria' (pero no como sanción a infracciones de un sumario)[62], la clausura, la prohibición de funcionamiento de casas, locales o establecimientos y, entre otras, la paralización de 'faenas' (aplicable al caso en que se esté ejecutando la primera etapa de un proyecto ilegal, por ejemplo) por el ministro de fe, con el solo mérito del acta levantada, siempre y

[61] Mediante Dictamen Nº 9635 de 27 de febrero de 2006, la Contraloría señaló que "…en el evento que el infractor continúe ejecutando obras o labores en el cauce, la Dirección General de Aguas, en conformidad al art. 129 bis 2 de la Ley Nº 20.017, de 16 de junio de 2005... está facultada para ordenar la ***inmediata paralización de las obras***, pudiendo requerir para ello el auxilio de la fuerza pública" (la cursiva es mía).
[62] Mediante Dictamen 4197 de 29 de enero de 2008.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cuando exista un riesgo inminente para la salud (art. 178 del Código Sanitario), situación, en todo caso, evidentemente grave y excepcional.

4.5. ¿Qué otras sanciones indirectas o aristas podrían ser consideradas?

a. En primer lugar, nos parece importante destacar que el proceso de certificaciones, generalmente internacionales, a las que se someten las empresas chilenas ha significado en la práctica un importante avance en el ingreso al SEIA, ya que, por ejemplo, en la ISO 14.001 una de las primeras preguntas es si se cumple la normativa ambiental, específicamente la evaluación ambiental[63].

b. En materia de seguros ambientales, los titulares que no cumplen con la ley ambiental también podrían tener problemas pues la doctrina europea (donde se perfilan ya varias regulaciones con seguros obligatorios, generales o especiales para actividades especialmente contaminantes) destaca como uno de los tantos problemas de los riesgos ambientales para las compañías aseguradoras el que hay casos "en los que conductas empresariales poco escrupulosas determinan la producción de un daño que, aunque no deseado, al menos su causación no es evitada, pretendiendo transferir al seguro las consecuencias dañosas de unos hechos ciertamente deliberados". Amunátegui agrega que "...las exigencias gubernamentales no tienen presente que los seguros no cubren las consecuencias económicas derivadas de daños medioambientales intencionados o producidos por una consciente inobservancia de las normas técnicas y legales", hecho que determina que las aseguradoras exijan a sus potenciales clientes los resultados de seguidas auditorias que demuestren su buen comportamiento ambiental, lo que se traduciría indirectamente en que la empresa cumpla con el ingreso al SEIA de los proyectos obligados a ello[64].

[63] Las normas ISO son normas o estándares desarrollados por la ***International Organization for Standarization*** (ISO), organismo internacional no gubernamental con sede en Ginebra, con más de 100 agrupaciones o países miembros. Se trata de normas voluntarias elaboradas para el sector privado. Sin embargo, muchos organismos gubernamentales pueden decidir convertirlas en obligatorias. Específicamente las Normas ISO 14.000 son un conjunto de normas que persiguen establecer instrumentos y sistemas de gestión para la administración de obligaciones ambientales de una organización sin prescribir qué metas debe alcanzar. La norma base de este conjunto es la ISO 14.001, la cual entrega los requisitos que debe tener un sistema de gestión ambiental (SGA). Y una de las primeras interrogantes que el que se está certificando deberá acreditar es evaluar sus impactos ambientales y el cumplimiento de la normativa ambiental, donde obviamente deberá responder si debe o no ingresar al SEIA y si ya cumplió o no esta obligación, cuando corresponda. Esta norma ha sido declarada Norma Chilena Oficial de la República. Para un análisis detallado y actualizado ver Araya Torres, Darío, "El cumplimiento de la legislación en los sistemas integrados de gestión, en Colección de Tesis. Magíster en Derecho de la Empresa", Universidad del Desarrollo, Facultad de Derecho. Concepción, Año Académico 2004-2005, págs. 79-116.

[64] Amunátegui, Andrés, "Responsabilidad civil ambiental y seguro", en ***Revista de Derecho de la Empresa***, U. Adolfo Ibáñez del Campo, Nº 6, junio 2006, págs. 26 y 35.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En Chile, la regla general no es la existencia de seguros obligatorios en materia ambiental (aunque todos aquellos que trabajamos en la materia seguramente exigiríamos uno en la etapa de abandono de los proyectos), pero nada obsta que voluntariamente un titular lo ofrezca.

