

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DE
PROYECTOS: ¿QUE ESTÁNDAR LE HAN RECONOCIDO NUESTROS
TRIBUNALES AMBIENTALES?

*CITIZEN PARTICIPATION IN THE ENVIRONMENTAL ASSESSMENT OF PROJECTS:
WHAT STANDARD HAS BEEN RECOGNIZED BY OUR ENVIRONMENTAL COURTS?*

JOSEFINA BARRIGA MARTÍNEZ*

RESUMEN: En nuestra legislación ambiental, la participación ciudadana es uno de los principios rectores de la gestión ambiental. Podemos encontrarla en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en la elaboración de normas y planes, en la acción ambiental y el derecho de denuncia, etc. Este trabajo busca determinar el alcance e importancia que los Tribunales Ambientales le han dado al derecho de participación ciudadana, en el contexto de la evaluación ambiental de un proyecto que debe ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Palabras clave: Participación ciudadana, bien común, Tribunales Ambientales, estándar, Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

ABSTRACT: In our environmental legislation, citizen participation is one of the guiding principles of environmental management. We can find it in the Environmental Impact Assessment System, in the elaboration of norms and plans, in environmental action and the right of denunciation, etc. This paper seeks to determine the scope and importance that the Environmental Courts have given to the right of citizen participation, in the context of the environmental evaluation of a project that must enter the Environmental Impact Assessment System.

Keywords: Citizen participation, common good, Environmental Courts, standard, Environmental Impact Assessment System (SEIA).

*Estudiante de derecho en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Correo electrónico:
jbarriga1@uc.cl

I. Introducción

La participación ciudadana es uno de los principios rectores de nuestra legislación ambiental. Se refiere al rol activo de la ciudadanía en los temas ambientales y, en este sentido, busca que las decisiones ambientales tomadas por la autoridad incluyan las observaciones de la población.

Este derecho está reconocido, a nivel internacional, en la Declaración de Río de 1992, Convención ratificada por Chile, en su Principio 10 que señala: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.”² y plantea, además, el derecho a la información en la toma de decisiones y la justicia ambiental. A nivel nacional, la participación ciudadana se encuentra consagrada en nuestra Constitución Política, que en su artículo 1º, inciso 5º señala que “Es deber del Estado [...] promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”³. Además, se encuentra expresamente reconocida en la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en su artículo 4, donde establece el deber del Estado de facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente⁴. Podemos encontrarlo también en la Ley 20.285, Sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley 20.500, Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Este derecho se ha tratado como un requisito que debe cumplirse en varios procesos en materia ambiental, como en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, donde la participación ciudadana es necesaria en el proceso de evaluación de un Estudio de Impacto Ambiental y, eventualmente, de una Declaración de Impacto Ambiental. También, en los procesos para la dictación de normas primarias y secundarias de calidad ambiental y para la elaboración de planes de prevención y de descontaminación, hay una etapa de consulta ciudadana.

Nuestros Tribunales Ambientales, quienes están llamados a resolver las controversias medioambientales de su competencia, se han pronunciado varias veces respecto de la importancia y alcance que tiene la participación ciudadana. Nuestra visión inicial es que se ha reconocido que esta juega un rol fundamental en la elaboración de normas, proyectos, planes y políticas públicas en materia ambiental, permitiendo que la legislación sea mejor y haya justicia ambiental. El alcance que los Tribunales Ambientales le han dado a este derecho fija un estándar mayor al que le reconoce la ley, tornándose en un elemento decisivo al momento de desarrollar una actividad o proyecto y dictar normas y planes.

En primer lugar, se tratará el rol de la participación ciudadana y su relación con el derecho a la información. Luego, se verá cómo se incorpora el derecho a la participación ciudadana en la legislación ambiental chilena y, finalmente, se analizará el alcance e importancia que se le ha dado a este derecho por nuestros tribunales ambientales, específicamente en el contexto de la evaluación ambiental de proyectos que deben ingresar el SEIA.

² Declaración de Río de 1992

³ Constitución Política de la República de 1980

⁴ Ley N°19.300 de 1994.

Para la investigación desarrollada en este trabajo se recurre a la jurisprudencia nacional, a la historia de la ley, a la doctrina y a ciertos criterios de política pública como el bien común y eficacia.

Cabe agregar que no hablaremos de la consulta indígena ni del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas en Chile, ya que es necesario limitar el tema de la investigación.

II. Rol de la participación ciudadana

La participación ciudadana es un mecanismo importante, ya que permite hacer una mejor norma, plan o proyecto, al involucrar a la ciudadanía que se verá afectada, en la toma de decisiones. Asimismo, permite fortalecer los derechos y deberes de la comunidad, compartir las responsabilidades entre todos los actores y entregar transparencia a las decisiones que se toman. El mensaje Presidencial del proyecto de la ley 19.300 señala, respecto del principio participativo, que "es de vital importancia en el tema ambiental, puesto que, para lograr una adecuada protección del medio ambiente, se requiere de la concurrencia de todos los afectados en la problemática [..]"⁵.

La Ley 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, incorporó a nuestra legislación la obligación del Estado de reconocer a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones⁶. Así, tanto las personas naturales como las organizaciones sociales y movimientos pueden participar e incidir en los procesos de gestión pública vinculados al medio ambiente. La Ley 19.300, mencionada anteriormente, establece ciertos mecanismos y espacios de participación ciudadana, estos son: la educación y la investigación (Título II, párrafo 1°), la Evaluación Ambiental Estratégica (Título II, párrafo 1° bis), la consulta ciudadana en la elaboración de normas de calidad y de emisión y en la elaboración de planes de prevención y descontaminación, la participación ciudadana en la calificación de especies, en las políticas y planes ambientales y la participación de la comunidad en el SEIA (Título II, párrafo 3°).

Esta instancia conlleva a que las decisiones adoptadas tengan legitimidad y, además, que haya justicia ambiental. Dominique Hervé define justicia ambiental como "la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre todas las personas de la sociedad, considerando en dicha distribución el reconocimiento de la situación comunitaria y de las capacidades de tales personas y su participación en la adopción de las decisiones que los afectan"⁷. Por su parte, Bryant señala que "se refiere a las normas y los valores culturales, reglas, reglamentos, conductas, políticas y decisiones de apoyo a comunidades sostenibles, donde la gente puede interactuar con la confianza de que su entorno es seguro, cuidado y bien protegido"⁸.

⁵ Historia de la Ley 19.300, p 17

⁶ Ley 20.500 de 2011.

