

	Informe sobre el proyecto de ley que “Introduce modificaciones en la institucionalidad ambiental, y en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental” (Boletín N° 12.714-12)
---	---

Minuta aprobada por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 23 de agosto de 2021 - Sesión Ordinaria N° 625.

1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe aborda el análisis del proyecto de ley¹ que moderniza el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, instrumento de gestión que se encuentra establecido en la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, y que se define como el procedimiento a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes, según señala el artículo 2, letra i) de la ley en comento.

En el informe se abordan los siguientes puntos: a) los estándares internacionales y nacionales sobre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; b) el análisis del proyecto en relación a las modificaciones propuestas, y c) temáticas abordadas en cuanto a la materia en estudio. Finalmente, se formulan conclusiones y recomendaciones respecto del proyecto de ley.

2. MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL

a. Marco jurídico nacional

El medio ambiente libre de contaminación como Derecho Humano encuentra su consagración normativa en el artículo 19 N° 8° de la Constitución Política de la República, que señala:

Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas: El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente².

¹ Mensaje presidencial N° 097-367, de fecha 18 de junio de 2019, con el que inicia un proyecto de ley que introduce modificaciones en el sistema de evaluación de impacto ambiental. Tramitación legislativa disponible en <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

² Chile. (1980). Constitución Política de la República de Chile. Santiago, Chile: Editorial Jurídica. Disponible en <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Por su parte, la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA), define el medio ambiente en el artículo 2, letra ll) como:

[El] sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

Por su parte, el artículo 2, letra d) del mismo cuerpo legal, conceptualiza a un “contaminante” como:

[T]odo elemento, compuesto, sustancia, derivado químico o biológico, energía, radiación, vibración, ruido, o una combinación de ellos, cuya presencia en el ambiente, en ciertos niveles, concentraciones o períodos de tiempo, pueda constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.

En relación con esta normativa, el Excelentísimo Tribunal Constitucional declara:

Al dictar una norma de emisión, como también al aprobar las normas de calidad ambiental, o un plan de prevención o descontaminación, los órganos del Estado competentes que intervienen en su génesis, lo hacen para cumplir el deber que el artículo 19 N° 8 CPR impone al Estado en su conjunto de velar por que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza³.

A mayor abundamiento, este mismo tribunal ha señalado que:

La función social comprende la preservación del patrimonio ambiental. La propia CPR señala, en el N° 8 de su art. 19, que es deber del Estado velar por que el derecho al medio ambiente libre de contaminación no sea afectado, en tanto que el N° 24 del mismo artículo entiende que la función social de la propiedad comprende la preservación del patrimonio ambiental, dentro de la cual cabe la conservación de los caudales de aguas, de lo cual deriva el deber del Estado de adoptar todas las medidas para evitar su agotamiento, en conformidad además con el art. 2°, letra b), de la Ley N° 19.300⁴.

En este mismo sentido, la Corte Suprema ha afirmado en relación con el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación que este:

³ Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 577-06, considerando 11°.

⁴ Tribunal Constitucional, sentencia Rol N° 1309-09, considerando 6°.

[Está] destinado a proteger y amparar derechos sociales de carácter colectivo, cuyo resguardo interesa a la comunidad toda, tanto en el plano local como en el nivel nacional, a todo el país, ello porque se comprometen las bases de la existencia como sociedad y nación, porque al dañarse los recursos naturales, se limitan las posibilidades de vida y desarrollo no sólo de las actuales generaciones sino también de las futuras. En este sentido, su resguardo interesa a la colectividad toda por afectar a una pluralidad de sujetos que se encuentran en una misma situación de hecho, y cuya lesión, pese a ser portadora de un gran daño social, no les causa daño significativo o apreciable claramente en su esfera individual⁵.

De esta forma, la Corte desarrolla el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación como un derecho que no tiene una naturaleza meramente individual, sino también colectiva, debiendo incluso considerarse las afectaciones a las generaciones futuras.

En otro fallo, relacionado con la explotación de las aguas en el Lago Chungará, Rol N° 19.824, la Corte Suprema desarrolló aún más esta última idea, planteando que:

[U]n postulado de la ecología es entregar a las generaciones futuras un mundo por lo menos igual si no mejorado del recibido de generaciones poco preocupadas de la naturaleza, lo que motivó la declaración de Estocolmo (del año 1972), celebrada bajo los auspicios de las Naciones Unidas, en que todas las naciones acordaron hacer las paces con la naturaleza pues hasta ese momento, todo desarrollo se hacía a costa de destruirla y es así como bosques, lagos, ríos y mares se han convertido en desiertos o porciones putrefactas de aguas, incapaces de sustentar la vida en su seno⁶.

Sin perjuicio de lo señalado respecto de la consagración constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, debe considerarse que la LBGMA es la normativa que operativiza dicha garantía constitucional.

- i. Institucionalidad ambiental vigente en Chile (Leyes N° 19.300, 20.417 y 20.600)

Tal como ha referido el INDH, nuestro país cuenta con legislación medioambiental específica desde 1994, año en que se adoptó la LBGMA. La norma fue objeto de una importante reforma en 2010 con la promulgación de la Ley N° 20.417, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Estas

⁵ Corte Suprema. Causa Rol de Ingreso N° 2732-96 caratulada “Guido Girardi y otros con Comisión Regional del Medio Ambiente de Magallanes”.

⁶ Corte Suprema. (diciembre, 1985). *Revista Fallos del Mes*, N° 325, p. 826.

disposiciones, junto con la Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública, constituyen la base normativa del país en estas materias⁷.

En cuanto al diseño institucional en materia ambiental, a la cabeza se ubica el Ministerio del Medio Ambiente (MMA), con la función de definir las políticas y normas de regulación ambiental, además de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental. El MMA es apoyado por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, instancia multisectorial que aprueba dichas políticas y regulación.

Por su parte, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) es el encargado de la gestión ambiental, específicamente de la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El objetivo último del SEIA es evaluar los impactos ambientales que pudieren generar los proyectos y/o actividades de inversión, de manera de establecer medidas de mitigación, compensación y/o reparaciones necesarias para que puedan desarrollarse. Este sistema considera dos modalidades de evaluación: la declaración de impacto ambiental (DIA) y el estudio de impacto ambiental (EIA), este último reservado a iniciativas que presentan algunos de los impactos y cargas ambientales reconocidos en el artículo 11 de la LBGMA⁸.

La coordinación del sistema de fiscalización ambiental, en tanto, corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), órgano encargado de verificar el cumplimiento de las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), Normas de Calidad, Normas de Emisión, Planes de Prevención y/o Descontaminación, Programas de Cumplimiento y Planes de Reparación.

A esta institucionalidad administrativa se añadieron los Tribunales Ambientales (TA), creados por la Ley N° 20.600 (LTA) el año 2012. De conformidad con el artículo 1° de dicha ley, los TA son “órganos jurisdiccionales especiales, sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es resolver las controversias medioambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley somete a su conocimiento”.

Su implementación fue progresiva, partiendo en diciembre de 2012 con la constitución del Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, continuando con el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia en el año 1993, y concluyendo con la instalación del Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta, en octubre de 2017.

En términos generales, estos tribunales son competentes para “conocer de recursos de reclamación judicial contra diversos actos de órganos del Estado que ejercen la función

⁷ Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2011). *Informe Anual 2011. Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Santiago, Chile, p. 165.