Por otro lado, como hemos señalado, cuando el titular quiera comenzar las obras paralelamente a la evaluación ambiental deberá presentar una autorización de solicitud provisoria con la respectiva póliza por daño ambiental. En todo caso, en Chile este sistema no ha sido exitoso (pues pocas solicitudes se aprueban) y actualmente sólo una compañía ofrece la cobertura.

c. Lo mismo puede señalarse respecto a los créditos que empresas chilenas pueden pedir a bancos o entidades internacionales, es decir, se les exigirá acreditar un buen comportamiento ambiental anterior.

5. LA JUDICIALIZACION DEL TEMA[65]

Y si de judicializar el tema se trata y que los ciudadanos tomen parte en la protección del medio ambiente, consideramos importante tener presente las siguientes vías:

a) El Recurso de protección se puede ejercer, tras su reciente reforma, para garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación[66], cuando éste sea afectado, bastando acreditar ilegalidad (en este caso, infracción al art. 8) por acciones u omisiones (por ejemplo, extraer áridos, cortar árboles, etc.; no hacer taludes, no tratar riles, etc.) Y será fundamental que si no acompaña el recurrente la opinión de la CONAMA al respecto, se le oficie por la Corte respectiva, para que señale si el proyecto (previa entrega de la información en detalle) debía o no ingresar al SEIA. Obviamente el Tribunal puede ordenar la paralización de obras mientras no se haga la evaluación ambiental y se logre una calificación favorable.

Así ocurrió en Calbuco, en la Décima Región, cuando particulares

[65] Especialmente interesante para los primeros años de vigencia del SEIA recomiendo Galindo Villarroel, Mario, ***El sistema de evaluación de impacto ambiental ante la Jurisprudencia: 1996-2000***, Comisión Nacional del Medio Ambiente-Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2001, y especialmente de esa obra Ramírez Sierra, José Agustín, "Impugnación judicial de los actos administrativos dictados en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental".

[66] Para un completo análisis normativo (que incluye la reforma constitucional) doctrinario (nacional y comparado) y jurisprudencial sobre el recurso de protección en materia ambiental, Guzmán Rosen, Rodrigo, ob.cit.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

reclamaron por obras que se estaban realizando para instalar una fábrica de harina de pescado de la Pesquera Long Beach S.A., sin autorización ambiental. La I. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, mediante sentencia de 29 de marzo de 2003, ordenó paralizar las obras, después de comprobar que no existía resolución ambiental pues tras las denuncias el titular había ingresado a evaluación ambiental su proyecto, pero esta evaluación estaba pendiente. El fundamento fue el principio preventivo establecido en el art. 8 de la Ley 19.300. También la Excma. Corte Suprema ordenó paralizar las obras por faltar la evaluación ambiental (al confirmar el fallo recurrido) mediante sentencia de 7 de mayo de 2003, señalado expresamente: "Vistos 3º: Que, en consecuencia, encontrándose dicho proyecto industrial en su primera fase, sin que se haya observado la normativa medioambiental por parte de la recurrida, al no requerirse la resolución aludida para comenzar la primera etapa de su actividad. Esta resulta ***ilegal*** y arbitraria y constituye una amenaza a la garantía establecida en el Nº 8 de la Constitución Política de la República, lo que llevará a acoger la acción constitucional intentada" (la cursiva es mía)[67].

El mismo resultado obtuvieron, el año 2005, en Chiloé (Quellón), varios agricultores, pequeños industriales, sindicatos de pescadores artesanales, etc., que recurrieron de protección ante la I. C. de Apelaciones de Puerto Montt, en contra de Aqua Cards S.A., titular de un proyecto industrial, consistente en una Planta de Mantencion de Redes, que se estaba construyendo en el sector de Coínco, Quellón, Chiloé, con infracción al artículo 8 y 10 letra o) de la Ley Nº 19.300, dado que el lavado de redes involucra generar residuos industriales líquidos, actividad que no había sido sometida al sistema de evaluación de impacto ambiental, lo que estimaron una amenaza real e inminente al ejercicio de las garantías constitucionales contempladas en los números 8, 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, solicitando en definitiva que mientras se concluya dicha evaluación se paralicen las faenas de construcción de la planta industrial. La ilegalidad 'y' arbitrariedad (exigida acreditar antes de la reforma constitucional señalada) consistía justamente –para los recurrentes– en el no ingreso al SEIA.

