

Méndez Ortiz, Pablo
Algunas precisiones sobre el término anticipado del procedimiento de evaluación
ambiental
Revista de Derecho (Valdivia), vol. XXIX, núm. 1, junio, 2016, pp. 141-159
Universidad Austral de Chile
Valdivia, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173746326007>

Algunas precisiones sobre el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental

Pablo Méndez Ortiz*

RESUMEN

La Ley N° 19.300 consagra el término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental por falta de “información relevante y esencial” del respectivo Estudio o Declaración de Impacto Ambiental. Este trabajo analiza críticamente una serie de aspectos orgánicos y procedimentales en torno a esta figura. En particular, se examinan sus supuestos de procedencia, el órgano competente para la declaración, el procedimiento aplicable, y el sistema recursivo. Este artículo finaliza demostrando que la “información relevante y esencial” constituye un estándar mínimo del contenido con que el instrumento debe contar. Por lo mismo, el término anticipado debe ser utilizado por la autoridad como una medida de ultima ratio al interior del procedimiento de evaluación.

Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – término anticipado
– Servicio de Evaluación Ambiental

*Some considerations about the early termination of the environmental
assessment procedure*

ABSTRACT

Law N° 19,300 establishes the early termination of the environmental procedure based on the lack of “relevant and essential information” of the respective Environmental Impact Study or Statement. This Article critically examines several organic and procedural aspects related to this mechanism: causes for early termination, the proper authority, the procedure and the applicable recursive system. This Article ends by demonstrating that “relevant and essential information” is the minimum standard for the Environmental Assessment Instruments’ content. Therefore, early termination should only be used by authorities as a last resort in the environmental procedure.

Environmental Impact Assessment System – early termination –
Environmental Assessment Agency

* Pablo Méndez Ortiz, Abogado. Licenciado en Derecho, Universidad de Valparaíso. Abogado asociado en Vergara Galindo Correa Abogados. Correo electrónico: pmendez@vgcabogados.cl.

Artículo recibido el 28 de marzo de 2015 y aceptado para su publicación el 21 de enero de 2016.

I. INTRODUCCIÓN

En enero de 2010 se promulgó la Ley N° 20.417 cuya finalidad expresa fue el reformar por completo la institucionalidad ambiental que hasta ese entonces regía en nuestro país. Junto con crear el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, aquella ley introdujo sustanciales modificaciones a la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (“la Ley”)¹. En particular, y para lo que aquí interesa, incorporó varias adiciones y reestructuraciones al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y al procedimiento administrativo asociado al mismo.

Dentro de los cambios introducidos a este procedimiento administrativo se encuentra la nueva facultad con que cuenta la autoridad ambiental para poner término anticipado a la evaluación ambiental, conforme a los artículos 15 bis y 18 bis de la Ley. Estos artículos permiten que la autoridad ponga término a este procedimiento administrativo en dos casos: (i) en el evento que el respectivo Estudio o Declaración de Impacto Ambiental carezca de *información relevante o esencial para su evaluación* que no pudiere ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones; o bien, (ii) cuando el proyecto ingresado por medio de una Declaración amerite un Estudio de Impacto Ambiental.

Ambas normas, según consta en el mismo Mensaje que el Ejecutivo envió al Congreso para iniciar la tramitación constitucional de estas modificaciones, se enmarcan dentro de un conjunto de “*reglas que permiten dar eficiencia al sistema* {de evaluación de impacto ambiental}”². Se trata, pues, de una terminación anormal y especial de este procedimiento administrativo. *Anormal*, toda vez que esta forma de terminación se aleja de la finalización regular de este procedimiento, que es mediante la correspondiente resolución de calificación ambiental emanada de la autoridad ambiental; y *especial*, por cuanto reconoce una particular regulación sin encontrar supletoriedad inmediata en la Ley N° 19.880 sobre Bases Generales de los Procedimientos Administrativos.

Este trabajo pretende abordar algunos aspectos orgánicos, procedimentales y sustantivos asociados al término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, con el fin de demostrar que la *información relevante o esencial* constituye un estándar de información mínimo con que debe cumplir un instrumento de evaluación al interior del SEIA. En ese sentido, se pretende explicar quién, cómo y sobre la base de qué criterios puede poner término en forma anticipada a un procedimiento administrativo de esta clase. Ello además permitirá contribuir a una mejor interpretación de la Ley N° 19.300 y del

¹ Para una exposición sobre el tema, Guilloff, M., “Reforma a la Institucionalidad Ambiental: Un Análisis desde el Diseño Ambiental”, en Hervé, Dominique; Guilloff, Matías y Pérez, Raimundo (coord.): *Reforma a la Institucionalidad Ambiental. Antecedentes y Fundamentos* (Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago), pp. 27-55. Una revisión crítica de la institucionalidad creada por la Ley N° 20.417 en Boettiger, C., “Nueva Institucionalidad Ambiental”, en *Revista Actualidad Jurídica (Universidad del Desarrollo)*, N° 22, 2010, pp. 429-454.

² Mensaje N° 352-356, del 5 de junio de 2008, de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un Proyecto de Ley que Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, p. 23, que dio origen al Boletín N° 5947-12.

Reglamento del SEIA a este respecto, otorgando una especie de guía para ser considerada por los diversos órganos de la Administración del Estado que participan en una evaluación ambiental, jueces en un hipotético caso, y abogados en general que se vean en el deber de otorgar una opinión acerca de un asunto particular que ha sido sometido a su consulta.

El presente artículo está estructurado de la siguiente forma. En la siguiente sección (2) se identifican los aspectos esenciales acerca de la figura del término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental, a fin de servir de contexto para el resto de este trabajo. En una tercera sección (3) se analiza cuándo, según la normativa ambiental, un instrumento de evaluación carece de *información relevante* e *información esencial*, como un estándar a cumplir cuya insatisfacción permite a la autoridad poner término a la evaluación. En la cuarta sección (4) se examinan los aspectos orgánicos y procesales respecto de esta figura: qué autoridad es la llamada a poner término al procedimiento, la naturaleza del plazo dentro del cual debe ejercerse esta facultad, el sistema recursivo aplicable, entre otros. En fin, la última sección (5) concluye con algunas reflexiones relativas en la aplicación de esta figura en sus distintos ámbitos.

II. CUESTIONES PREVIAS DE ESTA FIGURA Y SU RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

2.1. Una breve contextualización acerca del procedimiento de evaluación ambiental

Como es sabido, la *evaluación de impacto ambiental* corresponde a un procedimiento a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental que, a base de un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes (art. 2, letra j) de la Ley. Para estos efectos, la misma Ley N° 19.300 establece en su artículo 10 un listado de proyectos o actividades que solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental (art. 8)³. Basado en ello se ha señalado que la evaluación ambiental cuenta con una característica eminentemente *preventiva* y *precautoria*, en cuanto busca predecir y anticipar los impactos ambientales que pueda producir una actividad en el medio ambiente⁴. Aunque estas características, desde luego, cuentan con una reconocida adopción legislativa en nuestro sistema jurídico ambiental⁵.