⁸ Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2012). *Informe Anual 2012. Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Santiago, Chile, p. 28.

ambiental estatal, relacionados con instrumentos de gestión ambiental”⁹, es decir, conocen la reclamación de un acto administrativo como, por ejemplo, la revisión de una resolución de la SMA que aplique sanciones o resuelve la consulta de ciertas medidas provisionales adoptadas por la SMA. Adicionalmente, tienen competencia para conocer de manera directa la acción de reparación de daño ambiental¹⁰.

De esta forma, la regla general es que los TA operen como mecanismo de control judicial de los actos de la administración medioambiental. Sin embargo, la Ley N° 20.600 exige el agotamiento de la vía administrativa antes de admitir una reclamación judicial en dicha jurisdicción. En este sentido, el TA se pronunciará sobre las resoluciones de aspectos que ya han sido reclamados administrativamente y no se les puede solicitar que se aboquen al conocimiento directo de una Resolución de Calificación Ambiental, o que invaliden un acto administrativo de carácter ambiental. Por el contrario, los TA solo se pronunciarán sobre las resoluciones de las autoridades medioambientales.

Con respecto al SEIA, en particular, la OCDE en su Evaluación de Desempeño Ambiental del año 2016 señaló:

[EL] Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) sigue siendo el componente esencial de la reglamentación ambiental en Chile. Los proyectos a los que se les exige una completa evaluación del impacto ambiental (EIA), en lugar de una declaración sobre dicho impacto, representan más del 40% del valor de las nuevas inversiones, lo que refleja la efectividad de los controles.

Sin embargo, las disposiciones vigentes sobre participación de la ciudadanía en estas evaluaciones no contienen disposiciones que garanticen la adecuada consideración de proyectos alternativos o la minimización del impacto ambiental potencial, lo que puede dar origen a conflictos ambientales y sociales¹¹.

ii. Recomendaciones formuladas por el INDH respecto de la institucionalidad ambiental nacional

Recientemente, a raíz de los episodios de contaminación que afectaron al sector industrial de Quintero, Puchuncaví y Ventanas entre agosto y octubre de 2018, donde resultaron intoxicadas más de 1.600 personas por exposición ambiental a gases, el INDH recomendó al Estado que:

⁹ Boettiger. C. (enero, 2014). La relación de los Tribunales Ambientales con la Justicia ordinaria. *Revista Actualidad jurídica* N° 29, pp. 295-296.

¹⁰ *Ibid.*, p. 295.

¹¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Naciones Unidas. CEPAL. (2016). *Evaluación de desempeño ambiental. Chile*. Santiago, Chile: OCDE, CEPAL p. 28

[Ingresa] un proyecto de reforma de ley con suma urgencia respecto de la actual normativa sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Ley 19.300, que –atendida la actual crisis ambiental que nos convoca– ha evidenciado no cumplir con los actuales estándares internacionales que garantizan el derecho de la población a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Esto implica una contradicción con la Constitución Política de la República, así como los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado de Chile y vigentes actualmente en nuestro ordenamiento jurídico, que aseguran a todos los habitantes del territorio nacional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y obligan al Estado a resguardar la naturaleza. En este sentido, es sumamente necesario que la mencionada legislación establezca la tipificación de delitos ambientales, obligue a regular las emisiones de todo tipo de agentes contaminantes que pudiesen o no resultar nocivos a la población, adecuando dichas normativas a los estándares que establecen los organismos internacionales expertos en la materia, referentes a aguas dulces y saladas, aire y suelo; así como asegurar los mecanismos que permitan una participación efectiva y con incidencia por parte de la ciudadanía, lo que implicará para el Estado de Chile proceder con la debida diligencia que ameritan temáticas como estas, al mismo tiempo que otorgan un marco de acción legal que resguarde los derechos humanos de quienes habitan la zona, a las empresas e industrias que actualmente allí operan¹².

Con el objetivo de fortalecer la institucionalidad ambiental vigente y que permita garantizar de manera efectiva el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, es que el INDH recomendó también al Ejecutivo que:

Modifique, a la brevedad, los actuales instrumentos que rigen el ordenamiento territorial de la zona, el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso y se congelen las autorizaciones de inversión en las 754 hectáreas aún disponibles para actividades industriales peligrosas. Asimismo, considera necesaria la modificación del actual Sistema de Evaluación Ambiental, que no permite considerar la concentración de proyectos empresariales en los territorios ni ver sus impactos acumulativos, ambas cuestiones ya advertidas por el INDH en su Informe Anual del año 2014¹³.

Anteriormente, el INDH ya había señalado la necesidad de robustecer la institucionalidad ambiental, justamente en razón de la crisis ambiental vivida el año 2016 en el seno de Reloncaví provocada por la marea roja, y posteriormente agravada por el vertimiento masivo de salmones el mes de mayo de ese mismo año. En ese sentido se había afirmado que:

¹² Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe Misión de Observación. Zona de Quintero y Puchuncaví. 11 al 13 de septiembre de 2018. Informe aprobado por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos en sesión ordinaria N° 446 del 1° de octubre de 2018. Santiago, Chile, p. 22.

¹³ *Ibid.* p. 23.

El Estado debe fortalecer su institucionalidad de manera de garantizar los derechos fundamentales de la población. Desde la perspectiva de la Institucionalidad vigente, se recomienda al Estado que frente a situaciones de emergencia o catástrofe ambiental que implique riesgo para la población, reaccione prontamente para salvaguardar el derecho a la integridad de la población, actuando de manera eficiente e integral en beneficio de quienes resulten afectados/as¹⁴.

Por último, en el capítulo sobre empresas y derechos humanos del Informe Anual 2018, el INDH señaló lo siguiente:

[Se recomienda] en particular a los poderes colegisladores, la inclusión de una perspectiva de derechos humanos en la tramitación de las iniciativas legislativas que se impulsen en los temas medioambientales, en particular en el proyecto de reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, así como en el vinculado a la agenda pro inversión. Esto, de modo que se garanticen y protejan los derechos humanos de todas las personas que habitan el territorio nacional y no deriven en potenciales afectaciones por parte de actores estatales y no estatales.

En virtud de lo anterior, el INDH recomienda a los poderes colegisladores que refuercen las capacidades técnicas del SEIA para anticipar —en el marco de la evaluación de impacto ambiental— los impactos sinérgicos de las actividades productivas; así como las prerrogativas y capacidades institucionales de la Superintendencia del Medio Ambiente para su posterior fiscalización. Esto, teniendo especial cautela con aquellas zonas donde se han concentrado diversas actividades industriales, y que requieren de los debidos resguardos que permitan a la población aledaña el pleno goce de sus derechos humanos¹⁵.

b. Estándares internacionales de derechos humanos

i. Estándares interamericanos sobre el derecho a un medio ambiente sano

El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación ha sido fuertemente desarrollado en el ámbito regional interamericano. En particular, el artículo 11 del Protocolo

¹⁴ Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe Misión de Observación. Situación socioambiental Región de Los Lagos. Junio 2016. Publicado en julio 2017. Santiago, Chile.

¹⁵ Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2018). *Informe Anual 2018. Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Santiago, Chile, p. 163.

Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”¹⁶, establece:

Derecho a un Medio Ambiente Sano. 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del Medio Ambiente.

Con posterioridad a esta consagración, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han abordado las condiciones ambientales existentes en los países miembros de la OEA, dándole contenido y forma a las obligaciones estatales en la materia. En particular, la Opinión Consultiva N° 23/17 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), reconoce la relación innegable entre la protección del medio ambiente y el disfrute de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático pueden afectarlos de manera efectiva. En tal sentido, la Corte:

[Resalta] la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales –que incluye el derecho a un medio ambiente sano- y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros¹⁷.