La sentencia, confirmada por la Corte Suprema, ordenó la paralización de faenas mientras el proyecto no se evaluare ***completo*** en el SEIA y dicho procedimiento ***no terminare***, pues si bien el recurrido señalaba que no implementaría

[67] Número Identificador Lexis Nexis 26463. Sentencia pronunciada por los ministros Hernán Alvarez García, Eleodoro Ortiz Sepúlveda, Jorge Rodríguez Ariztía, y los abogados integrantes Oscar Carrasco Acuña y Enrique Barros Bourie. Rol Nº 1.339 03.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el lavado de redes por ahora, en el expediente constaba el acta del concejo municipal al cual fue invitado el representante de la sociedad recurrida para exponer las características del proyecto que se pensaba desarrollar, donde se constató que dentro de las actividades que ordinariamente ejecutaría el establecimiento industrial a edificar, se encontraría la del lavado de redes, su desinfección e impregnación, contemplándose un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos, el que culminaría con la infiltración de estos residuos tratados a la napa freática.

Los sentenciadores se fundamentaron en las normas de la Ley 19.300 que obligan a ingresar al SEIA (específicamente el art. 10 que nos da el listado de proyectos obligados), argumentando que la actividad de lavado de redes "...amenaza no sólo el ecosistema del estero Huildad sino que, además, a numerosas familias que desarrollan allí su actividad económica" (cons. 6º); "Que la conducta de desarrollar el proyecto en su conjunto sin contar con una resolución de calificación ambiental, constituye una amenaza cierta, actual y precisa de que en el estero Huildad suceda algo perjudicial y desagradable para las actividades que allí realizan los recurrentes, lo que contraviene las garantías de los Nºs 8 y 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, motivo por el cual el presente recurso debe ser acogido, toda vez que resulta evidente que el propósito de la recurrida es construir una planta de mantención de redes en dos etapas o fases, constituyendo una de ellas el lavado y la consiguiente evacuación de residuos industriales líquidos y su infiltración en las napas freáticas, sin cumplir con la obligación legal de someter el proyecto al sistema de evaluación de impacto ambiental" (cons. 7)[68].

Por otra parte, si bien, por años, la Corte Suprema había rechazado, por distintos motivos, los recursos en que la comunidad exigía un EIA y no aceptaban la calificación favorable mediante una simple DIA, solicitando la revocación del acto administrativo[69], hace poco, confirmando un fallo de la Corte de Apelaciones

[68] Sentencia de la Corte de Puerto Montt, de 17 de octubre de 2005, redactada por el abogado integrante Pedro Campos Latorre, Rol Nº 230-2005, confirmada por sentencia de la C.S., de 1 de diciembre de 2005, pronunciada por la Primera Sala de la Corte Suprema, por los ministros Eleodoro Ortiz S., Enrique Tapia W., Jorge Rodríguez A. y Domingo Kokisch M. y el abogado integrante Oscar Carrasco A., Rol Nº 5.541-05: Se confirmó la sentencia pero se tuvo presente: "Que lo manifestado por el recurrido en el sentido de la edificación de la Planta de Reparación e Impregnación de Redes no contempla la existencia de una planta de lavado de las mismas, sino que ello es un proyecto a futuro, es una aseveración que realiza, la que no está respaldada por antecedente alguno...".

[69] C.S, sentencia de 20 de julio de 2004, Rol 1935, Número Identificador Lexis Nexis 30.483 ("Del mérito de los antecedentes, no se advierte que el actuar de los recurridos lo haya sido en forma ilegal o arbitraria... Por el contrario, su proceder se ha enmarcado dentro de las normas legales aplicables y respecto de las materias técnicas sobre las que están llamados a pronunciarse" (cons. 2º), revocando el fallo de la C.de A. Punta Arenas, de 30 de abril de 2004, Rol 20-2004, en que con sustanciosos fundamentos se revocaba la resolución que la COREMA dictó, calificando en forma favorable el proyecto