³ Entre nosotros, Fernández, P., *Manual de Derecho Ambiental Chileno*, Edit. LegalPublishing, 2013, 3^a edición, ha planteado que: *el proyecto no se puede someter al SEIA una vez iniciado, ya que con ello se malogra el fin del Sistema de Estudio de Impacto Ambiental, que es prevenir situaciones embarazosas para el medio ambiente que después es difícil reparar* (p. 213).

⁴ Cfr., al respecto, Bermúdez, J., *Fundamentos de Derecho Ambiental*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, 2^a edición, p. 267. En igual sentido, Riesco, V., “Presencia y Eficacia de los Principios Precautorio y Preventivo en el SEIA Chileno”, en *Actas de las Terceras Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Fac. de Derecho Universidad de Chile, 2006, pp. 107-123.

⁵ En todo caso, existen normas legales que apoyan esta idea, tales como el artículo 9, inc. 2 de la Ley N° 19.300 (cuando habla que el proyecto o actividad debe presentarse *con anterioridad a su ejecución*); y diversas

En síntesis, según las reglas de la Ley N° 19.300 y del Reglamento del SEIA (actualmente contenido en el D.S. N° 40/2012, Ministerio del Medio Ambiente), el procedimiento se inicia con la presentación, por parte del titular del proyecto, de un instrumento de evaluación ambiental que podrá asumir la forma de un Estudio o una Declaración de Impacto Ambiental (EIA o DIA). Ello dependerá de si el proyecto o evaluación genere o no algunos de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley (los que son conocidos en la práctica como “impactos significativos”). En dicho instrumento el proponente entrega los antecedentes que acreditan el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, así como de los posibles impactos que el proyecto o actividad producirá en su entorno, y de las eventuales medidas ambientales que se adoptarán para mitigarlos, compensarlos o repararlos adecuadamente, en caso de ser necesario.

Pese a ser un procedimiento preferentemente rígido y regulado en extenso en la Ley y en su Reglamento del SEIA, la evaluación ambiental se va desarrollando de forma dialéctica. Los diversos organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental pueden ir solicitando las aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones que estimen convenientes (las que son compiladas en los Informes Consolidados de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones o ICSARA) antes de, en definitiva, pronunciar una opinión contraria al proyecto o emitir un pronunciamiento ambiental favorable. Dichas observaciones son luego respondidas por el proponente en las conocidas “Adendas”. En fin, la evaluación finaliza con la denominada Resolución de Calificación Ambiental que en tanto acto administrativo terminal (art. 24 de la Ley) constituye una verdadera autorización de funcionamiento⁶. De este modo, la resolución recaerá sobre el proyecto o actividad calificado, que se realizará de modo continuo y con vocación de permanencia en el tiempo, de manera que la autorización integra el régimen al que está sometido el proyecto o actividad y eventualmente se mantendrá vigente en tanto dicha actividad se desarrolle⁷.

normas de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente que, al consagrarse facultades de este organismo, reconocen lo anterior (es el caso, p. ej., de las letras i), j), k) y o) del artículo 3, o la norma del artículo 35 letra b).

⁶ En el mismo sentido, Sepúlveda, D., *Invalidación Sobrevenida. El Caso de la Resolución de Calificación Ambiental*, Edit. LegalPublishing, 2012, pp. 28 y ss; Bermúdez, J., “Fundamento y Límites de la Potestad Sancionatoria Administrativa en Materia Ambiental”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Tomo XI, 2013, 1^{er} semestre, pp. 421-427; Carrasco, E., y Herrera, J., “La Interpretación de la Resolución de Calificación Ambiental”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 41 N° 2 (2014), p. 658 y, Cordero, L., *Lecciones de Derecho Administrativo*, Edit. LegalPublishing, 2015, pp. 274-275.

Recientemente, nuestra Corte Suprema ha señalado que esta resolución *constituye legalmente un acto administrativo de autorización favorable, que implica para el beneficiario cumplir con las obligaciones por él asumidas*. (Sentencia de 22 de junio de 2015, Rol 23.652-2014).

⁷ Cfr. al respecto, Camacho, G. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV (Pantoja, R., coord.), Edit. LegalPublishing, 2010, pp. 123 y ss. Se ha dicho, acerca de esta clase de autorizaciones, que ellas hacen *surgir una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado, con el fin de proteger en todo caso al interés público frente a las vicisitudes y circunstancias que a lo largo del tiempo puedan surgir más allá del horizonte limitado que es posible avizorar en el momento de otorgar el permiso*. García de Enterría, E., y Fernández, T., *Curso de Derecho*

Un aspecto interesante es que a partir de la dictación de la Ley N° 20.417, la autoridad ambiental cuenta con la facultad de dar término al procedimiento en forma anticipada. En efecto, esta Ley introdujo en la Ley N° 19.300 los artículos 15 bis y 18 bis que facultaron a la autoridad para proceder de esta forma, para los Estudios y para las Declaraciones de Impacto Ambiental, respectivamente⁸. Esta especial forma de terminación, entonces, se caracteriza por dos factores relevantes. El primero es que ella opera una vez ya iniciado el procedimiento de evaluación e incluso una vez que el instrumento ya ha sorteado con éxito su examen de admisibilidad por parte de la administración⁹. El segundo, es que la lógica de este mecanismo parte de la base que no hay necesidad de esperar la calificación ambiental del proyecto o actividad sometido a evaluación en virtud de un acto administrativo terminal para poder terminar el procedimiento correspondiente.

2.2. *La regulación y fundamento del término anticipado*

Tal como ya se expresó anteriormente, el término anticipado encuentra su regulación legislativa en los artículos 15 bis y 18 bis de la Ley N° 19.300. La primera de estas normas regula esta figura para los Estudios de Impacto ambiental, estableciendo en lo pertinente que:

Si el Estudio de Impacto Ambiental carece de información relevante o esencial para su evaluación que no pudiere ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, el Director Regional o el Director Ejecutivo, así lo declarará mediante resolución fundada, ordenando devolver los antecedentes al titular y poniendo término al procedimiento.

La resolución a que se refiere el inciso precedente solo podrá dictarse dentro de los primeros cuarenta días contados desde la presentación del respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Transcurrido este plazo, no procederá devolver o rechazar el estudio por la causal señalada, debiendo completarse su evaluación.

Por su parte, el artículo 18 bis regula el término anticipado en el caso de la tramitación de las Declaraciones de Impacto Ambiental, en los siguientes términos:

Administrativo, Tomo I, Thomson Civitas, 2004, 12^a edición, p. 140. En un sentido similar, Santamaría, J., *Principios de Derecho Administrativo General. Tomo II*, Edit. Iustel, España, 2004, quien las llama “autorizaciones operativas” (p. 266 y ss).

⁸ Es factible hacer una prevención. El antiguo Reglamento del SEIA (D.S. N° 95/2001, Ministerio Secretaría General de la Presidencia) ya recogía esta figura aunque con distintos efectos, estableciendo que la autoridad ambiental debía elaborar un Informe Consolidado de Evaluación *si sobre la base de los informes de los órganos de la Administración del Estado competentes que participen en la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental se estime que dicho Estudio adolece de información relevante o esencial para efectos de calificar ambientalmente el proyecto o actividad* (art. 24).

⁹ Cfr. Bermúdez, J., *op. cit.* (n. 3), p. 300, con un análisis de las diferencias formales entre el término anticipado y el examen de admisibilidad en el SEIA.