⁷ HERVÉ, Dominique (2010): Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica (p 17).

⁸ RAMÍREZ, Sonia, GALINDO, María y CONTRERAS, Carlos (2014): Justicia ambiental. Entre la utopía y la realidad social.

Así, la participación ciudadana es una herramienta democrática, necesaria para lograr una mejor toma de decisiones, involucrando los intereses y opiniones de personas interesadas. Este derecho “es uno de los pilares de la justicia ambiental”⁹, cuyo objetivo es que ningún grupo de personas deba asumir de manera desproporcionada las consecuencias ambientales negativas del desarrollo de un determinado proyecto o actividad¹⁰. Así, sólo en virtud de una adecuada distribución de las cargas ambientales será posible que haya justicia material.

Para que el derecho a la participación ciudadana sea efectivo, es muy importante el acceso a la información, por cuanto la participación requiere la existencia de ciudadanos informados, con acceso a los documentos, resoluciones, estudios y antecedentes en poder de las autoridades que tienen competencia en la fiscalización y evaluación de estudios o declaraciones de impacto ambiental, en la dictación de normas de calidad ambiental o de emisión, o en la administración de los instrumentos de gestión ambiental. Así, y como reconoce el Acuerdo de Escazú, recientemente ratificado por el Senado de Chile, y el Convenio de Aarhus, el derecho de acceso a la información va de la mano de la participación ciudadana.

El artículo 31 bis de la Ley 19.300 define información ambiental como “toda aquella de carácter escrita, visual, sonora, electrónica o registrada de cualquier otra forma que se encuentre en poder de la Administración y que verse sobre las siguientes cuestiones [...]”¹¹. De esta norma se desprende que forma parte de la información ambiental todo aquello en que se sustenten los actos administrativos referentes a factores y componentes que tengan incidencia o interacción con el medio ambiente, así como las medidas destinadas a conservarlo¹². A su vez, el artículo 2, letra c), del Acuerdo de Escazú, señala: “Por “información ambiental” se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales”¹³.

Por su parte, la ley 19.300, en su artículo 4, ya mencionado, establece el deber del Estado de permitir el acceso a la información ambiental. Además, el párrafo 3° bis incorpora el derecho al acceso a la información ambiental, en sus artículos 31 bis al 31 quáter. En el artículo 31 bis, la ley reconoce el derecho de toda persona de acceder a la información de carácter ambiental que esté en poder de la Administración, en conformidad con la Constitución y con la Ley 20.285. Por su parte, el artículo 31 quáter señala que cualquier persona que se considere lesionada en su derecho a acceder a la información ambiental podrá recurrir ante la autoridad competente¹⁴, es decir, el Consejo para la Transparencia, institución creada por la Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública¹⁵.

⁹ DONOSO, Alejandra (2018): Justicia ambiental y participación ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales: revisión de casos por Declaración de Impacto Ambiental (p 50).

¹⁰ INFANTE, Paloma (2016): *(In)justicia ambiental en Chile y principales mecanismos para mitigar la inequidad: planificación territorial y derechos de comunidades vulnerables* (p147).

¹¹ *Idém.*

¹² RAMÍREZ, Felipe (2011), p 392.

¹³ ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (4 de marzo 2018).

¹⁴ Ley N°19.300 de 1994.

¹⁵ Ley N° 20.285 de 2008, artículo 31.

La información ambiental tiene cierta complejidad por efecto de su contenido y de los mecanismos que deben establecerse para su adecuado ejercicio y justiciabilidad. No sólo supone solicitar y recibir información sobre materias medioambientales, sus elementos y recursos naturales, sino que también conlleva conocer y comprender los impactos negativos sobre el medio ambiente o la salud de las personas y los instrumentos de gestión ambiental (artículo 2 letra c del Acuerdo de Escazú).¹⁶

Ahora, el derecho de acceso a la información no es absoluto, por cuanto nuestra legislación contempla ciertas hipótesis donde este acceso se puede denegar. Esto lo encontramos, por una parte, en la ley 20.285, en su artículo 21, donde se establecen causales de secreto o reserva en virtud de las cuales se puede denegar total o parcialmente el acceso a la información¹⁷ y, por otra parte, en el artículo 27 de la ley 19.300 que dispone que el SEA “mantendrá en reserva los antecedentes técnicos, financieros y otros que, a petición del interesado, estimare necesario abstraer del conocimiento público, para asegurar la confidencialidad comercial e industrial o proteger las invenciones o procedimientos patentables del proyecto o actividad presentado”¹⁸.

A nivel internacional, el Acuerdo de Escazú también reconoce la denegación de información, remitiéndose a las causales de reserva o secreto establecidas en la normativa nacional y sólo prevé subsidiariamente, en caso de silencio del derecho interno, un régimen de excepciones (artículo 5, apartado 6)¹⁹.

Para negar el acceso a la información se debe verificar si los motivos que sustentan formalmente la denegación de acceso resultan existentes y suficientemente probados por quien los invoca y ponderar el interés público atendido por la entrega y divulgación de la información con el interés atendido por la denegación de esta²⁰.

Con la reserva de información se limita el alcance de la participación ciudadana. Así, se podría interpretar, al tenor de la ley, que prevalecen los derechos económicos y comerciales del titular sobre el derecho a participar. Pero, como veremos más adelante, nuestros tribunales ambientales han entendido que la reserva de información es una medida de carácter excepcional y de derecho estricto, en tanto que supone sacrificar la participación ciudadana informada²¹.

La ley establece medios para impugnar la decisión de la autoridad que perjudique la participación ciudadana. Así, se pueden presentar recursos de reposición, jerárquico, invalidación, reclamación e incluso acción de protección ante la Corte de Apelaciones.

El artículo 95 del RSEIA dispone los derechos derivados de la participación ciudadana y establece que, si se realiza un procedimiento de participación ciudadana, las personas que intervengan tendrán los derechos y obligaciones señalados en los artículos 90 y 91 del Reglamento²², así como el derecho a reclamar en conformidad al artículo 78 del

¹⁶ AGUILAR, Gonzalo (2021): *El acceso a la información ambiental, la legislación chilena y el Acuerdo de Escazú* (p 243).

¹⁷ Ley N° 20.285 (2008)

¹⁸ Ley N° 19.300 (1994)

¹⁹ ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (4 de marzo 2018).

²⁰ BERTAZZO, Silvia (2021): “*El Acceso a la Información Ambiental en Chile*” (p.31).

²¹ SERGIO REISS GREENWOOD EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SEA (2013): Rol N° R-5-2013.