Y agrega:

De esta relación de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, surgen múltiples puntos de conexión por los cuales, como fue expresado por el Experto independiente, todos los derechos humanos son vulnerables a la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio. [...].

¹⁶ Adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en octavo periodo ordinario de sesiones, en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988. El Estado de Chile firmó el tratado el 5 de junio de 2001 y hasta la fecha no lo ha ratificado. Sin perjuicio de ello, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el Estado tiene la obligación de “abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado” durante el periodo que medie entre la firma y la ratificación del mismo.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17 Medio Ambiente y Derechos Humanos (Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal – interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1 en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos), párrafo 47.

Como consecuencia de la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, actualmente (i) múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconocen el derecho al medio ambiente sano como un derecho en sí mismo, particularmente el sistema interamericano de derechos humanos, a la vez que no hay duda que (ii) otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, todo lo cual conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de estos derechos. Precisamente, otra consecuencia de la interdependencia e indivisibilidad entre derechos humanos y la protección del medio ambiente es que, en la determinación de estas obligaciones estatales, la Corte puede hacer uso de los principios, derechos y obligaciones del derecho ambiental internacional, los cuales como parte del *corpus iuris* internacional contribuyen en forma decisiva a fijar el alcance de las obligaciones derivadas de la Convención Americana en esta materia¹⁸.

Luego, refiriéndose a los derechos a la vida y a la integridad personal en relación con la protección del medio ambiente, la Corte señala:

[En] virtud de las consideraciones anteriores, la Corte establece que los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente en esta Opinión. En este sentido, los Estados deben garantizar que los individuos tengan acceso a recursos, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, para impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades públicas que contraviene o puede contravenir las obligaciones de derecho ambiental; para asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento, es decir, el derecho al acceso a la información y la participación pública, y para remediar cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental¹⁹.

Por último, dentro de los esfuerzos recientes de carácter regional, cabe destacar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) cuyo símil europeo se encuentra en el Convenio de Aarhus, de 1998.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 54-55.

¹⁹ *Ibid.*

Este acuerdo regional profundiza y da forma operativa al principio 10 establecido en la Cumbre de Río de 1992, sobre la participación, acceso a la información y la justicia ambiental, con el fin de que los temas ambientales sean abordados como región. Ha sido firmado por 15 países, y dentro de sus objetivos señala el de,

[...] garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible²⁰.

En cuanto al contenido del Acuerdo de Escazú en materia de Acceso a la Información Ambiental, participación pública y acceso a la Justicia en asuntos ambientales, que se regulan principalmente en los artículos 5º, 7º y 8º, profundiza en los estándares para que dicho acceso sea efectivo. Particularmente, establece obligaciones de acceso y participación, que deberán desarrollarse en igualdad de condiciones, respetando los principios ambientales de prevención, precaución, no regresión, entre otros mencionados en su artículo 3º. Sin embargo, cabe advertir y señalar que este instrumento no ha sido ratificado por Chile.

ii. La interrelación del derecho a un medio ambiente sano y los demás derechos humanos

No obstante la ausencia de referencia al medio ambiente en la mayor parte de los instrumentos normativos internacionales, los órganos internacionales han recomendado una amplia gama de obligaciones estatales destinadas a mantener un estándar de protección del medio ambiente que permita como corolario disfrutar de los demás Derechos Humanos garantizados. En este sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, John Knox, señaló sobre las obligaciones de los estados relacionadas con el disfrute a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, que:

[Un] aspecto inusual del desarrollo de las normas de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente es el hecho de que tales normas no se basan primordialmente en el reconocimiento expreso de un derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible o, más sencillamente, a un derecho humano a un medio ambiente saludable [...] Los órganos creados en virtud de tratados, los tribunales regionales, los relatores especiales y otros órganos internacionales de derechos humanos han aplicado más bien el derecho de los derechos humanos a las

²⁰ 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, p. 15. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

cuestiones ambientales mediante un ‘ecologización’ de los derechos humanos existentes, incluidos los derechos a la vida y a la salud²¹.

A mayor abundamiento, sobre la interrelación entre la degradación del medio ambiente y el goce y ejercicio de derechos humanos, y la consagración de la garantía a un medio ambiente sano, Knox expresó que:

[Los] daños ambientales afectan al pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, y las obligaciones de los Estados de respetar tales derechos, de protegerlos de injerencias y de hacerlos plenamente efectivos se aplican en el contexto ambiental al igual que en los demás [...]. Así pues, el reconocimiento expreso del derecho humano a un medio ambiente saludable resultó ser innecesario para la aplicación de las normas de derechos humanos a las cuestiones ambientales. Paralelamente, es significativo que la gran mayoría de los países del mundo hayan reconocido ese derecho en el plano nacional o regional o ambos²².

- iii. Estándares internacionales sobre el derecho de acceso a la información y participación en relación con la realización de otros derechos humanos en el contexto de la protección del medio ambiente

El derecho de acceso a la información se deriva explícitamente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

²¹ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (enero, 2018). *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*. A/HRC/37/59.

²² Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, *op. cit.*

A su vez, el Relator Especial Frank La Rue en su “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”²³ detalla los principios básicos que deben servir de guía para el diseño de una institucionalidad que garantice el derecho al acceso a la información, entre los que se encontrarían la máxima divulgación, la obligación de publicar, promoción de la transparencia en la administración pública, la existencia de un régimen restringido de excepciones, un procedimiento para facilitar el acceso, y protección para quienes denuncian actuaciones indebidas, entre otros.

Por su parte, el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

El derecho de acceso a la información forma parte del derecho de libertad de expresión, según ha establecido la Corte IDH:

[El] artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención.

Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto²⁴.

En particular, en el contexto de la protección al medio ambiente, la Corte IDH ha especificado que,

[Constituyen] asuntos de evidente interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían tener impacto ambiental. En este sentido, la Corte ha considerado de interés público información sobre actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas y el

²³ Naciones Unidas. (septiembre, 2013). *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue*. (A/68/362).

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 77.

desarrollo de un proyecto de industrialización forestal²⁵ [...] el acceso a la información tiene una relación intrínseca con la participación pública con respecto al desarrollo sostenible y la protección ambiental²⁶.

Por otra parte, el artículo 23.1.a) de la CADH consagra el derecho a la participación ciudadana dentro del marco de los derechos políticos, estableciendo que todas las personas tienen el derecho de “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. Con respecto a los asuntos ambientales, la Corte IDH señala que:

[La] participación representa un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones de políticas públicas que afectan al medio ambiente. Asimismo, la participación en la toma de decisiones aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales.

[...]

Por tanto, esta Corte estima que, del derecho de participación en los asuntos públicos, deriva la obligación de los Estados de garantizar la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante²⁷.

Todo lo anterior queda definitivamente relacionado con el medioambiente en el principio 10 de la Declaración de Río (1992). Este establece la participación ciudadana, la información y la justicia ambiental relacionado con las diversas cuestiones medioambientales que les afecten, en donde se reconoce a la ciudadanía como un actor relevante a la hora de referirse al medio ambiente y sus territorios, y establece también lo siguiente:

Principio 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva, *op. cit.*, párr. 214.

²⁶ *Ibid.*, párr. 217.

²⁷ *Ibid.*, párr. 228 y 231.

proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes²⁸.