Si la Declaración de Impacto Ambiental carece de información relevante o esencial para su evaluación que no pudiese ser subsanada mediante aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, o si el respectivo proyecto o actividad requiere de un Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda, así lo declarará mediante resolución fundada, ordenando devolver los antecedentes al titular y poniendo término al procedimiento.

La resolución a que se refiere el inciso precedente solo podrá dictarse dentro de los primeros treinta días contados desde la presentación de la respectiva declaración de impacto ambiental. Transcurrido este plazo, no procederá devolver o rechazar la Declaración por las causales señaladas, debiendo completarse su evaluación.

El origen de ambas normas se encuentra en el mismo Mensaje Presidencial con que se presentó el proyecto de ley que derivó finalmente en la Ley N° 20.417. Pese a ser objeto de algunas indicaciones en ambas Cámaras, todas ellas fueron finalmente declaradas inadmisibles o rechazadas durante la tramitación constitucional¹⁰. Así, estas fueron promulgadas con la redacción propuesta por el Ejecutivo¹¹.

Algún tiempo más tarde, estas normas fueron profundizadas en sus contenidos con la dictación del nuevo Reglamento del SEIA (D.S. N° 40/2012, Ministerio del Medio Ambiente). En dicho cuerpo reglamentario (arts. 36 y 48), pese a que se replicó en gran parte las normas legales también se definió qué es lo que debe entenderse por falta de información relevante y sustancial. Si bien en un comienzo el Reglamento en sus artículos 36 y 48 no distinguía entre ambas clases de información, entregando al respecto un único concepto, lo cierto es que a partir de octubre de 2014 ya hay una clara diferenciación conceptual entre lo que debe entenderse por cada una de ellas¹². En fin, recientemente el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental ha

¹⁰ Cfr., respecto del artículo 15 bis, las indicaciones N°s 246 de los senadores Girardi, Navarro, Ominami, Vásquez y Cantero (rechazada); 247 del senador Pérez Varela (declarada inadmisible); 248 del senador Allamand (retirada); 249 del senador Horvath (retirada); 250 del senador Escalona (retirada); 251 del senador Núñez (retirada); 252 del senador Allamand (retirada); y 253 del senador Longueira (retirada).

En cuanto al artículo 18 bis, se formularon las siguientes indicaciones N°s 266 del senador Pérez Varela (declarada inadmisible); 267 de los senadores Girardi, Navarro, Ominami, Vásquez y Cantero (rechazada); 268 de la senadora Alvear (retirada); 269 del senador Horvath (retirada); 270 del senador Escalona (retirada); 271 del senador Núñez (retirada); y 272 de la senadora Alvear (retirada).

¹¹ Esto merece, con todo, una breve salvedad. El Mensaje enviado por el ejecutivo señalaba (erróneamente) en su art. 18 bis: *Si la Declaración de Impacto Ambiental adolece de información relevante y esencial...* mientras que la norma finalmente promulgada, sin existir un cambio formal en ninguno de los trámites constitucionales, fue corregida bajo el siguiente tenor: *Si la Declaración de Impacto Ambiental carece de información relevante y esencial...*

¹² Así, los antiguos artículos 36 y 48 del Reglamento entregaban un concepto único de carencia de información relevante y esencial. A esto se le puso término mediante el D.S. N° 63/2014, Ministerio del Medio Ambiente (D.O. 6 de octubre de 2014). Este cuerpo reglamentario modificó los incisos finales de estos artículos dándole el tenor que actualmente tienen, es decir, definiendo la carencia de información relevante y la de información esencial por separado. Valga recordar igualmente respecto de este tema que el antiguo concepto de carencia *información relevante y esencial* es idéntico al concepto actual de carencia de *información esencial* que entregan hoy los artículos 36 y 48 del Reglamento del SEIA.

dictado un instructivo (Ord. N° 150.575/2015) que entrega ciertos criterios acerca de esta materia¹³.

Por otra parte, en cuanto al fundamento de esta facultad, se ha dicho que el mismo descansa en forma mediata en la rigidez que envuelve el SEIA en torno a los contenidos e información mínima con que deben contar los instrumentos de evaluación, por una parte; y por la otra, en que según las reglas de la Ley N° 19.300 y el Reglamento del SEIA es el mismo proponente quien debe escoger la vía de evaluación, y aportar en consecuencia los antecedentes necesarios para la tramitación completa del procedimiento. A este respecto, la autoridad ambiental ha señalado que tratándose de la falta de información relevante y esencial *la importancia de la información omitida es tal, que no permite iniciar la evaluación ambiental del proyecto de manera adecuada y, por otro lado, puede implicar una falta de garantía para la realización de un proceso de participación ciudadana informada y oportuna* (Ord. N° 150.575/2015). Es esto precisamente lo que justificaría el término anticipado del procedimiento de evaluación.

En fin, como se puede observar, la lógica inmediata que subyace tras estas normas es el dotar a la autoridad de un mecanismo de contrapeso que la habilite para controlar la información que el interesado (i.e., proponente) acompaña al procedimiento administrativo¹⁴.

III. ASPECTOS SUSTANTIVOS: ANÁLISIS DE LAS CAUSALES DE TÉRMINO ANTICIPADO

Las normas en juego establecen dos causales claras en cuyo caso procede un término anticipado del procedimiento de evaluación: (i) cuando el instrumento de evaluación correspondiente (i.e., EIA o DIA) carece de *información relevante o esencial* para la evaluación ambiental; o bien, (ii) cuando el proyecto o actividad en evaluación, habiendo ingresado mediante una DIA, requiere de un EIA. Esto es lo que se analizará a continuación.

3.1. Primera causal: carencia de “información relevante” o de “información esencial” para la evaluación ambiental

Ya fue apuntado que es el Reglamento del SEIA el encargado de definir en sus artículos 36 y 48 el concepto de información relevante e información esencial. Lo interesante es que las normas en juego no señalan qué información es la que reúne estos

¹³ Ord. N° 150.575, del 24 de marzo de 2015, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que actualiza instrucciones sobre criterios para realizar la evaluación ambiental en etapas tempranas y, si correspondiere, poner término anticipado al procedimiento administrativo de evaluación ambiental.

¹⁴ Cfr. Bermúdez, J., *op. cit.* (n. 3), p. 295. Aunque esto ya había sido apuntado por García, J., y Püschel, L., “Modificaciones Procedimentales en Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental desde la Óptica de la Información Necesaria para la Evaluación Ambiental”, en *Derecho Ambiental en Tiempos de Reforma. Actas de las V Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Edit. LegalPublishing, 2010, p. 497-509.

caracteres, sino que se limitan a definir en qué casos un instrumento de evaluación carece de dicha clase de información. Así, ha sido la autoridad ambiental (en el mencionado Ord. N° 150.575/2014) la que se ha encargado de definir qué se entenderá por cada clase de información según sea el caso.

a) Información relevante para la evaluación ambiental

Al respecto, la autoridad ambiental ha señalado que la información relevante corresponde a *aquella indispensable para la comprensión del proyecto o actividad como unidad, sin que falten partes o elementos, así como también de la forma en que esté/a se desarrollará en las distintas etapas sometidas a evaluación ambiental, atendido el o los literales del artículo 10 de la Ley N° 19.300 que resulten aplicables al proyecto o actividad que se somete a evaluación, o bien, a las partes, obras o acciones del mismo* (Ord. N° 150.575/2014). Así, por su parte, el Reglamento señala que se entenderá que el respectivo instrumento carece de información relevante para su evaluación, *cuando no se describen todas las partes, obras o acciones del proyecto o actividad sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, o sus distintas etapas*.