²² El artículo 90 establece el derecho a formular observaciones y el artículo 91 el derecho a obtener respuesta fundada.

Reglamento, cuando estimen que sus observaciones no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la respectiva Resolución de Calificación Ambiental²³.

Asimismo, el artículo 29 de la ley 19.300 señala que “cualquier persona [...] podrá formular observaciones [...]” agregando que si “[...] no hubieren sido debidamente consideradas [...] podrá presentar recurso de reclamación de conformidad a lo señalado en el artículo 20 [...]”²⁴. A su vez, de lo resuelto por la autoridad administrativa, se podrá reclamar ante el Tribunal Ambiental conforme al artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 que, en lo pertinente, señala que los tribunales ambientales serán competentes para “6) Conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica en contra de la determinación del Comité de Ministros o Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300, en relación con el artículo 20 de la misma ley [...]”²⁵.

Entonces, las personas cuentan con la posibilidad de efectuar observaciones a los proyectos o actividades sometidos al SEIA y, si estiman que estas no son tomadas en consideración por el titular o la autoridad, pueden impugnarlas primero en sede administrativa, es decir, ante las Comisiones de Evaluación o ante la Dirección Ejecutiva del SEA, en el caso de las DIA y ante el Comité de Ministros en el caso de los EIA; y de ser necesario, posteriormente en sede jurisdiccional a través de los tribunales ambientales.

Este acceso a la justicia también es relevante para que el derecho a la participación ciudadana sea eficaz, ya que “el acceso a la justicia tiene por objeto que las personas naturales y jurídicas, cuenten con medios procesales y administrativos que les permita proteger estos derechos y cuestionar las decisiones que, a su juicio, no han considerado sus intereses, debiendo el Estado crear instancias judiciales y administrativas pertinentes para proteger los derechos ambientales [...]”²⁶.

Así, en el contexto del reconocimiento del derecho fundamental de los seres humanos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, “se ha ido convergiendo hacia una mayor participación ciudadana, íntimamente relacionada con tres derechos, el de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación en la toma de decisiones ambientales de la Administración y el de acceso a la justicia ambiental”²⁷.

De esta forma, la participación ciudadana es una herramienta para lograr una mejor toma de decisiones, que solo resulta efectiva con un eficaz acceso a la información. Pero la ley pone ciertos límites, permitiendo que haya información reservada cuando se cumplan las hipótesis legales y circunscribiendo, de esta manera, el alcance de la participación ciudadana. Pero veremos a continuación que la jurisprudencia ha priorizado la participación ciudadana, siendo muy estricta en la interpretación de las limitaciones que la ley establece.

²³ Decreto N° 40 (2013).

²⁴ Ley 19.300 (1994). Artículo 29.

²⁵ Ley 20.600 (2012). Artículo 17.

²⁶ ALDUNATE HERRERA, OSCAR ARMANDO Y OTRO EN CONTRA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2019).

²⁷ GAJARDO, Sergio (2014): *El Acceso a la Justicia Ambiental*. (p 17)

III. Análisis de jurisprudencia

A partir de una selección de fallos, se analizará el alcance que nuestros Tribunales Ambientales le han dado a la participación ciudadana en el contexto de la evaluación ambiental de un proyecto o actividad que ingresó al SEIA, ya sea por medio de una DIA o un EIA.

Para poder entender cómo se desarrolla la participación ciudadana en el proceso de evaluación ambiental, cabe decir que, en el caso de los Estudios de Impacto Ambiental la instancia participativa es obligatoria y está definida en el artículo 29 de la ley 19.300 en un plazo para remitir observaciones de 30 días; mientras para las Declaraciones de Impacto Ambiental, solo es posible la participación ciudadana en el caso que se generen cargas ambientales y el plazo para realizarla es de 20 días.

La primera sentencia que se examinará corresponde a una que falla una reclamación, interpuesta el 15 de mayo de 2013, por el señor Sergio Reiss, ante el Segundo Tribunal Ambiental, en contra de la resolución N° 0254 del Director Ejecutivo del SEA, que rechazó la solicitud de invalidación de determinados actos administrativos²⁸.

Los hechos de la causa son los siguientes: el Ministerio de Obras Públicas (MOP) es el titular de un proyecto de mejoramiento, rehabilitación y homogenización de la Ruta 66 o Camino de la Fruta. El Ministerio realizó una solicitud de reserva respecto de la información contenida en los antecedentes técnicos contenidos en los Anexos C y D, relativos a los estudios de la calidad del aire y de ruido respectivamente, alegando que dicha información constituía información comercial estratégica para el titular. Mediante la Resolución Ex. N° 894 del Director Ejecutivo del SEIA, de 22 de noviembre de 2011, se acogió la solicitud de reserva.

Posteriormente, el 24 de noviembre de 2011, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de dicho proyecto ingresó al SEIA, con la reserva ya mencionada. El reclamante realizó varias observaciones durante el proceso de participación ciudadana y el Director Ejecutivo del SEA procedió a dictar el Informe Consolidado de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones (ICSARA) N° 1, luego dictó la Adenda N° 1, resolviendo la solicitud de aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones. Posteriormente, el ICSARA N° 2 plasmó las nuevas observaciones realizadas que fueron resueltas en la Adenda N° 2.

El 30 de octubre de 2012, el reclamante formuló una solicitud de invalidación, ante la Dirección Ejecutiva del SEA, de la reserva de información y de los ICSARA N° 1 y N° 2, pero dicha solicitud fue rechazada.

Finalmente, el SEA dictó una RCA favorable, mediante la Resolución Exenta N° 255, de 22 de marzo de 2012. Frente a esta resolución, el reclamante interpuso una reclamación ante el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, solicitando que el MOP facilitara el contenido de todo el expediente administrativo que sirvió de base para dictar la RCA, haciendo referencia especialmente a los Anexos C y D.

El Tribunal Ambiental, en cuanto a la ilegalidad de la Resolución Exenta N° 894 que aceptó la solicitud de reserva, afirmó que se trata de un acto administrativo, en virtud del artículo 3 de la Ley N° 19.880, por lo que es necesario someterlo al test de legalidad. En base a los artículos 15.2, 18 y 41 de la Ley N° 19.880, concluyó que se trata de un acto administrativo de trámite (y no un acto decisorio o terminal) que conjuntamente con la

²⁸ SERGIO REISS GREENWOOD EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SEA (2013): Rol N° R-5-2013.

solicitud de reserva, da inicio al procedimiento de evaluación ambiental del proyecto. Por ello, la resolución debe estar suficientemente fundada, tanto en los hechos como en los fundamentos de derecho, además de plasmar el interés o la finalidad del acto.