Como se destaca en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile tuvo un papel preponderante a nivel regional en el intento de lograr un acuerdo vinculante que pusiera en práctica este principio. Al respecto, consigna explícitamente:

A 20 años de la aprobación del Principio 10 de la Declaración de Río, Chile -a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y con el apoyo del Ministerio de Medio Ambiente- lideró una declaración regional en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20, Brasil junio 2012), iniciándose así un proceso de colaboración para la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Con ello se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional que puede ir desde guías, talleres y buenas prácticas hasta un convenio regional abierto a todos los países de la región y con la significativa participación de toda la ciudadanía interesada²⁹.

El Relator Especial John Knox, en el informe citado, destaca la retroalimentación positiva que existe entre la promoción de derechos de acceso a la información junto a la participación y la protección de un medio ambiente sano. En particular, declara lo siguiente:

17. El derecho humano de todas las personas a buscar, recibir e impartir información incluye la información sobre cuestiones ambientales. El acceso público a la información ambiental permite que los individuos comprendan en qué medida el daño ambiental puede menoscabar sus derechos, incluidos sus derechos a la vida y la salud, y servir de apoyo al ejercicio de otros derechos, como los derechos de expresión, asociación, participación y reparación.

18. El acceso a la información ambiental tiene dos dimensiones. En primer lugar, los Estados deben reunir, actualizar y difundir periódicamente información ambiental, como la información sobre la calidad del medio ambiente, incluidos el aire y el agua; la contaminación, los desechos, los productos químicos y otras sustancias potencialmente nocivas que se introducen en el medio ambiente; los impactos ambientales reales o que constituyan una amenaza para la salud y el bienestar humanos; y las leyes y políticas pertinentes. En particular, en situaciones

²⁸ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río 1992. Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

²⁹ Principio 10: Acuerdo Internacional en favor de Derechos Ciudadanos. Disponible en <https://minrel.gob.cl/principio-10-acuerdo-internacional-en-favor-de-derechos-ciudadanos/minrel/2014-01-09/164310.html> (Revisado el 06/08/2019).

que entrañen una amenaza inminente de daño a la salud humana o al medio ambiente, los Estados han de garantizar que toda la información que permita que la población adopte medidas de protección se difunda inmediatamente entre todas las personas afectadas, independientemente de que las amenazas obedezcan a causas naturales o humanas.

19. En segundo lugar, los Estados deben proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información ambiental en poder de las autoridades públicas, a petición de cualquier persona o asociación, sin necesidad de que demuestren un interés legítimo o de otra índole. Los motivos para denegar una solicitud deben establecerse claramente e interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés público en favor de la divulgación. Además, los Estados deben orientar a la población sobre el modo de obtener información ambiental.

Finalmente, la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-23/17 analizó en particular los derechos de acceso a la información y participación, llegando a las siguientes conclusiones:

221. Adicionalmente, conforme lo ha reconocido esta Corte, el derecho de las personas a obtener información se ve complementado con una correlativa obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocerla y valorarla. En este sentido, la obligación del Estado de suministrar información de oficio, conocida como la “obligación de transparencia activa”, impone el deber a los Estados de suministrar información que resulte necesaria para que las personas puedan ejercer otros derechos, lo cual es particularmente relevante en materia del derecho a la vida, integridad personal y salud. Asimismo, este Tribunal ha indicado que la obligación de transparencia activa en estos supuestos, impone a los Estados la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa. Dicha información debe ser completa, comprensible, brindarse en un lenguaje accesible, encontrarse actualizada y brindarse de forma que sea efectiva para los distintos sectores de la población.

[...]

225. Por tanto, esta Corte considera que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente. Esta obligación debe ser garantizada a toda persona bajo su jurisdicción, de manera accesible, efectiva y oportuna, sin que el individuo solicitando la información tenga que demostrar un interés específico. Además, en el marco de la protección del medio ambiente, esta obligación implica tanto la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información, como la recopilación y difusión activa de información por parte del Estado. Este derecho no es absoluto, por lo que admite restricciones, siempre y cuando estén previamente fijadas por ley, responden a un objetivo

permitido por la Convención Americana y sean necesarias y proporcionales para responder a un interés general en una sociedad democrática.

[...]

232. En lo que se refiere al momento de la participación pública, el Estado debe garantizar oportunidades para la participación efectiva desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones e informar al público sobre estas oportunidades de participación. Finalmente, los mecanismos de participación pública en materia ambiental son variados e incluyen, entre otros, audiencias públicas, la notificación y consultas, participación en procesos de formulación y aplicación de leyes, así como mecanismos de revisión judicial³⁰

iv. Otros estándares internacionales aplicables

La preocupación internacional por la situación ambiental y la protección del medio ambiente tiene su punto de inicio en la Cumbre de la Tierra o Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972. Dicha Declaración marcó un hito en la relación del ser humano con el entorno natural, al incorporar la idea de que el crecimiento de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio. En ese sentido, la Cumbre de la Tierra abogó por el respeto a los límites del crecimiento de nuestro planeta y a los recursos que es capaz de entregar, en pos de su preservación en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

A partir de ese momento se comenzó a discutir y gestar, tanto a nivel nacional como en la comunidad internacional, respuestas dentro del ordenamiento jurídico que pudieran hacer frente a las crisis ambientales del siglo XX. En tal sentido, la Constitución chilena fue pionera a nivel regional, en incorporar en el catálogo de garantías fundamentales el derecho constitucional a vivir en un ambiente libre de contaminación: artículo 19 N° 8, de 1980.

Así, en un breve periodo de tiempo, se evidenció un extenso desarrollo normativo de lo que se entiende por medio ambiente sano y las garantías a las que se encuentra vinculado en el Sistema Internacional de los Derechos Humanos. En este sentido es importante destacar la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20) de 2012, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de 2015, entre otros instrumentos de *soft law*.

Si bien estos instrumentos reconocen de manera explícita la garantía de vivir en un medio ambiente sano, ninguno se traduce en normas internacionales vinculantes. Sin perjuicio de ello, estos instrumentos han ido consagrando un sistema de protección internacional del derecho a un medio ambiente saludable. Del mismo modo, el derecho a vivir en un medio ambiente libre

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva, *op. cit.*

de contaminación se encuentra contenido en otros instrumentos de carácter internacional, integrado por las siguientes Declaraciones y Conferencias internacionales:

- 1) Cumbre de Río +20 (2012): las naciones participantes, incluido Chile, ratificaron lo establecido en la Cumbre de Río de 1992 y destacaron la importancia del principio de la participación, el acceso a la información y la justicia ambiental como mecanismos que profundizan la democracia y la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Ello se materializó en la adopción del documento “El Futuro que Queremos”, donde se manifiesta que:

“[La] participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible requiere la implicación productiva y la participación activa de las autoridades legislativas y judiciales regionales, nacionales y subnacionales, y todos los grupos principales: mujeres, niños y jóvenes, pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, empresas e industria, comunidad científica y tecnológica y agricultores, además de otros interesados como las comunidades locales, los grupos de voluntarios y las fundaciones, los migrantes, las familias, las personas de edad y las personas con discapacidad. A este respecto, convenimos en trabajar más estrechamente con los grupos principales y otros interesados y alentar su participación activa, según proceda, en procesos que contribuyan a la adopción de decisiones, la planificación y la aplicación de políticas y programas que fomenten el desarrollo sostenible a todos los niveles³¹.

Las implementaciones del principio de participación por medio de los distintos instrumentos citados, buscan asegurar el disfrute de los derechos humanos tanto de las generaciones presentes como futuras, por medio del concepto de desarrollo sostenible, derecho entre los que se encuentra el disfrute de un medio ambiente sano, limpio y equilibrado, para lo cual es esencial incluir criterios de solidaridad intergeneracional en los distintos marcos jurídicos.