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de Temuco, se resolvió revocar una resolución de calificación ambiental favorable a una DIA para exigir se evaluara el proyecto mediante un EIA pues se daba uno de los efectos del art. 11. La Corte Suprema, confirmando el recurso (que estimaba conculcadas las garantías de los Nos 1, 6, 8 y 24 del art. 19), aclaró que respecto a la garantía del art. 19 Nº 8 sólo existía ilegalidad. La sentencia confirmada, en cambio, señalaba: "Que los hechos anteriores llevan a concluir que la decisión impugnada por esta vía resulta arbitraria, por carecer de fundamentos racionales al no haber considerado la opinión de las comunidades indígenas cuyos miembros pudieren verse afectados por la instalación en el sector de la planta de tratamiento de aguas servidas proyectadas, tanto por la proximidad de las viviendas a la misma, como por la alteración de sus ritos culturales y religiosos que se efectúan en los lugares aledaños a aquélla" (cons. 8º).

Llama la atención que se revocó una resolución de la COREMA de la Región de la Araucanía que al menos formalmente no fue parte recurrida, sino sólo informante, pues el recurso se interpuso contra el titular (del proyecto y de la respectiva resolución recurrida). Sin embargo, la Corte de Apelaciones de Temuco señaló que "no obsta al acogimiento del recurso la circunstancia que la resolución impugnada emane no de la recurrida, sino de la COREMA, toda vez que se dictó a instancias de aquélla y, con todo, el órgano medioambiental fue emplazado en el presente recurso al solicitársele informe, el que evacuó a fs. 110 y siguientes" (cons. 14).

b) Si se trata de proyectos que por sus características amenazan de daño a personas indeterminadas (por ejemplo, una industria que emita grandes cantidades

"Mina a Cielo Abierto de carbón sub-bituminoso, al estimar que se producían los efectos de la letra b) del art. 11 de la Ley 19.300, es decir, efectos adversos a los recursos naturales; C.S. , sentencia de 26 de agosto de 2002, Rol 3026-02, Número Identificador LexisNexis 25.701, confirmando el fallo de la C. de A. de La Serena, del 22 de julio de 2002, Rol 27.107 y acumulada, donde se rechaza el recurso interpuesto en relación a un aumento de producción de la minera Los Pelambres, fundamentando que "no se expresa la forma cómo la sola decisión de la autoridad de aceptar una Declaración de Impacto Ambiental en lugar de exigir un Estudio, pueda significar una privación, perturbación o amenaza al derecho que se pretende afectado, no existiendo una relación causal entre la dictación de la resolución recurrida y el efecto que se denuncia", (cons 9º); sentencia C.S. de 5 de julio de 1999, Rol 1944-99 Número Identificación Lexis Nexis 16.101, que confirma fallo de C. de A. de Antofagasta de 2 de junio de 1999, Rol 12.124 y redactada por la ministra Sra. Helvetia Castrillón Cofré, donde se rechaza el recurso de protección relacionado a la aprobación mediante una DIA del Proyecto Variante del Trazado Acometida a Tocopilla Gasoducto Nor Andino S.A., señalando que "...si la totalidad de los órganos competentes que participaron en el proceso de evaluación, con conocimiento técnico de los antecedentes, estuvieron contestes en que el proyecto en cuestión no requería de un Estudio de Impacto Ambiental, por no darse ninguna de las situaciones previstas en el art. 11 de la Ley 19.300, no puede estimarse infundada la resolución..." (cons. 7º).

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de material particulado, que daña la calidad del aire provocando daño a la salud) se puede ejercer, como ya hemos señalado[70], la acción popular del art. 2333[71] del Código Civil (que incluso considera una recompensa para el actor[72]), bastando que el infractor actúe con "imprudencia o negligencia", existiendo aquí un claro caso de culpa contra la legalidad, por infracción al art. 8 de la Ley 19.300. El procedimiento, según la mayoría de la doctrina, sería el sumario.

c) Y si el proyecto compromete bienes nacionales de uso público (por ejemplo, extracción de áridos de un río, rellenos en su cauce, descarga de residuos líquidos, etc.) podrá también ejercerse la acción (o acciones) que el art. 948[73] de nuestro Código Civil concede a cualquier persona (esto es, como acción popular, también con recompensa[74]) y a las municipalidades, para lograr, por ejemplo, la paralización de las obras o el cese de la causa del daño; claro está que se deben dar los supuestos bastante específicos de la norma, que ya he tenido oportunidad de precisar, al proponer su aplicación en materia ambiental. El procedimiento (contenido en nuestro CPC) es sumarísimo[75].