Como se puede observar, de acuerdo con la norma en cuestión, esta información faltará en el correspondiente instrumento cuando se produzca alguna de las siguientes hipótesis:

- (i) cuando hay una *falta de descripción de las partes, acciones y obras físicas que componen el Proyecto o actividad*, por ejemplo, cuando un proyecto de central hidroeléctrica de embalse no contiene ninguna clase de descripción sobre la presa o cuando un proyecto de explotación minera no contiene descripción de su proceso de explotación;
- (ii) cuando se verifica una *falta de descripción de las fases del Proyecto que resulten procedentes*, por ejemplo, cuando el proponente no aporta una descripción de la fase de construcción del Proyecto, debiendo haberlo hecho;
- (iii) cuando se está frente a una *falta de descripción de las etapas del Proyecto*, en caso que se acredite que la ejecución del proyecto o actividad se realizará por etapas según lo señalado en el respectivo instrumento de evaluación ambiental (art. 11 bis, Ley N° 19.300). De todas formas, hay que tener en cuenta que en este caso el deber de aportar información solo alcanza a *una descripción somera de tales etapas, indicando para cada una de ellas objetivo y las razones o circunstancias de que dependen, así como las obras o acciones asociadas y su duración estimada* (art. 14, in. final, Reglamento del SEIA). El estándar de información para la descripción de etapas del proyecto, como se puede observar, es más laxo o menos estricto que el estándar para la descripción de las partes o fases del mismo.

Respecto especialmente de la causal (iii) antes referida, ella no debe ser confundida con el fraccionamiento de proyectos al interior del SEIA, prohibido por mandato del

artículo 11 bis de la Ley¹⁵. En efecto, si bien ambas figuras encuentran aplicación al interior del procedimiento administrativo, ellas son conceptualmente distintas. Así, en la segunda de ellas el proponente fracciona su proyecto o actividad con el fin de alterar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al SEIA (artículo 11 bis, inc. 1º, de la Ley), lo que desde luego se traduce en que el proyecto o actividad en cuestión adolezca de una falta de información necesaria para su evaluación (i.e., descripción de proyecto, predicción y evaluación de impactos, medidas ambientales, etc.). En la primera, en cambio, el proponente señala que su proyecto o actividad se realizará por etapas, pero no acompaña todos los antecedentes tendientes a acreditar lo anterior en proporción al estándar exigido por la misma ley (artículo 11 bis, inc. 2º, de la Ley), lo que deriva en una situación de falta de información relevante para la evaluación ambiental correspondiente¹⁶.

b) Información esencial para la evaluación ambiental

Por lo demás, el Reglamento establece una distinción respecto de cuándo se entenderá que se carece de información esencial, diferenciando entre el instrumento de evaluación. La autoridad ambiental ha seguido esta distinción a la hora de definir este tipo de información respecto del instrumento de evaluación ambiental.

En primer lugar, en efecto, la autoridad ambiental ha definido como información esencial en el caso de los EIA a *la necesaria para asegurar que cada uno de los efectos, características o circunstancias (ECC) se encuentren debidamente identificados y que se han descrito las correspondientes medidas de mitigación, reparación y/o compensación asociadas a cada uno de dichos ECC, de manera de poder determinar si las medidas son adecuadas para hacerse cargo de ellos, así como el respectivo seguimiento ambiental de las variables ambientales relevantes que dieron origen a la necesidad de presentar el EIA, para determinar su eficacia* (Ord. N° 150.575/2014). Así las cosas, según el artículo 36 del Reglamento, se entenderá que un EIA carece de información esencial para su evaluación cuando, sobre la base de los antecedentes presentados:

- (i) no sea posible *evaluar la presencia o generación de efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la ley*, esto es, los denominados “impactos significativos” que pueda generar el proyecto o actividad sometido a evaluación.
- (ii) no sea posible *determinar si las medidas de mitigación, reparación y compensación propuestas son adecuadas*. Esto es de toda lógica si se tiene en consideración que uno de los elementos fundamentales que debe servir de base para la calificación favorable de un EIA es que se haga cargo de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley mediante medidas de mitigación, compensación o reparación *apropiadas* (artículo 16, in. final, de la Ley). Si no es posible determinar si las

¹⁵ Acerca del fraccionamiento de proyectos en el SEIA, cfr. Carrasco, E., “Notas respecto al Fraccionamiento de Proyectos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”, en *Actas de las VII Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Edit. LegalPublishing, 2014, pp. 479-497.

¹⁶ No obstante ello, el límite entre ambas figuras es bastante difuso. Tanto, que incluso parece inorgánica la regulación que ofrece la Ley N° 19.300 para ambas al ordenar que sean dos órganos distintos los que califiquen cada una de ellas.

medidas ambientales son adecuadas, difícilmente podrá procederse a la calificación ambiental del proyecto.

- (iii) no sea posible determinar *la efectividad del plan de seguimiento*, esto es, el Plan de Seguimiento de Variables Ambientales relevantes que forma parte del contenido mínimo que todo EIA debe aportar (art. 18, letra k) del Reglamento)¹⁷. De este modo, para precisar si es posible o no determinar la efectividad de dicho Plan, deberá tenerse en consideración que la finalidad precisa del Plan de Seguimiento en el contexto del SEIA es *asegurar que las variables ambientales relevantes que fueron objeto de evaluación ambiental, evolucionan según lo proyectado* (artículo 105 del Reglamento del SEIA). Así, la referencia al plan de seguimiento hecha por el artículo 36 en cuanto información esencial debe entenderse solo al Plan de Seguimiento antes referido, y no a aquellos planes “de monitoreo” o “de vigilancia” que puedan ser exigibles al proyecto o actividad en virtud de la aplicación de legislación ambiental especial al proyecto o actividad en evaluación.

Además, la autoridad ambiental ha señalado que la información esencial tratándose de las DIA es *la requerida para determinar que las características del proyecto o actividad o sus impactos no generan los ECC del artículo 11 de la Ley N° 19.300* (Ord. N° 150.575/2014). Luego, según el artículo 48 del Reglamento, en cambio, se entenderá que una DIA carece de información esencial para su evaluación cuando, *sobre la base de los antecedentes presentados no es posible determinar la inexistencia de efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la ley*. Esto resulta de todo sentido si uno de los supuestos básicos sobre los que discurre la presentación de una DIA es que precisamente el proyecto o actividad en evaluación no genera ninguno de los mencionados efectos, características o circunstancias¹⁸.

Como se puede observar, entonces, si la información *relevante* de un instrumento se encuentra asociada fundamentalmente a la descripción del proyecto o actividad en evaluación, la información *esencial*, en cambio, cuenta con una relación a los efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley; la procedencia de las consecuentes medidas ambientales de mitigación, compensación o reparación, según sea el caso; y el plan de seguimiento respecto de cómo van evolucionando aquellos efectos, características y circunstancias según el proyecto es ejecutado.