- 2) Los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El año 2015, líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales como parte de una nueva agenda mundial a los que llamaron “Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030”, con el fin de operativizar una agenda con distintos lineamientos relacionados con el medio ambiente y con la concreción del desarrollo sostenible.

³¹ Río +20. *El Futuro que Queremos*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012, p. 9. Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/66/288>

Es posible relacionar cada uno de los objetivos con la necesidad de protección del medio ambiente, sin embargo, donde esto se vuelve explícito es en los Objetivos 13 (Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos), 14 (Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible), 15 (Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad), y asimismo lo relativo a la necesidad de otorgar o ampliar los derechos de acceso a la información, en el Objetivo 16, el cual en su meta 7 establece:

16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

Todos estos instrumentos revelan una preocupación a nivel internacional por la cuestión ambiental que en el último siglo ha ido intensificándose. Actualmente se discute en las Naciones Unidas un Pacto Mundial por el Medio Ambiente, que tiene por objetivo proporcionar un marco general para el derecho ambiental internacional, con la aspiración de consolidar y potenciar aún más esta materia, teniendo en cuenta los apremiantes desafíos ambientales.

3. ANÁLISIS DE LA ADECUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Preliminarmente, cabe hacer presente que el SEIA es actualmente el Instrumento de Gestión Ambiental más importante en el ordenamiento chileno, permitiendo dar sustento y una orientación precisa al principio preventivo y de desarrollo sustentable. No obstante, desde su puesta en marcha en el año 1997 han surgido nuevos enfoques y requerimientos respecto al funcionamiento y finalidades, volviendo una necesidad el modernizarlo conforme a la situación actual del país.

Es posible apreciar dicha intención en el Mensaje presidencial N° 097/367, de fecha 18 de junio de 2019:

En efecto, la ciudadanía y los titulares de proyectos consideran que, en algunos casos, las resoluciones de calificación ambiental aprueban o rechazan proyectos por razones que no son estrictamente técnicas, o bien, estiman que los proyectos son aprobados sin considerar suficientemente la opinión de las comunidades y que los plazos de tramitación se extienden por largos periodos de tiempo, manteniendo situaciones de conflicto e incertidumbre.

En relación a esto, el propósito declarado de la reforma consiste en: “i) ampliar y mejorar los espacios de participación ciudadana dentro del sistema; ii) descentralizar la toma de

decisiones, fortaleciendo el poder de las regiones y disminuyendo los plazos de tramitación; iii) aumentar el componente técnico de las decisiones y entregar certeza jurídica; y, iv) permitir un acceso más equitativo y eficiente a la justicia ambiental³².

a. Modificaciones procedimentales al SEIA

El proyecto de ley introduce varias modificaciones en la estructura orgánica del Servicio de Evaluación Ambiental, los efectos de la consulta de pertinencia de evaluación ambiental, la modificación de tipologías de ingreso al SEIA y la inclusión de la tramitación electrónica obligatoria, entre otras, que deben ser analizadas en detalle para poder vislumbrar los efectos que estas tendrán para la democracia ambiental, la participación ciudadana y los derechos humanos.

i. Tramitación electrónica obligatoria (modificación del art. 14 bis LBGMA)

El proyecto de ley incorpora la tramitación electrónica obligatoria de la evaluación ambiental para todas las partes que interactúen en el procedimiento, sin perjuicio de lo cual, de forma excepcional, podrá solicitarse al Servicio la posibilidad de hacer presentaciones en papel. Sin embargo, en este caso no se suspenden los plazos de tramitación entre la solicitud y la respuesta de la autoridad, lo cual, unido a la centralización de la estructura orgánica del SEIA, podría confluir en una traba o dificultad para el acceso a la información y a la participación respecto de localidades que no cuentan con acceso a medios electrónicos o conexión a internet. De acuerdo a cifras de la revista especializada *Tendencias Tecnológicas y Negocios*³³, cerca de un 14,7% de la población chilena no cuenta con ninguna clase de acceso a internet (ni móvil, ni fijo), mientras que un 44% no tiene una conexión fija a la red. Lo anterior debe ser contrastado con el hecho que un gran número de los proyectos con incidencia ambiental se desarrollan en zonas rurales, en donde el acceso a internet es aún menor.

Esta situación debe ser corregida al poder constituir un obstáculo al acceso a la justicia, pudiendo generar una discriminación no intencionada. Como bien destaca el Relator Especial John Knox:

En el contexto ambiental, la discriminación directa puede incluir, por ejemplo, el hecho de no garantizar que los miembros de grupos desfavorecidos tengan el mismo acceso que los demás a la información sobre cuestiones medioambientales, a participar en la adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente o a interponer recursos por daños ambientales³⁴.

³² Mensaje presidencial N° 097/367, de fecha 18 de junio de 2019. Contenido del proyecto de ley. Disponible en <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

³³ Tecnología de acceso a Internet. (mayo, 2018). *Tendencias Tecnológicas y Negocios*. Disponible en <http://www.trendtic.cl/2018/05/chile-874-de-los-hogares-tiene-conexion-a-internet-pero-el-44-no-tiene-conexion-fija/>

³⁴ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, *op. cit.*

El INDH considera que sería positivo que en la tramitación posterior del proyecto se flexibilice aún más la posibilidad de hacer presentaciones en soporte material asegurando su digitalización en tiempo y forma para efectos de facilitar el acceso a los procedimientos. Además, se recomienda al Estado avanzar en la disposición de medios electrónicos para que todas las personas que en la actualidad no tienen acceso a la plataforma digital del SEIA, puedan tenerlo.

ii. Modificación de las tipologías de proyectos que ingresan a Evaluación de Impacto Ambiental (modificación del artículo 10 LBGMA)

Un titular es consciente de que su proyecto ha de ser evaluado en el SEIA si este último puede ser categorizado dentro de las tipologías que se encuentran en el artículo 10 de la LBGMA, el cual es complementado por el artículo 3 del Reglamento del Sistema. El proyecto introduce diversas modificaciones en este aspecto.

Debido a que la consideración de si un proyecto o actividad ha de generar un impacto ambiental está entregada la lista taxativa de los artículos mencionados, cualquier modificación a esta última genera efectos en la forma en que una comunidad puede accionar respecto a las afectaciones a su entorno, pudiendo ampliar o limitar sus derechos de información, participación y acceso a la justicia. En otras palabras, la revisión de estas modificaciones es importante en términos de la perspectiva de los Derechos Humanos, puesto que pueden repercutir directamente en su goce y ejercicio.

Sobre este punto, el INDH considera relevante formular las siguientes observaciones:

- a) Modificación del literal e) del artículo 10 LBGM: el proyecto pretende excluir de la evaluación de impactos la construcción de estaciones de servicio y caminos públicos que puedan afectar áreas protegidas.