En este caso, en relación a los hechos, el SEA se limitó a afirmar que la solicitud de reserva tiene por objeto sustraer del conocimiento público determinada información por ser de información comercial estratégica para la empresa y poder evitar posibles indemnizaciones económicas.

En cuanto a los fundamentos de derecho, la resolución solo se basa en el artículo 27 de la Ley N° 19.300, referente a la posibilidad de reserva de información cuando sea necesario para asegurar la confidencialidad comercial e industrial o proteger invenciones y procedimientos patentables del proyecto. En primer lugar, el tribunal afirmó que la información relativa a los flujos de tránsito, incluyendo las emisiones atmosféricas y de ruido, constituía información relevante para la efectividad del proceso de participación ciudadana del SEIA. En segundo lugar, en la fecha de solicitud de la reserva, el proyecto sometido a licitación ya había sido adjudicado a la empresa concesionaria, por lo que el argumento de la confidencialidad de la información comercial es considerado de absurdo y sin sentido por el tribunal. En tercer lugar, se argumentó que no se acreditó suficientemente la relación existente entre el riesgo de indemnizaciones económicas y la reserva de información comercial confidencial.

El tribunal entendió que la reserva de información tenía como finalidad llevar a cabo el proyecto al menor coste posible, pero afirma que la reserva debe interpretarse como una medida de carácter excepcional y de derecho estricto, en tanto que supone sacrificar la participación ciudadana informada.

Así, se contraponen directamente la reserva de información (artículo 27 de la Ley N° 19.300) y el derecho a la participación ciudadana informada (artículo 26 de la Ley N° 19.300). Ante una colisión directa del derecho a la reserva de información y el derecho a la participación ciudadana informada en el procedimiento de evaluación ambiental de un proyecto, ¿qué debe prevalecer?

El tribunal destaca enormemente la importancia de la participación ciudadana y del principio participativo. Por una parte, dicho principio se recoge en el principio 10 del Convenio de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, en la Ley N° 19.300 y en todo el sistema de la institucionalidad ambiental en Chile. Afirma que constituye un derecho y una cuestión necesaria para alcanzar la denominada justicia ambiental. En este caso, el tribunal rechaza el argumento del Director ejecutivo del SEA relativo a que la información de los Anexos C y D fue considerada por parte de los órganos competentes en la evaluación del impacto ambiental del proyecto. Entiende que el conocimiento de dicha información por parte de los órganos públicos con competencias en materia ambiental no supe la participación ciudadana y que la información relativa a los flujos vehiculares es esencial para que los ciudadanos puedan conocer y determinar los impactos negativos del proyecto, como el nivel de ruido y el impacto en la calidad del aire. Establece incluso que la información de dichos anexos habría sido insuficiente para poder determinar estos impactos. Por otra parte, la información reservada sobre los flujos también se considera determinante, en función de los apartados 2.7.3 y 2.7.4 del ICE, relativos a los niveles de ruidos y de emisiones atmosféricas respectivamente.

Por lo tanto, concluye que, si bien existió el trámite de participación ciudadana formal y se respondieron las preguntas formuladas, dicha participación no fue debidamente informada y las preguntas no pudieron formularse adecuadamente. Por todo ello, considera

que la Resolución Exenta N° 894 es incorrecta, insuficientemente fundada e ilegal, en tanto que infringe el artículo 56 del RSEIA.

En relación con las alegaciones de ambas partes referentes al acceso a la información, el tribunal las considera incompletas y erróneas. En primer lugar, el reclamante alegó la infracción de los artículos 5 y 21 de la Ley N° 20.285, omitiendo, según el tribunal, el artículo 8, inciso 2° de la Constitución y el artículo primero transitorio de la Ley N° 20.285. Determina que su argumento es incompleto y erróneo, por cuanto no es necesario invocar el artículo 21 de la Ley N° 20.285, ya que la información reservada en el contexto del SEIA puede obtenerse en el procedimiento especial regulado en la Ley N° 19.300 y su reglamento, que no solo persigue la finalidad de garantizar el acceso a la información, sino que también garantiza la participación ciudadana. En segundo lugar, se considera que el Director Ejecutivo del SEA se equivocó al plantear la alegación del reclamante como un problema de acceso a la información, ya que lo que se reclama es la legalidad de la resolución que admitió la reserva de información.

El tribunal concluye que la Resolución N° 894 no permitió una participación ciudadana informada, que es una pieza clave dentro del SEIA y un derecho de los ciudadanos. Afirma, también, que produjo indefensión para el titular del proyecto, ya que la participación ciudadana proporciona mayor legitimidad en los proyectos de inversión.

Así, procede a declarar la invalidación de la resolución, regulada en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, retro trayendo todo el procedimiento al momento en que se dictó dicha resolución.

De la sentencia analizada se repara que, para determinar si debe prevalecer el derecho a la reserva de información o el derecho a la participación ciudadana informada, será necesario analizar cada supuesto en concreto. En este sentido, la reserva de información deberá interpretarse siempre como una medida excepcional, ya que implica sacrificar el derecho a la participación ciudadana informada. Además, el acto de aceptación de la reserva deberá motivar y fundar adecuadamente la necesidad de reservar la información pertinente.

En el presente caso, el tribunal destaca la gran importancia del principio de participación ciudadana y considera que prevalece el derecho a la participación informada por varios motivos: la necesidad de reservar la información por ser de interés comercial estratégico no se fundamentó suficientemente; se trataba de información esencial y determinante para poder evaluar correctamente los impactos ambientales del proyecto; y, por lo tanto, aunque formalmente existió un proceso de participación ciudadana, los ciudadanos no disponían de toda la información necesaria para poder formular preguntas y observaciones.

Considera que la participación ciudadana informada es menester dentro del SEIA y un derecho de los ciudadanos. En este caso, la reserva de información relativa a las emisiones de ruido y atmosféricas es esencial y determinante para poder ejercer el derecho de participación ciudadana de forma adecuada, por lo que sí existió una vulneración de dicho derecho.

Por todo ello, declara la invalidación de la Resolución Exenta N° 894, en tanto que es incorrecta, insuficientemente fundada e infringe el artículo 56 del RSEIA, y retrotrae todo el procedimiento al momento en que se dictó dicha resolución.