[70] Diez Schwerter, José Luis y Delgado Schneider, Verónica Pía, "Algunas útiles herramientas olvidadas en nuestra práctica del Derecho de Daños", en ***Revista de Derecho***, Universidad de Concepción, 214, 2003 [pero 2005], pp. 143-150; también publicado en ***Plaza Justicia. Revista del Colegio de Abogados de Valparaíso A.G.***, año 2, Nº 2, julio 2005, pp. 37 a 41.

[71] Art. 2333 inc. 1º del Código Civil: "Por regla general, se concede acción popular en todos los casos de daño contingente que por imprudencia o negligencia de alguien amenace a personas indeterminadas. Pero si el daño amenazare a personas determinadas, sólo alguna de éstas podrá intentar la acción".

[72] Art. 2334 del Código Civil: "Si las acciones populares a que dan derecho los artículos precedentes ***parecieren fundadas***, será el actor indemnizado de todas las costas de la acción y se le pagarán lo que valgan el tiempo y diligencia empleados en ella, sin perjuicio de la remuneración específica que concede la acción en casos determinados".

[73] Art. 948 inc. 1º: "La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrá, en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público, y para la seguridad de los que transitan por ellos, los derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados".

[74] Art. 948 inc. 2º: "Y siempre que a consecuencia de una acción popular haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse un daño sufrido, se recompensará al actor, a costa del querellado, con una suma que no baje de la décima, ni exceda a la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda, o el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad".

[75] Delgado Schneider, Verónica, "La protección del Medio Ambiente a través de las acciones populares del artículo 948 del Código Civil de Andrés Bello: Un estudio histórico-comparativo", en ***Sesquicentenario del Código Civil de Andrés Bello. Pasado, presente y futuro de la codificación***, Universidad de Chile, LexisNexis, 2005, tomo II, págs. 907-937.
Desde que escribí ese artículo a la fecha es importante destacar el fallo (por un recurso de protección) de la C.de Apelaciones de La Serena, del 18 de febrero de 1992, Rol Nº 16.473, confirmado por la C.S el 29 de abril del mismo año, Rol Nº 18.468 que confirma que el art. 948 se aplica en materia de aguas (que sean bienes nacionales de uso público, como sostuvimos con base incluso en el precedente romano) y no sólo para la protección de "caminos, plazas u otros lugares de uso público" como considera el tenor literal de la norma y jurisprudencia anterior.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

6. EL ROL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA EN LOS ULTIMOS AÑOS[76]

Muchos han sido los casos que ha debido revisar el órgano contralor relacionados al ingreso al SEIA y si bien, como he señalado, obligó a la autoridad ambiental a revisar los proyectos ya iniciados, por otra parte ha contribuido notablemente a minimizar el problema ***obligando a ingresar al SEIA*** las obras, actividades, proyectos (o modificaciones de éstos) relacionados con ciertos decretos, resoluciones o convenios que ella debe o le piden revisar, al no tomar razón de ellos[77] o cuestionando su legalidad[78] por infracción al art. 8 de la Ley

[76] Para el análisis del rol de la Contraloría durante los primeros años de vigencia del SEIA fundamental Bascuñán Muñoz, Juan Francisco, ***Jurisprudencia de la Contraloría General de la República relativa al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental:1997-2000***. Comisión Nacional del Medio Ambiente-Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2001.