En fin, de lo aquí señalado ha quedado claro que el proponente del proyecto o actividad en evaluación se encuentra obligado por ley a aportar la información básica que sea necesaria para determinar la existencia o inexistencia de dichos efectos, características o circunstancias; lo adecuado o apropiado de las medidas que al efecto proponga; o la efectividad del plan de seguimiento. Esto, por lo demás, es consistente con lo que

¹⁷ Acerca de este punto valga recordar que según el art. 18 del Reglamento, en efecto, los EIA deben contener un Plan de Seguimiento de las Variables Ambientales relevantes, de conformidad a lo establecido en el Párrafo 3º del Título VI del mismo Reglamento.

¹⁸ Cfr., al respecto, el artículo 12 bis de la Ley y el artículo 19, letra b) del Reglamento, que exige como uno de los contenidos mínimos de las DIA, los *antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que pueden dar origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental*.

establece el mismo Reglamento en su artículo 22 al establecer que *[e]n ningún caso se podrá mantener en reserva la información relacionada con los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11 de la Ley, y en el caso de las Declaraciones, aquella información que se relaciona con las cargas ambientales*. Por mandato legal, entonces, no existe ninguna causal de justificación que excuse al proponente de aportar toda la información básica que resulte esencial o relevante para que la autoridad ambiental pueda proceder a la evaluación ambiental y posterior calificación del proyecto o actividad en cuestión.

3.2. Segunda causal: Necesidad de ingreso mediante un Estudio de Impacto Ambiental

Este caso es distinto a la falta de información esencial analizado anteriormente. En primer lugar, esta causal por su configuración solo puede abarcar a las DIA. Pero además difiere en ciertos aspectos conceptuales con aquella causal, pues a diferencia del caso en donde el proponente no aportaba toda la información necesaria para la evaluación, aquí sí se hace lo propio. El problema, por tanto, es otro: pese a existir un aporte completo de toda la información relevante o esencial en la DIA, es posible determinar con total claridad que el proyecto sí generará la existencia de efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley que hacen procedente el ingreso mediante EIA.

El fundamento de esta causal se encuentra en el hecho que el proyecto o actividad en evaluación adolece de un error en la forma de ingreso que produce resultados antijurídicos. En este sentido, el reproche está dado por la existencia de impactos de significativa magnitud (i.e., efectos, características y circunstancias del artículo 11 de la Ley) que, debido a la forma de ingreso al SEIA, no podrán ser mitigados, compensados o reparados por medio de medidas ambientales. Pero para que este reproche se configure, es necesario que la necesidad de ingresar mediante un EIA se desprenda manifiestamente de los antecedentes acompañados a la DIA en cuestión.

En suma, para las DIA el término anticipado respecto de información relativa a los efectos, características y circunstancias del artículo 11 alcanza a dos casos. Así, procederá el término anticipado para este instrumento cuando sobre la base de los antecedentes presentados, (i) no sea posible determinar la existencia de dichos efectos, características o circunstancias (art. 48, in. final); o (ii) sea posible determinar claramente la existencia de ellos, haciendo procedente el ingreso mediante un Estudio de Impacto Ambiental (art. 48, in. 1º).

IV. ASPECTOS PROCESALES Y ORGÁNICOS ASOCIADOS AL TÉRMINO ANTICIPADO

Como ya se ha anticipado en este trabajo, el control de la información relevante o esencial con que cuenta el correspondiente instrumento de evaluación ambiental tiene lugar dentro del mismo procedimiento de evaluación. De la misma lectura de los artículos 15 bis y 18 bis se puede advertir que este mecanismo no consiste en un control *in limine* o “previo” al inicio del procedimiento de evaluación, sino que toma lugar una vez que la autoridad ambiental ya ha entrado a conocer de los antecedentes de fondo presentados en la

DIA o EIA respectivo. Por otra parte, este mecanismo también difiere en varios sentidos en relación con el examen de admisibilidad del correspondiente instrumento que al respecto realiza la autoridad ambiental (art. 31 del Reglamento del SEIA), según ya hemos tenido oportunidad de señalar¹⁹. Pese a todo, ambas figuras comparten el que ellas se encuentran destinadas a evitar, desde las etapas más tempranas del procedimiento, la verificación de errores en la evaluación que puedan derivarse por la falta de información del proyecto o actividad del proponente.

Las normas en juego no regulan íntegra y cabalmente los aspectos procesales que rodean a esta figura. Solo se limitan a señalar la autoridad encargada de ejercer esta facultad, el plazo dentro del que puede ejercerse, las consecuencias asociadas al término anticipado y los recursos que proceden en contra de la resolución. A continuación se analizarán los aspectos orgánicos y procedimentales de este mecanismo con el fin de contribuir en la aplicación de este mecanismo legal.

4.1. Autoridad encargada de declarar el término del procedimiento

No cabe duda que es el Director del Servicio de Evaluación Ambiental que esté a cargo del respectivo procedimiento el encargado de definir si el instrumento de evaluación ambiental carece de información relevante y sustancial y, con ello, poner término a la evaluación. En la práctica, aquél podrá ser el Director del Servicio Regional correspondiente o el Director Ejecutivo del Servicio, dependiendo de si el proyecto en evaluación pueda causar impactos en zonas situadas en una o más regiones, con arreglo al inciso segundo del artículo 9 bis de la Ley.

Lo anterior se encuentra expresamente consignado en el artículo 15 bis para el caso de los EIA, pero en todo caso, y pese a que el art. 18 bis no señala nada al respecto para las DIA, la conclusión debe ser exactamente la misma para esta clase de instrumentos²⁰. Ello resulta de toda lógica, pues es el mismo Servicio de Evaluación Ambiental quien es el administrador del procedimiento de evaluación ambiental y el coordinador de los organismos de la Administración del Estado que participan de la evaluación (según el artículo 8, inc. 5° y el artículo 81, letra a), ambas de la Ley)²¹. Y así, por lo demás, ha tenido oportunidad de ratificarlo nuestra jurisprudencia²².

¹⁹ Cfr., *Supra Sección 2.1.*

²⁰ En igual sentido, Astorga, E., *Derecho Ambiental Chileno. Parte General*, Edit. LegalPublishing, 2014, 4^a edición, p. 232.

²¹ En fin, y aunque excede el marco de este trabajo, es precisamente por aquella misma razón que resulta carente de toda coherencia que sea la Superintendencia del Medio Ambiente el organismo llamado de definir cuándo se ha vulnerado la prohibición de fraccionamiento de proyectos al interior del SEIA, tipificada en el artículo 11 bis de la Ley. A ello debe agregarse que, tal como ya se señaló anteriormente, los problemas de falta de información relevante o esencial, y de prohibición de fraccionamiento de proyecto tienen límites bastante difusos. Ello, pues ambos se traducen en la práctica en la carencia de información necesaria para la evaluación.