Ante esto, cabe tener en consideración el fallo del Segundo Tribunal Ambiental de Chile, en la causa R-30-2014, donde señaló expresamente en sus considerandos³⁵:

Sexágésimo quinto. Que por otra parte, los impactos negativos que generan los proyectos de infraestructura para la fauna silvestre pueden ser clasificados en tres tipos: (i) fragmentación de hábitat y poblaciones; (ii) pérdida parcial o total de

³⁵ En esta causa el Ministerio de Obras Públicas era titular del Proyecto “Mejoramiento Ruta D-705, Sector Illapel-Aucó-Los Pozos, IV Región”, camino que une la ciudad de Illapel con Combarbalá y que atraviesa “la reserva nacional las chinchillas”. La RCA N° 42 de 2012 incluyó como medida de compensación la adquisición de terrenos por parte del MOP para aumentar el tamaño de la Reserva Nacional: “como una forma de compensar los impactos ambientales de la construcción y operación del camino sobre los objetivos de la Reserva, el titular proporcionará en el medio plazo los recursos para aumentar el tamaño de ésta en una zona aledaña con presencia de colonia de chinchillas”.

poblaciones por acción directa de las obras o modificación severa de hábitat; y (iii) cambio del ambiente biótico y abiótico, modificando los parámetros de reproducción y sobrevivencia (V. SAG, División de Protección de los Recursos Naturales Renovables (2004) Medidas de mitigación de impactos ambientales en fauna silvestre).

Sexagésimo sexto: Que, existe creciente evidencia sobre los efectos de los caminos y el tráfico en la reducción de las poblaciones de muchas especies mediante los siguientes mecanismos: (i) aumentando la mortalidad directamente por colisiones y atropellos, lo cual a su vez genera rutas menos seguras, (ii) disminuyendo la cantidad y calidad del hábitat, y; (iii) fragmentando las poblaciones en sub-poblaciones más pequeñas, las cuales son más vulnerables a la extinción” (Rytwinski, T. & Fahrig L., 2015. *The impacts of roads and traffic on terrestrial animal populations*. IN: *Handbook of Road Ecology*. Van Der Ree, Smith & Grillo (Eds). Wiley and Sons (traducción propia). [...] es uno de los mayores impactos de [la] infraestructura de transporte en los espacios naturales, que incluyen la amenaza visual y la perturbación directa por ruido y polución, las cuáles actúan sinérgicamente para reducir la habilidad para la vida silvestre de las áreas adyacentes a las vías. Además el efecto barrera de la infraestructura vial contribuye a la fragmentación del hábitat, limitando el movimiento de animales, lo cual resulta en aislamiento y extinción de especies vulnerables. Esta pérdida de biodiversidad, redundando en una devaluación del paisaje y la naturaleza para la recreación humana, que puede constituir un importante factor económico negativo [...].

Sexagésimo octavo: Que, en síntesis, de lo señalado extensamente en los considerandos del acápite primero de esta sentencia, desde el punto de vista de su integridad funcional y el objetivo de conservación de la Reserva Nacional Las Chinchillas, se colige que la existencia y/o ampliación de la Ruta D-705 constituye una causa relevante del aumento de la fragmentación del hábitat y, por lo tanto, de la declinación de las poblaciones de la especie Chinchilla Lanigera, que el Estado de Chile ha reconocido oficialmente en peligro de Extinción y parte de cuyo hábitat declinó proteger en 1983.

Esta distinción —entre caminos públicos y privados- pareciera carecer de una justificación objetiva y razonable de acuerdo a los términos del principio de igualdad ante la ley y el derecho de todas las personas a la igual protección de la ley.

b. Modificación del literal ñ) del artículo 10 LBGMA

El INDH observa con preocupación que se elimine la evaluación ambiental respecto del transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas,

inflamables, corrosivas o reactivas, considerando los diversos peligros que involucra el transporte y disposición de estas sustancias. Es importante clarificar el objetivo de esta medida, dado que para el INDH no reviste la suficiente claridad que estos proyectos queden necesariamente incluidos en el nuevo literal o) propuesto donde se integran las “plantas industriales, sistemas de tratamiento o valorización de residuos industriales líquidos o sólidos y las operaciones de residuos peligrosos”.

Lo anterior es de suma importancia ya que se han reportado regularmente episodios de contaminación por transporte de sustancias nocivas y peligrosas en el país. El último de estos hechos de mayor gravedad fue el derrame de pintura ocurrido en el Río Trainel, en la isla de Chiloé, situación que puso en peligro la biodiversidad del lago Huillinco. Otro ejemplo de ingente gravedad es lo ocurrido en la Planta de Recuperación de Plomo Los Alcones, donde la SMA formuló cargos (expediente D-039-2019) contra el titular por producción, reutilización, almacenamiento, tratamiento y eliminación final de sustancias tóxicas y/o residuos peligrosos provenientes de baterías de plomo en desuso, sin contar con RCA que la habilitara a ello y generando efectos adversos a la salud de la población y a uno o más componentes ambientales³⁶.

c. Incorporación de un literal s), nuevo, en el artículo 10 LBGMA.

El INDH valora positivamente la inclusión de plantas desaladoras o desalinizadoras. Este tipo de proyectos se ve, por parte de la gran industria minera, como la alternativa más eficiente para hacer frente al creciente uso del agua que se proyecta. A su vez, este tipo de proyectos suelen ser de dimensiones considerables, como se observa por ejemplo en el caso de Minera Escondida Ltda. que inauguró el año pasado una segunda instalación en puerto Coloso, con capacidad de 2.500 l/s, siendo una de las más grandes del mundo.

Por lo demás, hay que considerar que el empleo de esta técnica no es inocuo: se ha demostrado que por cada litro de agua de mar o salobre obtenida con la técnica de desalinización se obtiene un litro y medio de barro salado (salmuera), considerada de alta toxicidad al estar compuesta por productos químicos utilizados en este proceso³⁷.

b. Participación Ciudadana en la Declaración de Impacto Ambiental

A través del proyecto de ley en estudio, se modifican los artículos 30 bis y 81 literal h), los cuales están relacionados con la participación ciudadana y sus instancias, particularmente la relativa a los proyectos que ingresan al sistema de evaluación a través de una DIA.

³⁶ Cabe destacar que, en este caso, el 19 de noviembre de 2015 la empresa presentó una consulta de pertenencia, indicando que el proyecto no debía ingresar al SEIA por haber sido construido entre 1995 y 1996, antes de la entrada en vigencia del SEIA conforme al artículo 3° transitorio de la LBGMA. En esta ocasión el SEA resolvió que el proyecto no debía ingresar al SEIA.

³⁷ Ver datos en <https://digital.elmercurio.com/2019/01/15/A/CC3HA2NO>

La normativa actual contempla dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental una etapa de participación, con el propósito de que la ciudadanía pueda realizar observaciones a los proyectos y/o actividades ingresados al SEIA, si lo estima conveniente. En el caso de los proyectos presentados por EIA, el proceso de participación ciudadana es obligatorio, considerándose un requisito esencial del procedimiento. Por el contrario, en el caso de las DIA, la participación es facultativa, ya que este *podrá* iniciarse solo si se cumplen dos requisitos copulativos: que existan cargas ambientales y que lo soliciten al menos diez personas naturales directamente afectadas o dos personas jurídicas a través de sus representantes.

La reforma en estudio plantea eliminar el requisito de que en la DIA se deba comprobar la existencia de cargas ambientales por parte de las personas interesadas en iniciar un proceso de participación ciudadana, *debiendo* iniciarse este si así lo solicitan al menos veinte personas naturales directamente afectadas o dos personas jurídicas a través de sus representantes.

El INDH valora que el proyecto de ley elimine el requisito de cargas ambientales³⁸ para la procedencia de la participación ciudadana, facilitando de esta forma el acceso ciudadano a la participación dentro del procedimiento. Asimismo, valora positivamente que se disponga al servicio de la comunidad una oferta de programas y cursos gratuitos con el objeto de orientar la participación ciudadana en las evaluaciones de proyectos.