[77] Así, por ejemplo, mediante el Dictamen Nº 8.069 de 12 de marzo de 1997 devolvió un Decreto del Ministerio de Defensa de la Subsecretaría de Marina, que otorgaba una concesión marítima sobre sector de playa y fondo de mar, en Concepción, por 2 razones, una de las cuales fue que "la evaluación del impacto ambiental en el medio acuático a que se refiere el acto administrativo aludido, ***debe preceder a la instalación de las obras*** objeto de la concesión referida y ***no al inicio de las actividades***, como se dispone en este caso"; también mediante Dictamen Nº 13.735 de 19 de abril de 1999 devolvió Decreto del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, que otorgaba concesión marítima sobre el sector de playa, fondo de mar y porción de agua ubicados en Puerto Chacabuco en Aysén porque, entre otras razones, "las obras e instalaciones ***sólo podrán iniciarse cuando la Comisión Regional del Medio Ambiente, apruebe el estudio de impacto ambiental según Ley 19.300***..."; y lo volvió a devolver, mediante Dictamen Nº 42.328 de 4 de noviembre de 1999, destacando ahora que "...conforme al art. 11 de la Ley 19.300 previo al inicio de las obras, la concesionaria deberá obtener la aprobación de un estudio de impacto ambiental referido a la ***totalidad del proyecto***" (es decir, no corresponde la evaluación por partes o no ingresar al SEIA señalando que el proyecto es uno cuando forma parte de un megaproyecto sí obligado a ingresar); mediante Dictamen Nº 5.244 de 11 de febrero de 2000 devuelve dos decretos de la Marina, uno que autorizaba la ampliación del objeto de una concesión marítima y otro que otorgaba una en Chinquihue, Puerto Montt, entre otras razones porque "...según los artículos 8 y 10 letra f) y 11 letra d) de la Ley 19.300 y los artículos 3 letra f) y 4 del ...reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, ***es exigible en forma previa*** a la construcción de las obras, la aprobación de un estudio de impacto ambiental...". También respecto a una concesión marítima, se abstuvo de cursar el respectivo decreto, mediante el Dictamen Nº 35.954 de 16 de julio de 2004 por no acreditar la autorización previa de la Subsecretaría de Pesca que se necesita para la instalación de balsas jaulas, las que por su naturaleza y destino constituyen viveros (art. 3 Decreto 175/80) y "...no se acompañan antecedentes que acrediten que la Planta de proceso, integrante del proyecto en comento, haya sido autorizada por la Subsecretaría de Pesca, ***como tampoco si se ha dado cumplimiento al sistema de evaluación de impacto ambiental***..." (las cursivas son mías).

Por otra parte, mediante Dictamen Nº 6.380 de 23 de febrero de 2000 devolvió una resolución del Gobierno Regional de la Sexta Región, que modificaba el Plan Regulador de Rancagua porque "no dio cumplimiento al art. 10 letra h) de la Ley 19.300, al no someterse el proyecto al sistema de evaluación de impacto ambiental. Lo anterior, dado que, acorde con dicha disposición, deben sujetarse a dicho trámite, entre otros, los planes regionales de desarrollo urbano, los planes intercomunales, planes reguladores comunales y planes seccionales, en cualquiera de sus fases, lo que incluye sus modificaciones".

[78] En el Dictamen Nº 32.261, de 1 de septiembre de 1999, con ocasión de la revisión de un convenio

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

19.300; o condicionando la futura toma de razón al cumplimiento de dicha norma (es decir, que el proyecto ingrese al SEIA)[79] o bien, cursando el respectivo documento pero haciendo presente que se debe ingresar al SEIA[80]; o haciéndolo presente ante simples consultas en el tema[81].

---

entre el Consejo de Monumentos Nacionales y un investigador extranjero, hizo presente que "...conforme el art. 74 del Reglamento, la autorización del Consejo constituye, específicamente, un permiso ambiental sectorial, por lo que, conforme al inciso 2º del art. 8 de la Ley 19.300, el mismo debió otorgarse a través del sistema de evaluación de impacto ambiental, sin que conste que así haya ocurrido".

[79] Mediante Decreto Nº 15.589 de 4 de mayo de 1998, devuelve Decreto del Ministerio de Economía, que otorgaba a Metrogas S.A. la concesión definitiva para la distribución de gas natural en las comunas que indica "...porque no se condicionó el ejercicio de los derechos del concesionario al previo cumplimiento de la obligación de someter el proyecto al sistema de evaluación de impacto ambiental".

En otra materia, mediante Dictamen Nº 28.058 de 24 de julio de 2002, devolvió un Decreto de Bienes Nacionales que autorizaba la transferencia gratuita a la CONADI de un inmueble fiscal, ubicado en la laguna Inka Coya, comuna de Calama, señalando que dado que "...la laguna se sitúa en un acuífero que alimenta vegas bajo protección oficial... el documento en estudio deberá dejar constancia que en el predio no pueden practicarse exploraciones sin la autorización de la Dirección General de Aguas... por lo que cualquier proyecto susceptible de causar impacto ambiental que se desarrolle en el predio que pueda afectar al mencionado acuífero, deberá someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental según lo dispone el art. 10 letra p) de la Ley 19.300".