²² Pronunciándose sobre estos temas, la Corte Suprema (Rol 10.205-2010) confirmó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Rancagua que rechazó un recurso de protección interpuesto en contra de una resolución que declaró el término anticipado respecto de un proyecto sosteniendo que la facultad del Art. 18 bis de la

4.2. Algunos aspectos procedimentales y valor de los informes sectoriales

De acuerdo con el Reglamento del SEIA, una vez ingresado el EIA o la DIA a tramitación, la autoridad deberá realizar dos exámenes. En primer lugar, será procedente el examen de admisibilidad (art. 31 del Reglamento) tendiente a verificar el tipo de proyecto, la vía de evaluación que debe seguir y los contenidos mínimos a que se refiere el Título III, y los aspectos formales de los artículos 28 y 29 del Reglamento. Este primer examen deberá realizarse dentro de los cinco días contados desde que el proponente haya presentado los antecedentes.

Pero además de lo anterior, la autoridad deberá posteriormente proceder a un segundo examen del instrumento de evaluación, tendiente a determinar tan pronto como sea posible si el mismo cuenta con la información mínima y necesaria para la evaluación o, en el caso de las DIA, además, si el proyecto amerita o no un ingreso mediante un EIA.

La pregunta evidente en este estado de cosas es acerca del valor que juegan los informes que puedan emitir los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental, respecto del contenido del instrumento ingresado a evaluación. ¿Son dichos informes vinculantes para el órgano administrador del SEIA o solo pueden servir de base para la eventual decisión que asuma este? El cuestionamiento es, desde luego, plausible, pues las normas legales y reglamentarias nada señalan acerca de este tema. Valga recordar que el artículo 15 bis de la Ley únicamente indica que los servicios deberán comunicar *tan pronto le sea requerido su informe, al Director Regional o al Director Ejecutivo si en los Estudios sometidos a su conocimiento se ha constatado el defecto previsto en este artículo*, cuestión que es reiterada por las normas reglamentarias pertinentes (artículos 36, inciso final y 47, inciso final).

En nuestra opinión, debiese aplicarse en este tema la regla general de la Ley N° 19.880 conforme a la cual los informes emitidos por los servicios son *facultativos y no vinculantes* para la autoridad encargada de resolver el asunto (artículo 38). Sirve en apoyo de esta idea la propia historia fidedigna del establecimiento del artículo 15 bis, que permite descartar la existencia de un vínculo de obligatoriedad entre lo informado por los servicios y la decisión que en definitiva pueda adoptar la autoridad ambiental al respecto. En efecto, durante la tramitación del proyecto de ley que derivó en la Ley N° 20.417 existió la siguiente indicación:

Indicación N° 246, de los Honorables senadores señores Girardi, Navarro, Ominami, Vásquez y Cantero, para reemplazarlo por el siguiente:

Artículo 15 bis. Si el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental carece de información relevante o esencial para su evaluación, el Director Regional o el Director Ejecutivo, así lo

citada ley, si bien no tiene destinatario, por aplicación del Art. 15 bis ya citado, puede interpretarse que pertenece también al Director Regional o al director Ejecutivo del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental, pues estos son los órganos que intervienen tanto en la Declaración como en el Estudio de Impacto Ambiental (Cons. 9°, Sentencia de 14 de diciembre de 2010, Rol 950-2010).

declarará mediante resolución fundada, de oficio o a petición de parte, ordenando devolver los antecedentes al titular y poniendo término al procedimiento. La declaratoria se hará en función de lo que informen los servicios públicos con competencia ambiental.

La resolución a que se refiere el inciso precedente solo podrá dictarse dentro de los treinta días siguientes a la recepción del último informe de los órganos con competencia ambiental que participan de la evaluación. Transcurrido este plazo, no procederá devolver o rechazar el estudio por la causal señalada, debiendo completarse su evaluación.

Esta indicación fue finalmente rechazada y con ello la norma que establecía que la decisión que adopte la autoridad ambiental debía hacerse *en función de lo que informen los servicios públicos con competencia ambiental*. Ello, en consecuencia, permite sostener que el actuar del Servicio de Evaluación Ambiental no depende jurídicamente de lo que señalen los servicios con competencia en lo ambiental respecto del contenido del instrumento de evaluación correspondiente. Por supuesto, esto no impide que la resolución en cuestión se pueda apoyar o fundar en la opinión técnica de dichos servicios. Al contrario, es lo que se espera dentro de una resolución dictada por un órgano administrativo que se encuentra sujeto en su actuar a las reglas de la Ley N° 19.880, según se verá más adelante.

4.3. *Plazo para ejercer esta facultad*

Respecto de este tema las normas en juego son bastante claras. La autoridad ambiental deberá dictar la resolución que ponga término al procedimiento solo dentro de los cuarenta (40) o treinta (30) días contados desde la presentación del EIA o DIA, respectivamente (artículo 15 bis, inc. 2º y 18 bis, inc. 2º de la Ley). El fundamento de esta diferencia se encuentra en el hecho que los EIA y DIA reconocen por ley plazos de evaluación distintos. Así, la Ley N° 19.300 señala que mientras la Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo tendrán un plazo de ciento veinte (120) días para pronunciarse sobre el EIA, solo contarán con uno de sesenta (60) días para hacer lo propio respecto de la DIA (artículos 15 y 18, de la Ley).

Es factible señalar acerca de este tema que de acuerdo con el mismo Reglamento del SEIA, para todos los efectos legales el EIA o DIA *se entenderá presentado desde que se dicte la resolución que lo admite a trámite* (art. 32), esto es, desde el momento en que el instrumento de evaluación respectivo haya sorteado con éxito su examen de admisibilidad (art. 31).

¿Podría la autoridad poner término al procedimiento una vez transcurridos estos plazos? La pregunta es pertinente, pues la Contraloría General de la República ha señalado en reiteradas veces que, salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos no son fatales para la Administración ni su vencimiento implica la caducidad o invalidación del acto respectivo²³.

²³ Cfr., por ejemplo, los Dictámenes N°s 11.543/2011; 22.814/2009 y 41.249/2005. Así, la Contraloría ha apuntado que *el vencimiento de aquellos plazos que las leyes fijan a la autoridad administrativa para adoptar determinadas medidas no originan, por sí solo, la ineficacia o invalidación de las actuaciones realizadas fuera de*

Sin embargo, es admisible recordar una vez más que tanto el artículo 15 bis como el 18 bis señalan expresamente que transcurridos estos plazos no procederá devolver o rechazar el instrumento de evaluación por las causales señaladas, debiendo completarse su evaluación y lo mismo reiteran a este respecto los artículos 36 y 48 del Reglamento del SEIA. La única causal que queda expresamente exceptuada de estas reglas es el caso del proyecto o actividad que, habiendo ingresado mediante una DIA, requiera en definitiva de un EIA, que además de constituir una causal de término anticipado de la evaluación configura además una causal para la calificación desfavorable del correspondiente proyecto o actividad (art. 19, in. 3º de la Ley)²⁴.

En este sentido, vale recordar que los artículos 15 bis y 18 bis permiten a la autoridad ambiental ejercer discrecionalmente una facultad pero solo dentro de un plazo determinado. De lo contrario, el procedimiento seguirá su curso hasta la emisión del ICSARA 1, y una vez vencido el plazo legal en cuestión (40 o 30, según sea el caso) se extinguirá la facultad de la autoridad ambiental para poner término anticipadamente al procedimiento de evaluación.