La modificación que se propone se adecúa a los estándares internacionales en esta materia. En particular, en relación con el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, la inserción en esta reforma de una obligación para el SEA de poner a disposición de la comunidad “una oferta de programas y cursos gratuitos, presenciales o en línea, tanto a nivel central como en regiones, que tengan por objeto orientar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos, en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”. Se puede deducir al tenor de esta formulación que es una medida especialmente positiva, puesto que su implementación permitiría aumentar la capacidad de las comunidades para estructurar de forma integral e idónea su participación dentro del sistema.

Al respecto, es esperable que estos programas y cursos gratuitos aporten a la comunidad contenidos no solo referente a los proyectos, sino que herramientas respecto a cómo deben enfocar sus observaciones incorporando una perspectiva de derechos humanos, de forma que estas tengan una mayor incidencia dentro de la evaluación ambiental.

³⁸ Esta modificación va en línea con la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema que indicaba lo difícil de vislumbrar un proyecto calificado en la tipología del artículo 10 de la LBGMA en que no se generara una carga ambiental (sentencia de la Corte Suprema dictada en el Rol N° 55.203-2016).

Sin perjuicio de lo anterior, el INDH considera que resulta un retroceso y contradictorio con el objetivo de fortalecer la participación ciudadana el aumento del número de personas naturales directamente afectadas como solicitantes.

Lo anterior, junto a la falta de asesoría experta con enfoque de Derechos Humanos, sumado a la ausencia de estándares sustantivos, dejan al alero de la discrecionalidad administrativa las respuestas y las debidas consideraciones de estas observaciones, planteando un desafío que no es resuelto por la reforma.

c. Justicia Ambiental. Modificación del sistema recursivo e institucional

En materia de acceso a la justicia ambiental, las modificaciones propuestas merecen un escrutinio particular, puesto que existe una serie de modificaciones al contencioso administrativo que plantean dudas respecto a la posibilidad de un mayor acceso a la justicia ambiental por parte de la población.

i. Modificaciones al actual contencioso-administrativo ambiental (Artículo 17 N°5,6,8,9 y 20 LGBMA)

La importancia del actual contencioso-administrativo ambiental radica en que es una instancia que permite a la población reclamar en contra de aquellas resoluciones dictadas por la autoridad que han podido afectar sus intereses en el ejercicio del derecho a vivir en un medio ambiente sano.

Actualmente, y en el contexto del SEIA, este comprende dos fases o vías, la puramente administrativa y la judicial. La primera se encuentra normada en el actual artículo 20 de la LBGMA, donde se regula la reclamación administrativa ante el Comité de Ministros, en el caso de los EIA, y ante la Dirección Ejecutiva del SEA, en el caso de las DIA. Una vez agotada esta vía se puede recurrir a los Tribunales Ambientales, conforme a las causales que se encuentran en el artículo 17, números 5) y 6) de la Ley N° 20.600.

Es relevante la existencia de una instancia de reclamación, puesto que es una forma en que el derecho de acceder a la justicia se vuelve concreto, como lo ha reconocido la Corte IDH en la Opinión Consultiva 23/17:

237 [...] En este sentido, los Estados deben garantizar que los individuos tengan acceso a recursos, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, para impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades públicas que contraviene o puede contravenir las obligaciones de derecho ambiental; para asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento, es decir, el derecho al acceso a la información y la participación pública, y para remediar

cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental.

Las principales modificaciones que propone el proyecto de ley en cuanto al procedimiento contencioso administrativo ambiental son las siguientes:

- Artículo primero N° 10 del proyecto de ley: deroga el artículo 20 LBGMA, con lo cual se elimina la reclamación administrativa antes reseñada.
- Artículo tercero N° 1 letra a) del proyecto de ley: reemplaza el numeral 5) del artículo 17 de la LTA, estableciendo un recurso de reclamación para el titular de un proyecto o actividad en contra de la RCA que califique desfavorablemente su proyecto o le imponga condiciones.
- Artículo tercero N° 1 letra b) del proyecto de ley: reemplaza el numeral 6) del artículo 17 de la LTA, estableciendo un recurso de reclamación que podrá interponer cualquier persona natural o jurídica que haya realizado observaciones ciudadanas dentro del SEIA, en contra de la RCA, cuando en aquella no hubiere considerado adecuadamente sus observaciones, en el plazo de 30 días, contados desde la notificación de la respectiva resolución.
- Artículo tercero N° 1 letras c) y d) del proyecto de ley: modifica el artículo 17 N° 8 y 9 de la LTA, estableciendo dos acciones de carácter general, la primera en contra de las resoluciones de calificación ambiental que califiquen favorablemente un proyecto o actividad, y la segunda -a modo de norma de clausura- en contra de un acto administrativo de carácter ambiental que no se encuentre contemplado en el artículo 17 de la ley en comento.

Sobre el Artículo primero N° 10 del proyecto de ley: deroga el artículo 20 LBGMA, con lo cual se elimina la reclamación administrativa antes reseñada.

Al respecto, como indica el informe de productividad del proyecto de ley, esta modificación tendrá como beneficio probable permitir que: “Se descentralice la toma de decisiones y se disminuya los plazos de tramitación. Dada la eliminación del recurso de reclamación administrativo y en consecuencia el Comité de Ministros, se tecnifiquen las decisiones, disminuyendo el componente político”.

En este punto el INDH considera que lo propuesto no significa un avance en el acceso a la justicia ambiental. Primero, porque se establece un recurso directo a los Tribunales Ambientales con plazo demasiado acotado (30 días) en consideración de las complejidades técnicas de los Proyecto o Actividades en evaluación y la inexistencia de asistencia técnica especializada para las comunidades. Asimismo, de conformidad con el artículo 20 de la Ley N° 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, en sede administrativa, no es necesario concurrir representado por

un letrado al momento de impetrar la reclamación administrativa, a diferencia de lo que ocurre ante Tribunales Ambientales, en donde es necesario contar con la representación de un abogado o abogada. Lo anterior se traduce en una barrera al acceso a la justicia ambiental, pues pone la traba de contar con medios suficientes para procurarse la respectiva representación judicial.

Sobre el Artículo tercero N° 1 letra a) del proyecto de ley: reemplaza el numeral 5) del artículo 17 de la LTA, estableciendo un recurso de reclamación para el titular de un proyecto o actividad en contra de la RCA que califique desfavorablemente su proyecto o le imponga condiciones.

Respecto del artículo 17 N° 5 de la Ley N° 20.600, se señala expresamente que el Tribunal podrá conocer “de la reclamación que se interponga por el Titular del proyecto”. Asimismo, da cuenta de las causales específicas que autorizan para impugnar la resolución de calificación ambiental, esto es: cuando se califique desfavorablemente el proyecto o se impongan condiciones a este. Adicionalmente, la disposición contempla una acción en contra de la resolución a que se refiere el artículo 25 quinquies.

En relación a este último punto -resolución del artículo 25 quinquies- cabe destacar que la impugnación propuesta por la modificación legislativa se transforma en una traba al acceso a la tutela judicial efectiva, pues contempla únicamente al titular del proyecto como legitimado activo para accionar en contra del acto administrativo que realice la revisión de la RCA de conformidad al artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, privando a las personas interesadas de impugnar la determinación que se adopte luego de dicha revisión, no obstante ser titulares de la acción.