La siguiente sentencia que se analizará es la de Mirador Santa Anita en contra de la Comisión de Evaluación Ambiental, que falla una reclamación interpuesta el 18 de agosto de 2020, por el condominio Mirador Santa Anita, ante el Segundo Tribunal Ambiental, en contra

de la Resolución Ex N°307 dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana, en virtud de la cual se rechazó la solicitud de invalidación de la RCA N°105 que calificó favorablemente el proyecto Terrazas del Valle.

Durante la tramitación de la DIA del proyecto “Terrazas del Valle”, un grupo de vecinos presentó, ante la Dirección Regional del SEA de la Región Metropolitana, una solicitud de apertura de un proceso de participación ciudadana, por estimar que el proyecto generaba cargas ambientales para las comunidades próximas. Sin embargo, el Director Regional del SEA rechazó la solicitud de apertura por estimar que el proyecto no correspondía a las tipologías que la hacen procedente.

Sobre esto, el artículo 30 bis de la ley 19.300 establece los requisitos copulativos para que pueda haber participación ciudadana en una DIA, estos son i) que el proyecto genere cargas ambientales; ii) que la solicitud sea hecha por, al menos, dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica o mínimo diez personas naturales directamente afectadas; y iii) la solicitud se realice dentro del plazo legal²⁹. A su vez, el artículo 94 del Reglamento del SEIA dispone lo que se entiende por cargas ambientales: “Se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos o actividades que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación.

Se considera que generan cargas ambientales los proyectos o actividades cuyas tipologías correspondan a las letras a.1, b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3 de este Reglamento o que contengan partes, obras o acciones a las que apliquen dichas tipologías, así como cualquier otro proyecto o actividad cuyo objetivo consista en satisfacer necesidades básicas de la comunidad, tales como proyectos de saneamiento, agua potable, energía, entre otros.”³⁰.

Así, el legislador reguló las condiciones a través de las cuales resulta procedente la apertura de PAC en el contexto de una DIA, pero el sentido y alcance del concepto de “cargas ambientales” ha sido tema de desarrollo jurisprudencial.

En el caso, la reclamante alegó que el SEA denegó ilegalmente la apertura de un proceso PAC y que la resolución reclamada confirmó esa ilegalidad, en circunstancias que se configuraban las circunstancias para decretarlo. Señala que, tanto el SEA como la Comisión de Evaluación, realizaron una ponderación arbitraria de los hechos que configuraban el concepto de cargas ambientales, concluyendo que el proyecto no se enmarcaba en ninguna de las tipologías del artículo 94 del RSEIA ni tenía por objeto la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad, y descartó los dos requisitos (beneficios sociales y externalidades ambientales negativas) que acreditan la existencia de cargas ambientales.

El sentido y alcance del concepto de cargas ambientales constituye el elemento esencial para la determinación de los proyectos que requieren o no la apertura de un proceso de participación ciudadana. En la sentencia analizada, no es objeto de controversia el hecho que el proyecto no coincide con las tipologías específicas previstas en el artículo 94, toda vez que se señala que este ingresó al SEIA en virtud del literal h) del artículo 3 del RSEIA, tipología no contemplada en el referido artículo 94, sino que se discute si el proyecto es de aquellos que generan cargas ambientales, es decir, beneficios sociales y externalidades ambientales negativas a las localidades cercanas. Esto se encuentra ligado al concepto de justicia ambiental en su dimensión material, toda vez que, “lo que subyace al marco legal y

²⁹ Ley N° 19.300 (1994).

³⁰ Decreto 40 (2013).

reglamentario señalado, es una potencial distribución desigual de las cargas y/o beneficios ambientales. En efecto, las cargas afectarían a quienes habitan en su área de influencia, en tanto que sus beneficios se extenderían a satisfacer las necesidades básicas de toda la comunidad”³¹.

En la historia fidedigna que hay por detrás de la modificación realizada por la Ley 20.417, que introduce el principio de Participación Ciudadana en la calificación ambiental de las DIA, se estima fundamental las palabras de la Ministra del Medio Ambiente de la época respecto de las cargas ambientales como requisito de procedencia de un proceso de PAC. Ésta indica que *“No es de interés llevar a la participación ciudadana aquellos proyectos que no generan un impacto o una carga negativa a la ciudadanía, ambientalmente hablando. Nos interesa llevar a la participación ciudadana aquellos proyectos que, aunque produzcan beneficios sociales, generen cargas ambientales negativas. ¿Cuáles son? Los proyectos de saneamiento, de infraestructura, energéticos; es decir, la gran mayoría de las declaraciones de impacto ambiental”*³².

Pero el Tribunal, en el caso analizado, sostiene que no se puede entender que todas las tipologías del artículo 10 de la ley 19.300 generen algún beneficio social, pues “dicha interpretación, en la práctica, haría procedente el proceso PAC en la totalidad de los proyectos evaluados vía DIA, desnaturalizando [...] la exigencia del artículo 30 bis de la misma ley, de generación de cargas ambientales”, quedando dicho concepto reducido a acreditar las externalidades ambientales negativas³³.

El Tribunal resuelve que, en este caso, no puede estimarse que la construcción y operación del proyecto inmobiliario ‘Terrazas del Valle’ satisfaga necesidades básicas de la comunidad, ni que provoque externalidades ambientales negativas y/o beneficios sociales. A juicio de la magistratura, el proyecto sólo satisface necesidades particulares de quienes residirán en el conjunto habitacional. Así, desestima los beneficios sociales planteados en la reclamación, estos son, vivienda y seguridad pública. El fallo agrega que la resolución reclamada se ajusta a derecho, ya que no se configura una alteración relevante de las formas de vida y costumbres de los residentes del condominio “Mirador Santa Anita”; y que dicha resolución se encuentra debidamente motivada, pues la decisión se fundamenta “sobre la base de la información presentada por el titular en la DIA y en las Adendas, los pronunciamientos conforme de los OAECA, las medidas aprobadas en el EISTU y presentadas en la evaluación del proyecto, evaluadas y aprobadas por la autoridad sectorial; y los respectivos análisis de movilidad peatonal, vehicular, de los ciclistas y de transporte público”³⁴. Por todo lo anterior, el Tribunal rechazó la reclamación.

Ante esta sentencia, se interpuso un recurso de casación en la forma y en el fondo. Actualmente, la Corte Suprema se encuentra conociendo dicho recurso.

³¹ R-252-2020. Considerando Decimocuarto.

³² MIRADOR SANTA ANITA EN CONTRA DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2021): Segundo Tribunal Ambiental, 19 de noviembre de 2021, R-252-2020.