Los plazos fijados por estas normas, como se puede observar, se encuentran establecidos en favor del proponente del proyecto o actividad, de modo tal que constituyen una garantía para aquel. Esta garantía consiste precisamente en que, una vez vencidos aquellos, el procedimiento no podrá ser terminado de forma abrupta debido a que el instrumento presentado carecía de los antecedentes mínimos necesarios para la evaluación. Y así, la autoridad ambiental se encontrará obligada a completar el procedimiento de evaluación hasta ponerle término del modo normal que es mediante la dictación de la resolución de calificación ambiental.

4.4. *Resolución que declara el término anticipado*

Pese a que los informes de los servicios que emitan pronunciándose acerca de este tema no son vinculantes ni obligatorios para la autoridad ambiental, debe aceptarse la idea de que la resolución de la autoridad ambiental que ponga término al procedimiento deberá ser fundada, de acuerdo con el artículo 41 de la Ley N° 19.880. Aplicada esta idea al caso, la resolución debiera señalar, en caso de la primera causal de falta de información relevante o esencial, por lo menos:

esos términos (Dictamen N° 41.249/2005), y que *salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos no son fatales para la Administración, ni si vencimiento implica la caducidad o invalidación del acto respectivo* (Dictamen N° 11.543/2011).

²⁴ En efecto, el artículo 48, in. 2º del Reglamento se encarga de reiterar que no procederá devolver o rechazar la DIA por falta de información relevante o esencial o por requerir el proyecto o actividad de un EIA una vez transcurridos los 30 días, *sin perjuicio de lo establecido en el artículo 19 inciso tercero de la Ley* que permite la calificación desfavorable por la misma razón. Ello, además, ha sido ratificado por el Segundo Tribunal Ambiental (Sentencia de 1 de octubre de 2013, Rol R-02-2014.).

- (i) la falta de información relevante o esencial de que adolece el instrumento de evaluación ambiental.
- (ii) en caso de la falta de información relevante, qué partes, acciones, obras o etapas de la descripción del Proyecto es la que falta, y la forma en que dicha información es necesaria para la evaluación.
- (iii) en el caso de la falta de información esencial, a qué efecto, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley se encuentra asociada la carencia de dicha información. Cuando sea procedente, además, deberá indicar por qué no es posible determinar si las medidas ambientales propuestas son adecuadas o por qué no es posible hacer lo propio respecto de la efectividad del plan de seguimiento. Para ello deberá tenerse en consideración ciertas características particulares del Proyecto, como su localización, tipología de ingreso, obras asociadas, entre otros.

Por otra parte, en caso de aplicación de la segunda causal, debieran señalarse los hechos o antecedentes de la DIA que dan cuenta de la presencia o generación de algunos de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley, según corresponda, y que hacen procedentes el ingreso mediante EIA.

4.5. Efectos de la declaración de término anticipado

La misma resolución que declare que el instrumento de evaluación ambiental adolece de falta de información relevante o que el proyecto o actividad requiere de un EIA, pondrá término al procedimiento y ordenará la devolución de los antecedentes al proponente (artículos 15 bis y 18 bis). Pese a que la Ley N° 19.300 ni el Reglamento del SEIA nada señalan respecto de este tema, el proponente del Proyecto se encuentra plenamente facultado para ingresar posteriormente al SEIA un nuevo instrumento que subsane los defectos indicados por la resolución de la autoridad ambiental. Esta conclusión, por lo demás, es consistente con el artículo 21 de la misma Ley que prescribe una idea similar para los proyectos y actividades que han recibido una calificación desfavorable mediante una resolución de calificación ambiental.

Con todo, el único límite temporal para el nuevo ingreso estará dado por la fecha en que la resolución que declare el término anticipado alcance firmeza. De este modo, el nuevo ingreso no podrá materializarse sino hasta que se resuelvan los recursos administrativos o judiciales que hayan sido interpuestos eventualmente por el proponente. Ello, además de encontrarse en consonancia con el mismo artículo 21 antes referido, no responde sino a un mínimo de coherencia que debe pedírselle a un proponente al interior del SEIA.

Así las cosas, el principal efecto jurídico que genera el término anticipado es una especie de “pérdida” (por así decirlo) del procedimiento administrativo tramitado. En términos gráficos –aunque no sea jurídicamente del todo correcto–, el término anticipado del procedimiento bien podría asimilarse en sus efectos al abandono del procedimiento administrativo (del artículo 43 de la Ley N° 19.880)²⁵.

²⁵ Cabe recordar, al respecto, que la Ley N° 19.880 señala como principal consecuencia de la declaración de abandono del procedimiento administrativo que *la Administración declarará abandonado el procedimiento y ordenará su archivo, notificándoselo al interesado*.

4.6. Sistema recursivo en contra de la resolución que declara el término anticipado

En cuanto a los recursos administrativos relativos a este tema los artículos 15 bis y 18 bis establecen expresamente que en contra de la resolución que se dicte solo podrá deducirse recurso de reposición dentro del plazo de cinco días contado desde la notificación de la resolución que declara el término del procedimiento. Aquí, por tanto, resultarán aplicables las normas supletorias de la Ley N° 19.880 y, por lo mismo, el recurso deberá interponerse ante la misma autoridad ambiental: el Director Regional del Servicio correspondiente o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, según sea el caso. De todas formas, es admisible señalar que la redacción de las normas legales en cuestión excluye cualquier posibilidad de ejercer otros mecanismos de impugnación por vía administrativa²⁶. En razón de ello, una vez resuelta la reposición deberá entenderse agotada esta vía para todos los efectos legales²⁷.

Esta norma de exclusión, desde luego, no impide que la autoridad pueda ejercer su facultad invalidatoria respecto de la resolución que ponga término al procedimiento, de conformidad al artículo 53 de la Ley N° 19.880, para el caso que se trate de un acto contrario a derecho y se reúnan los demás requisitos legales que exige esta norma. Ello, toda vez que como ya lo ha venido reconociendo la doctrina y nuestra jurisprudencia nacional más reciente, la invalidación no es un recurso administrativo sino una facultad con que cuenta la autoridad administrativa para dejar sin efecto los actos dictados por ella por ciertas razones de legalidad²⁸.

Respecto de las vías jurisdiccionales, es esencial señalar que ni la Ley N° 19.300 ni la Ley N° 20.600 (sobre Tribunales Ambientales) consideran una acción de reclamo especial en contra de esta clase de resoluciones. De hecho, las únicas acciones establecidas en estos cuerpos legales expresamente respecto del SEIA, dicen relación con la impugnación de resoluciones de calificación ambiental²⁹. Sin embargo, nada obsta a que pueda impugnarse judicialmente ante el Tribunal Ambiental en forma indirecta, es decir, por la vía de la acción de reclamación en contra de la resolución que resuelva

²⁶ En igual sentido, Bermúdez, J., *op. cit.* (n. 3), p. 299.

²⁷ Asimismo lo ha señalado la autoridad ambiental en el Ord. N° 150.575/”014, Punto. 6 “Impugnación de la Resolución de Término Anticipado”.