[80] Dictamen Nº 5.082 de 12 de febrero de 2001, mediante el cual cursa Decreto del Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina, que otorgó una concesión marítima en la XII Región "...haciendo presente que, atendido el objeto de la concesión, esto es, amparar la instalación de plataformas y ductos para el transporte de hidrocarburos, conforme los artículos 8, 10 letras j) y n1), 11 y 22 de la Ley 19.300 y su Reglamento, la concesionaria deberá presentar, además del estudio a que se refiere el decreto analizado, la aprobación del estudio de impacto ambiental respectivo".

[81] Mediante el Dictamen Nº 21.270 de 6 de junio de 2006, y respondiendo la consulta del H. presidente de la Cámara de Diputados, acerca de si era procedente otorgar concesiones de acuicultura sin contar con el respectivo estudio de impacto ambiental aprobado, la Contraloría concluye que "...deben cumplir previamente con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que regula la Ley 19.300, las solicitudes de concesiones de acuicultura y sus modificaciones, cuyo proyecto técnico sea aprobado a partir del 3 de abril de 1997, independientemente de la fecha de presentación de las mismas, etapa en la cual resulta legalmente pertinente exigir como requisito previo a la aprobación del respectivo proyecto técnico y cronograma de actividades, la calificación ambiental favorable por parte de la Comisión Nacional o Regional del Medio Ambiente".

Por otra parte, con ocasión de una consulta que se le hiciera acerca de la existencia o no de lesión enorme en la compra municipal de terrenos para la construcción de un relleno sanitario, mediante el Dictamen Nº 27.288 de 24 de julio de 2001, si bien no se pronunció sobre el tema de fondo (por ser un asunto litigioso) aclaró que la adquisición de un terreno por un ente municipal no está supeditada a la evaluación ambiental del proyecto que en él se ejecutará sino justamente antes que éste se ejecute. O sea, si bien al momento de la compra no la obliga la Ley 19.300 "...las disposiciones de este último texto serán vinculantes para el municipio, cuando se disponga la ejecución del proyecto de relleno sanitario por el cual se consulta, pues en ese momento y conforme a los artículos 8 y 22 de la Ley 19.300 deberá someterse el proyecto al sistema de evaluación de impacto ambiental... dado que este trámite es un requisito indispensable para la ejecución de los proyectos... Así, Contraloría no se pronuncia sobre la aplicación de la Ley 19.300 sino hasta el inicio del proyecto respectivo".

Mediante el Dictamen Nº 36.396 de 4 de agosto de 2006, respondiendo una consulta de la Agrupación Defendamos la Ciudad, consideró que las obras cuestionadas formaban parte de un proyecto inmobiliario (Portal Bicentenario) que por sus características debía ingresar al SEIA, pero aclaró que la vía para hacerlo (EIA o DIA) era competencia de la autoridad ambiental.

Artículo: ¿Hay sanciones por no ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA) ?
Revista: Nº221-222, año LXXV (En-Dic, 2007)
Autor: Verónica Pía Delgado Schneider

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Esto ha sucedido especialmente con concesiones marítimas (para construir puertos, muelles, ductos transportadores de hidrocarburos, para desarrollar la acuicultura, para instalar balsas jaulas, etc.), proyectos inmobiliarios, resoluciones del Gobierno Regional modificando planes reguladores, compras de terrenos por una Municipalidad para construir un relleno sanitario, autorizar transferencia gratuita a la CONADI de un inmueble fiscal cercano a laguna con vegas bajo protección oficial, etc., como se puede comprobar en las notas del párrafo anterior. Creemos que ha sido un importante control, sobre todo, preventivo en la mayoría de los casos, pero que, a veces, sobrepasa las atribuciones del organismo contralor al decidir sobre aspectos eminentemente técnicos[82].

[82] Para ver en detalle las críticas al respecto, puede consultarse en la página web del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, el Documento ***Serie Diálogos sobre Institucionalidad y Gestión Ambiental. Actas de la Primera sesión: La Función de la Contraloría General de la República en materias ambientales***, realizado en la sala de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, el 25 de mayo de 2006, con la exposición de la profesional de la Contraloría Iris Vargas y los profesores Luis Cordero, Gonzalo Cubillos y Mario Galindo.