³³ R-252-2020. Considerando Decimoctavo.

³⁴ R-252-2020.

En este sentido, resulta interesante contrastar la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental con una sentencia de nuestra Corte Suprema, que acogió una acción de protección presentada por Lorena Meneses Quiroz, en contra del SEA Metropolitano, por haber dictado la Resolución Exenta N° 0307, de fecha 25 de septiembre del año 2020, por medio de la cual se rechazó su solicitud de apertura de un proceso de participación ciudadana en el marco de la evaluación ambiental de la DIA del proyecto “Condominio Santa Úrsula”.

En la sentencia, la Tercera Sala del máximo tribunal estableció el actuar arbitrario de la recurrida al rechazar la apertura de un proceso PAC durante la evaluación ambiental de un proyecto inmobiliario, que implica la construcción de 1.120 departamentos y 985 estacionamientos en un terreno de solo 2,4 hectáreas de extensión.

La Corte afirma que “tratándose de un proyecto sometido a una Declaración de Impacto Ambiental, en este caso, un proyecto inmobiliario que creará viviendas es una actividad sometida al SEIA que generará, en mayor o menor medida, un beneficio o utilidad social suficiente para cumplir con la exigencia del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, por lo que debió darse lugar al proceso de participación ciudadana, al concurrir en la especie las demás exigencias que ha establecido el legislador”³⁵.

Respecto de las externalidades negativas del proyecto, la sentencia agrega que, sin perjuicio que no fue un tema discutido por la resolución recurrida, “dada la envergadura y localización del proyecto, generará efectos contaminantes en su construcción, de residuos de material y también acústicos y, luego, en su ejecución, producirá grandes cambios sobre la urbe que lo rodea, en cuanto a densidad de tráfico, de uso de alcantarillado, espacios abiertos, acceso a luz solar y otros”³⁶.

La Corte Suprema señala que se debe recordar que los órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deben propender a la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Por esto, el proyecto no debió quedar excluido del proceso de participación ciudadana contemplado en el artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, y resuelve acoger el recurso de protección “enmendando desde luego, un aspecto que afecta negativamente un procedimiento en desarrollo, el que, de no efectuarse esta corrección, se verá cuestionado en su legalidad posteriormente”³⁷.

Asimismo, el fallo consigna que la omisión del proceso de participación ciudadana, legalmente requerido por los actores, deviene en ilegal, toda vez que impide el efectivo ejercicio del principio de participación ciudadana consagrado en la legislación ambiental chilena, que la autoridad debe acatar por imperativo legal. De esta manera, se lesiona la garantía de igualdad ante la ley, al no aplicarse las disposiciones contenidas en los artículos

³⁵ MENESES/ DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2022): Rol N°75.736-2021. Considerando Décimo quinto.

³⁶ Rol N°75.736-2021. Considerando Décimo sexto.

³⁷ Rol N°75.736-2021. Considerando Décimo sexto.

26 y siguientes de la Ley N° 19.300, que consagran la participación de la comunidad en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

La Corte señala que, para la aprobación del proyecto ‘Condominio Santa Úrsula’, es necesario que se contemple un procedimiento de participación ciudadana, cuya apertura fue solicitada conforme a derecho, que deberá ajustarse, además, a los parámetros contemplados en la Ley N° 19.300.

Por todo lo anterior, se acogió la acción de protección, se revocó la sentencia apelada de 15 de septiembre de 2021, y, en su lugar, se declaró que se acoge el recurso de protección por lo que, en consecuencia, se deja sin efecto la Resolución Exenta N° 307/2020, de 25 de septiembre de 2020, del Servicio de Evaluación Ambiental, y se ordena la apertura de un procedimiento de Participación Ciudadana respecto de la DIA del proyecto ‘Condominio Santa Úrsula’, retro trayéndose el proceso de evaluación ambiental al momento previo a su calificación, debiendo someterse el proyecto, previamente, al procedimiento de participación ciudadana previsto en los artículos 26 a 31 de la Ley N° 19.300.

Así, respecto de la apertura de un proceso de participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, y a partir de las dos últimas sentencias analizadas, el alcance que el Segundo Tribunal Ambiental le da al concepto de cargas ambientales es más estricto que el que le da la Corte Suprema. Más precisamente, lo que se entiende por ‘beneficios sociales’ ha sido más ceñido en el caso del Tribunal Ambiental, mientras que la Corte Suprema ha sido más flexible.

En las Declaraciones de Impacto Ambiental la participación ciudadana está limitada y el Tribunal Ambiental ha mantenido una interpretación restringida del artículo 30 bis de la ley 19.300. Pero la Corte Suprema viene a ampliar la participación ciudadana dentro de la DIA, conforme a la tendencia de los últimos tratados internacionales que abren las posibilidades de participación ciudadana. La sentencia de la Corte Suprema es un reflejo de la propensión de ampliar el criterio sobre la apertura de procesos de participación ciudadana e interpretación amplia de los presupuestos de aplicación del artículo 30 bis de la mencionada ley 19.300 y el artículo 94 de RSEIA.

De hecho, el 2 de julio del 2022, la Directora Ejecutiva del SEA dictó un oficio donde imparte instrucciones en relación al concepto de cargas ambientales, para la aplicación de los artículos 30 bis y 94 antes señalados³⁸. Esto en el contexto de la ratificación por el Senado del Acuerdo de Escazú. De esta manera, el SEA, en conformidad a su mandato legal de unificar criterios, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental, entregó instrucciones claras a las Divisiones y Direcciones Regionales del SEA para decretar la apertura de los procesos de participación ciudadana en respuesta a la ciudadanía que así lo solicite respecto a una DIA.

³⁸ Of. Ord: N° 202299102470, Servicio de Evaluación Ambiental, 02 de junio de 2022.

https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/adjuntos/noticias/instructivo_participacion_ciudadana_en_dia.pdf

Finalmente, se examinará la sentencia de Jara Alarcón, Luis en contra del SEA, pronunciada por el Segundo Tribunal Ambiental, el 8 de febrero de 2019, en la Región de Tarapacá³⁹.

Don Luis Jara Alarcón interpuso una reclamación ante el Tribunal en contra de la Resolución Ex. N° 1317/2016 que rechazó su recurso de reclamación, deducido en contra de la RCA N°69/2015, solicitando su anulación y el consecuente rechazo del proyecto. El Comité de Ministros determinó rechazar "en consideración a que durante el proceso de evaluación ambiental las observaciones presentadas en el proceso de participación ambiental ciudadana fueron debidamente consideradas en los fundamentos de dicha resolución exenta"⁴⁰.