²⁸ Cfr., al respecto, Cordero, L., *op. cit.* (n. 6), pp. 295 y ss. Acerca del tema, la Corte Suprema ha señalado que la invalidación no constituye un recurso administrativo, sino una facultad unilateral de la autoridad que incluso puede ejercerse a solicitud de parte, y que procede por motivos y para fines distintos a los recursos administrativos (Sentencia de 15 de noviembre de 2010, Rol 7167-2010). En el mismo orden de ideas, también ha señalado que la invalidación no puede ser utilizada como recurso administrativo, menos cuando los plazos para la interposición de estos recursos ya se encuentra vencida (Sentencia de 20 de noviembre de 2013, Rol. 7728-2013).

²⁹ ¿Sería entonces posible una reclamación ante el Tribunal Ambiental por el art. 17 N° 5 de la Ley N° 20.600? Difícilmente, pues el art. 17 N° 5 otorga competencia al Tribunal Ambiental para conocer de la reclamación que se interponga en contra de la resolución del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 20 y 25 quinquies de la Ley N° 19.300, que claramente no es el caso.

el procedimiento administrativo de invalidación según el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600³⁰.

V. REFLEXIONES FINALES

En las líneas precedentes se han analizado los principales alcances del término anticipado del procedimiento de evaluación ambiental por las causales de los artículos 15 bis y 18 bis de la Ley N° 19.300. Así, se ha visto que este no es sino un mecanismo de control con que cuenta la Administración respecto de la información aportada por el proponente del proyecto o actividad sometido al SEIA. Se ha visto, además, que este mecanismo responde a la rigidez del SEIA y opera como un contrapeso a la libertad con que cuenta el proponente para decidir, a su completa voluntad, la forma de ingreso o la cantidad y calidad de la información presentada.

El análisis precedente ha permitido demostrar que en el ámbito del SEIA, la información relevante y esencial con que debe contar un instrumento de evaluación ambiental no constituye un *estándar máximo* al que el titular debe alcanzar, sino más bien que se trata de un *estándar mínimo* de los contenidos que debe tener un instrumento de esta especie. En otras palabras, no toda información es relevante o esencial, sino solo lo será aquella información que en los hechos resulte fundamentalmente necesaria para la evaluación por parte de la autoridad ambiental.

De lo contrario –es decir, si pensamos que toda información del EIA reúne estos caracteres–, se derivaría en el absurdo de que todo el procedimiento de evaluación ambiental perdería todo su fundamento. Así, no tendrá lógica añadir mayor información, y perdería todo sentido la generación de ICSARA, la presentación de Adendas por parte del titular del Proyecto, y debiera rechazarse anticipadamente cualquier proyecto que cuente con siquiera una observación por parte de los servicios. Por lo mismo, el término anticipado debe ser utilizado por la autoridad ambiental como una medida de *ultima ratio* al interior de este procedimiento administrativo, destinada únicamente para hacer frente a aquella falta de información grave y que genera resultados notoriamente antijurídicos para la evaluación ambiental.

³⁰ Valga recordar que con la Ley N° 20.600 se creó lo que ha sido denominada como una “acción general de impugnación ambiental” en el art. 17 N° 8 que permite accionar ante el Tribunal Ambiental a quienes hayan iniciado un procedimiento invalidatorio en contra de actos administrativos de contenido ambiental y a quienes se vean directamente afectados por la resolución que al efecto se dicte (Bermúdez, J., “La Legitimación Activa en el Contencioso Ambiental”, en Bermúdez, J.; Ferrada, J., y Pinilla, F. (coords), *La Nueva Justicia Ambiental*, Edit. LegalPublishing, 2015, p. 175). Pronunciándose respecto de los problemas de legitimación activa derivados de esta acción, Ferrada, J.C., “La Justicia Ambiental como Justicia Administrativa Especializada y su Articulación con los Procesos Administrativos Generales”, en Bermúdez, J.; Ferrada, J., y Pinilla, F. (coords), *La Nueva Justicia Ambiental*, Edit. LegalPublishing, 2015, pp. 311-312).

BIBLIOGRAFÍA

- ASTORGA, E., *Derecho Ambiental Chileno. Parte General*, Edit. LegalPublishing, Chile, 2014, 4^a edición.
- BERMÚDEZ, J., “Fundamento y Límites de la Potestad Sancionatoria Administrativa en Materia Ambiental”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Tomo XI, 2013, 1^o semestre, pp. 421-427.
- BERMÚDEZ, J., *Fundamentos de Derecho Ambiental*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Chile, 2014, 2^a edición.
- BERMÚDEZ, J., “La Legitimación Activa en el Contencioso Ambiental”, en Bermúdez, J.; Ferrada, J., y Pinilla, F. (coords), *La Nueva Justicia Ambiental*, Edit. LegalPublishing, 2015, p. 175.
- BOETTIGER, C., “Nueva Institucionalidad Ambiental”, en *Revista Actualidad Jurídica (Universidad del Desarrollo)*, N° 22, 2010, pp. 429-454.
- CAMACHO, G., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV (Pantoja, R., coord.), Edit. LegalPublishing, Chile, 2010.
- CARRASCO, E., “Notas respecto al Fraccionamiento de Proyectos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”, en *Actas de las VII Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Edit. LegalPublishing, 2014, pp. 479-497.
- CARRASCO, E. y Herrera, J., “La Interpretación de la Resolución de Calificación Ambiental”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 41 N° 2 (2014).
- CORDERO, L., *Lecciones de Derecho Administrativo*, Edit. LegalPublishing, Chile, 2015.
- FERNÁNDEZ, P., *Manual de Derecho Ambiental Chileno*, Edit. LegalPublishing, Chile, 2013, 3^a edición.
- FERRADA, J.C., “La Justicia Ambiental como Justicia Administrativa Especializada y su Articulación con los Procesos Administrativos Generales”, en Bermúdez, J.; Ferrada, J., y Pinilla, F. (coords.), *La Nueva Justicia Ambiental*, Edit. LegalPublishing, 2015, pp. 311-312.
- GARCÍA de Enterría, E. y Fernández, T., *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I*, Thomson Civitas, España, 2004, 12^a edición.
- GARCÍA, J. y PüscheL, L., “Modificaciones Procedimentales en Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental desde la Óptica de la Información Necesaria para la Evaluación Ambiental”, en *Derecho Ambiental en Tiempos de Reforma. Actas de las V Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Edit. LegalPublishing, 2010, p. 497-509.
- GUILLOFF, M., “Reforma a la Institucionalidad Ambiental: Un Análisis desde el Diseño Ambiental”, en Hervé, Dominique; Guilloff, Matías y Pérez, Raimundo (coord.): *Reforma a la Institucionalidad Ambiental. Antecedentes y Fundamentos* (Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago), pp. 27-55.
- RIESCO, V., “Presencia y Eficacia de los Principios Precautorio y Preventivo en el SEIA Chileno”, en *Actas de las Terceras Jornadas de Derecho Ambiental* (Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile), Fac. de Derecho Universidad de Chile, 2006, pp. 107-123.
- SANTAMARÍA, J., *Principios de Derecho Administrativo General*, Edit. Iustel, España, 2004.
- SEPÚLVEDA, D., *Invalidez Sobrevenida. El Caso de la Resolución de Calificación Ambiental*, Edit. LegalPublishing, Chile, 2012.