¿Qué significa que las observaciones ciudadanas sean debidamente consideradas?

El Tribunal señala que las observaciones ciudadanas, como expresión del principio de participación en materia ambiental, tienen por objeto que la comunidad pueda incidir de manera efectiva en el proyecto sometido a evaluación. En este sentido, las observaciones pueden referirse a un amplio aspecto de materias, pudiendo impactar o influir en el diseño de las obras de un proyecto, en la configuración de medidas de mitigación, compensación o reparación; en la forma de realización de monitoreos, o en otros aspectos. Asimismo, también alcanza a la detección de ilegalidades y arbitrariedades eventuales de los proyectos, tales como la falta de información; la no debida determinación de la línea de base; la falta de reconocimiento o debida descripción de un impacto, o la insuficiencia de medidas, entre otros puntos.

El Tribunal ha señalado que "el eje central por el que discurre toda la vía especial de impugnación para quienes han realizado observaciones [...] es la determinación acerca de si ellas han sido o no debidamente consideradas [...]". "Que [...] 'considerar' las observaciones implica [...] hacerse cargo de la materia observada durante el proceso de evaluación ambiental o, en otras palabras, incorporar al proceso respectivo la preocupación ambiental levantada por el observante, para luego, a la luz de lo anterior, dar respuesta a los requerimientos presentados por la ciudadanía [...] ". Por otra parte, en cuanto a los criterios que se deben seguir al momento de dar respuesta [...] algunos de ellos deben ser: i) completitud y precisión en cada uno de los temas observados; ii) autosuficiencia [...]; iii) claridad en la respuesta [...]; iv) sistematización y edición, evitando alterar las observaciones [...]; y v) independencia de la respuesta entregada por el titular [...]"⁴¹.

Cabe decir que, sobre esta materia, existe el Oficio Ordinario N° 130.528, del Director Ejecutivo del SEA, que contiene el Instructivo Consideración de las Observaciones Ciudadanas en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Instructivo PAC). En este documento, la autoridad administrativa precisa, entre otras materias, el alcance del deber de evaluar técnicamente las observaciones y de dar respuesta fundada a ellas, junto con

³⁹ Rol N° R-141-2017.

⁴⁰ Resolución Exenta N° 1317/2016, de 15 de noviembre de 2016, Comité de Ministros.

⁴¹ COMUNIDAD AGRÍCOLA LA DORMIDA EN CONTRA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2019).

el establecimiento de un estándar mínimo que debe reunir la respuesta a las observaciones ciudadanas.

El Tribunal señala que, si bien la obligación de considerar debidamente las observaciones recae en la autoridad que evalúa, “es indispensable que el titular se haya pronunciado oportunamente respecto de ellas durante el proceso de evaluación. En este contexto, será fundamental que la autoridad ponga a disposición del titular, con la mayor prontitud, las observaciones correspondientes y que este último se haga cargo oportunamente de cada una de ellas. Lo mismo debe hacer la autoridad para asegurarse que los órganos con competencia ambiental puedan contar en su debido tiempo con las observaciones ciudadanas, como un insumo necesario al momento de emitir sus propios informes”. Todo ello, permitirá a la autoridad contar con los antecedentes suficientes para realizar la evaluación técnica de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados, y darles respuesta en el Informe Consolidado de Evaluación (en adelante "ICE"), para posteriormente considerarlas debidamente en la RCA.

Esto es coherente con una interpretación amplia y no meramente formal de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 29 y el inciso quinto del artículo 30 bis, ambos de la Ley N° 19.300, cuando se refieren a las observaciones que "no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental establecida en el artículo 24". Derivado de lo anterior, el Tribunal entiende por fundamento no sólo los argumentos contenidos específicamente en la RCA, que explican o motivan la respuesta a la observación, sino que también la forma en que se abordaron las observaciones ciudadanas durante todo el proceso de evaluación ambiental que, en rigor, es uno de los sustentos materiales para la dictación de la respectiva RCA.

La reclamación interpuesta fue parcialmente acogida ya que, a juicio del Tribunal, “la observación ciudadana relativa al impacto ambiental que tendrá en la recuperación de los niveles de aguas subterráneas del acuífero de Pampa Lagunillas la continuidad operacional del proyecto en comento no ha sido abordada de manera completa, precisa y suficiente durante el proceso de evaluación ambiental, no habiéndose, por tanto, considerado debidamente la observación según lo mandata la ley, lo que justifica acoger la reclamación en este punto, y así será declarado en la parte resolutive de la sentencia”⁴².

Así, las observaciones ciudadanas, expresiones del derecho de participación ciudadana dentro de la evaluación ambiental de un proyecto, deben ser debidamente consideradas tanto por el titular del proyecto como por la autoridad. Esto significa que se debe dar respuesta y atender la observación de manera completa, precisa y suficiente. De esta manera, se establece un estándar que debe cumplir la respuesta a la observación ciudadana para que se reconozca que esta fue debidamente considerada, como exige la ley.

⁴² Rol N° R-141-2017. Considerando Quincuagésimo segundo.

IV. Conclusiones

La participación ciudadana es una herramienta muy importante dentro del SEIA, por cuanto permite a la comunidad que se verá afectada por un determinado proyecto o actividad, a participar y prevenir los impactos ambientales que pueden generar los mismos. A partir de las sentencias analizadas en este trabajo, se puede apreciar distintos alcances que tiene la participación ciudadana dentro del SEIA.

Respecto a la relación que existe entre la participación ciudadana y el acceso a la información, se puede decir que la primera sentencia analizada hace evidente el nivel de interdependencia que existe entre la participación y el acceso a la información en el marco del sistema de evaluación de impacto ambiental, pues la realización de un principio (participación) depende del otro (acceso a la información).

Así, ante una colisión directa entre el derecho a la reserva de información y el derecho a la participación ciudadana, el Segundo Tribunal Ambiental ha entendido que prevalece la participación ciudadana y que la reserva de información es una medida excepcional que debe estar debidamente motivada y fundada.

Si la información es insuficiente o no está disponible, el Tribunal considera que los derechos de participación y acceso a la información se verían vulnerados, y con ello la posibilidad de los terceros de efectuar sus observaciones de manera adecuada. Es clave, por lo mismo, que la participación sea debidamente informada.

El punto central de la participación ciudadana dentro del SEIA es que la comunidad pueda conocer y pueda determinar los impactos negativos de un proyecto o actividad, y que, a partir de eso, se formulen observaciones de las que el titular del proyecto y la autoridad deberán hacerse cargo.

El Segundo Tribunal Ambiental, que con su jurisprudencia ha fijado el sentido, alcance y estándar que debe cumplir la participación ciudadana, le ha reconocido un estándar mayor a aquel establecido por ley, por cuanto, para que se estime que la instancia fue exitosa, se debe tener acceso a la información, siendo la reserva de información excepcional, cualquier persona tiene derecho a solicitar que se abra un proceso de participación ciudadana y, si bien en la tramitación de un EIA esta instancia es obligatoria, en el contexto de una DIA se ha ampliado el criterio, dando lugar a que la participación ciudadana en una DIA ya no sea excepcional, sino la regla general.

Asimismo, las observaciones ciudadanas que se formulen en el contexto de una evaluación ambiental deben ser debidamente consideradas, y la magistratura ambiental ha entendido que eso significa que se debe dar respuesta y atender la observación de manera completa, precisa y suficiente. Las observaciones formuladas por los ciudadanos deben ser parte del proceso de calificación ambiental y la autoridad debe hacerse cargo de estas, a través de un pronunciamiento fundado, respecto de todas y cada una ellas, en su resolución.

De esta manera, se establece un estándar que debe cumplir la respuesta a la observación ciudadana para que se reconozca que esta fue debidamente considerada, como exige la ley. No basta con que la autoridad se pronuncie de manera general respecto de ellas.

La participación ciudadana y la debida consideración de las observaciones que de ella se originen, es un requisito para desarrollar un proyecto o actividad. Así, se puede decir que su alcance ha aumentado, por cuanto parece ser que la regla general es que los proyectos que ingresen al SEIA deberán llevar a cabo un proceso de participación ciudadana.

De esta manera, el Segundo Tribunal Ambiental ha perfilado nuevos estándares de la aplicación del principio de participación en el marco del sistema de evaluación de impacto

ambiental, sobre la base de una interpretación amplia de las disposiciones que en esta materia regula la Ley 19.300 y el RSEIA. Se deja de manifiesto que la participación es más que un requisito procedimental de la evaluación de impacto ambiental, pues esta persigue incorporar de manera real a los terceros en el proceso de toma de decisiones ambientales.

Este panorama motiva las siguientes interrogantes: ¿El alto estándar que debe cumplirse en la participación ciudadana significará trabas en el desarrollo de proyectos o actividades? ¿Se desincentivará la inversión o la presentación de nuevos proyectos por el aumento del estándar de la participación ciudadana, al hacer más lenta y engorrosa la aprobación de proyectos?

Si bien no se discute que la participación ciudadana es una buena herramienta para lograr un proyecto mejor, esta última tendencia de darle más alcance a la participación ciudadana y aumentar el estándar puede traer consecuencias negativas para el desarrollo de proyectos en nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Leyes

- ✓ CHILE, Constitución Política de la República (11-08-1980)
- ✓ CHILE, Ley N°19.300 (09-03-1994) Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- ✓ CHILE, Ley 20.500 (16-02-2011) Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
- ✓ CHILE, Ley N°20.285 (20-08-2008) Sobre Acceso a la Información Pública.
- ✓ CHILE, Decreto N°40 (12-08-2013) Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- ✓ CHILE, Ley N°20.600 (28-06-2012) Crea los Tribunales Ambientales.

Tratados Internacionales

- ✓ ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (4 de marzo 2018).
- ✓ DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992)

Jurisprudencia

- ✓ MIRADOR SANTA ANITA EN CONTRA DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2021): Segundo Tribunal Ambiental, 19 de noviembre de 2021, R-252-2020.
- ✓ ALDUNATE HERRERA, OSCAR ARMANDO Y OTRO EN CONTRA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2019): Segundo Tribunal Ambiental, 22 de julio de 2016, R-125-2016.
- ✓ SERGIO REISS GREENWOOD EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SEA (2013): Segundo Tribunal Ambiental, 16 de julio, Rol N° R-5-2013. Región de O'Higgins, Valparaíso y Metropolitana.
- ✓ JARA ALARCÓN, LUIS EN CONTRA DEL SEA (2019): Segundo Tribunal Ambiental, 8 de febrero, Rol N° R-141-2017, Región de Tarapacá.
- ✓ MENESES/ DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2022): Corte Suprema, 31 de enero de 2022, Rol N°75.736-2021, Región Metropolitana.
- ✓ COMUNIDAD AGRÍCOLA LA DORMIDA EN CONTRA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (2019): Segundo Tribunal Ambiental, 31 de enero de 2019, R-173-2018.

Doctrina

- ✓ AGUILAR, Gonzalo (2021): *El acceso a la información ambiental, la legislación chilena y el Acuerdo de Escazú*. *Revista De Derecho Ambiental*, 2(16), 241–270. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2021.64364>

- ✓ BERTAZZO, Silvia (2019): *El Acceso a la Información Ambiental en Chile*. (Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.16, n.34, Janeiro/Abril de 2019, p.11-39).
- ✓ DONOSO CÁCERES, Alejandra (2018): *Justicia ambiental y participación ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales: revisión de casos por Declaración de Impacto Ambiental* (Revista de Derecho Ambiental, año VI N°10 (julio – diciembre 2018), pp 48-68)
- ✓ GAJARDO MUÑOZ, Sergio (2014): *El Acceso a la Justicia Ambiental*. (Revista de Derecho Ambiental de la ONG FIMA N°12, diciembre 2020, p 17-38).
- ✓ HERVÉ ESPEJO, Dominique (2010): *Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica* (Revista de Derecho Valdivia, Vol.23 N°1 (2010), pp 9-36).
- ✓ INFANTE, Paloma (2016): *(In)justicia ambiental en Chile y principales mecanismos para mitigar la inequidad: planificación territorial y derechos de comunidades vulnerables*. (Revista De Derecho Ambiental, (6), pp. 143–163. Recuperado a partir de <https://adnz.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/43319>)
- ✓ RAMÍREZ GUEVARA, Sonia, GALINDO MENDOZA, María y CONTRERAS SERVÍN, Carlos (2014): *Justicia ambiental. Entre la utopía y la realidad social* (Culturales, vol 3 n°1 Mexicali ene/jun 2015)
- ✓ RAMÍREZ PARADA, Felipe (2011): “*Acceso a la información ambiental*”. (Revista Chilena de Derecho, 38 (2): 311-339).