Como contrapartida, se valora que la modificación propuesta para la revisión extraordinaria se extienda no únicamente a los EIA, sino que también a las DIA; asimismo, es más amplia en sus supuestos, no circunscribiéndose a las variables ambientales “incorporadas al plan de seguimiento”, sino que en el caso de que dichas variables hayan resultado en uno o más de los efectos, características o circunstancias del artículo 11 de la Ley N° 19.300 -respecto de las DIA- o cuando estas hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado -respecto de las EIA.

Sobre el Artículo tercero N° 1 letra b) del proyecto de ley: reemplaza el numeral 6) del artículo 17 de la LTA, estableciendo un recurso de reclamación que podrá interponer cualquier persona natural o jurídica que haya realizado observaciones ciudadanas dentro del SEIA, en contra de la RCA, cuando en aquella no hubiere considerado adecuadamente sus observaciones, en el plazo de 30 días, contados desde la notificación de la respectiva resolución.

Por su parte, respecto a la modificación propuesta para reclamación por participación ciudadana, se agrega que la persona observante podrá reclamar cuando sus observaciones no hayan sido consideradas “adecuadamente”, calificativo que no existe en la legislación actual. Precisamente, el parámetro que se utiliza tanto en sede administrativa como judicial para evaluar las

observaciones ciudadanas es que se dé a aquellas una “debida consideración”, mientras que con la redacción actual se habla de la “adecuada consideración”, pareciendo el segundo término empleado más laxo.

Sobre el Artículo tercero N° 1 letras c) y d) del proyecto de ley: modifica el artículo 17 N° 8 y 9 de la LTA, estableciendo dos acciones de carácter general, la primera en contra de las resoluciones de calificación ambiental que califiquen favorablemente un proyecto o actividad, y la segunda -a modo de norma de clausura- en contra de un acto administrativo de carácter ambiental que no se encuentre contemplado en el artículo 17 de la ley en comento.

En cuanto a las modificaciones propuestas para el artículo 17 N° 8 y 9 de la Ley N° 20.600, esta tiene por principal finalidad eliminar la incertidumbre y poca utilidad que ha tenido la estructuración de un contencioso-administrativo ambiental por referencia a la potestad invalidatoria de la Administración, así como evitar la incertidumbre respecto al plazo que asiste al solicitante para impetrar dicha acción.

En lo referente a la modificación introducida al numeral 8°, se otorga a los Tribunales Ambientales la competencia para conocer de las reclamaciones en contra de las resoluciones que califiquen favorablemente un determinado proyecto o actividad evaluada. En la versión anterior, la modificación que se intentaba introducir consistía en una eliminación de la potestad invalidatoria de la Administración en sede ambiental, mientras que la versión actual parece no hacer mención de este punto, entregando una posibilidad a las personas interesadas, conforme al artículo 21 de la Ley N° 19.880 de reclamar en un plazo de 40 días. No es clara la intención de entregar esta posibilidad de reclamación general, por lo cual su sentido y alcance quedará restringido a los Tribunales Ambientales, lo que es problemático si se piensa que cada uno ha desarrollado doctrinas diferentes y hasta contrapuestas respecto a la forma de interpretar cierta normativa ambiental.

Respecto a la inclusión del numeral 9°, la vertiente subjetiva del acto reclamable -órgano emisor del acto- se mantiene en los mismos términos que el actual numeral 8°, desaprovechando una oportunidad para incluir actos emitidos por entes que no componen la Administración Pública pero que tiene importante injerencia en la gestión ambiental, como es el caso de la Corporación Nacional Forestal. Así, la definición podría modificarse, de manera que los actos emitidos por estas entidades no estén exentos de control judicial.

El nuevo numeral indica además que es necesario el establecimiento de un reclamo de ilegalidad en las respectivas leyes que regulen aquellos actos. Dicho requisito limita significativamente las posibilidades de acceder a los tribunales ambientales pues casi no existen cuerpos normativos que los contemplen como el órgano jurisdiccional competente para conocer de la respectiva impugnación, salvo el caso de normativa reciente, como la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor. De tal manera, sería conveniente establecer una norma de competencia residual,

que disponga la posibilidad de accionar ante los tribunales ambientales en el caso de que no exista un órgano jurisdiccional definido por el legislador. Así, esta modificación, no se hace cargo de las necesidades en materia de democracia ambiental, en relación a la ciudadanía, reduciendo las posibilidades de utilizar mecanismos de control jurídico sobre la Administración por parte de los distintos interesados.

Por último, respecto a las modificaciones que propone el proyecto para el artículo 18, la eliminación de los numerales 5° y 7° resulta natural tomando en cuenta que se suprimen las reclamaciones administrativas del artículo 20, 25 quinquies, 29 y 30 bis de la Ley N° 19.300 y la acción de reclamación respecto de lo resuelto en el procedimiento de invalidación. Consecuentemente, la creación de dos acciones de reclamación en los numerales 8° y 9° del artículo 17 de la Ley N° 20.600 trae aparejado la inclusión de los numerales 7° y 8° del artículo 18 de la precitada ley, que regulan la legitimación activa.

- ii. Se elimina el ejercicio de la potestad de invalidación en el SEIA (Artículo 19 N°7 LGBMA).

La modificación que propone el proyecto de la ley es que la administración no podrá ejercer la potestad invalidatoria en relación a las Resoluciones de Calificación Ambiental. A su vez, se modifica la potestad de conocer la resolución que resuelve el procedimiento administrativo de invalidación de actos de carácter ambiental (particularmente en lo que respecta a la modificación del N° 7 del artículo 19, en cuanto a la restricción de la legitimidad de personas naturales y jurídicas para reclamar la invalidación administrativa), por parte de los tribunales ambientales. La modificación aboga por reducir la discrecionalidad del Estado y sus organismos en la decisión al establecer como vía de impugnación general la reclamación ante los Tribunales Ambientales.

d. Aspectos no abordados por la Reforma al SEIA

Preocupa al INDH que existen temas trascendentales y urgentes que la reforma propuesta no ha incorporado a la discusión parlamentaria, muchos de ellos sugeridos en sus diversos informes anuales, misiones y acciones judiciales.

Un tema crucial no abordado por la reforma es adecuar el estatuto recursivo aplicable a los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas que participan en procesos de consulta indígena en el marco de la evaluación ambiental de proyectos. Lo anterior es de primera importancia, ya que esto es discutido a nivel jurisprudencial, no existiendo claridad respecto a sus posibilidades de impugnación de los actos administrativos en sede judicial. Este tema ha sido relevado en varias instancias que han revisado el funcionamiento del SEIA, como la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA cuyo informe fue emitido en el año 2016.

Otro tema no abordado en la reforma, es la modificación de las reglas del *onus probandi* o la carga de la prueba en los casos de acción por daño ambiental, en atención a las graves asimetrías y desproporciones que existen dentro del procedimiento judicial para las personas demandantes que alegan toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El proyecto de ley que moderniza el Sistema de Estudio de Impacto Ambiental propuesto por el Ejecutivo se caracteriza por realizar modificaciones de aspectos procedimentales al SEIA, concentrándose principalmente en tres temáticas: la primera en relación con una modificación institucional; en segundo lugar la participación ciudadana, y en tercer lugar el acceso a la justicia ambiental.
2. La obligatoriedad de la tramitación electrónica, tal como está planteada en la actualidad, podría conllevar discriminación en los territorios con mayores índices de pobreza y menos acceso a internet, lo que a su vez podría repercutir en los índices de participación efectiva de la ciudadanía en la evaluación de impactos ambientales. Las excepciones planteadas, si bien corresponden a un avance respecto a la versión anterior, todavía no permiten asegurar que se aborde adecuadamente dicha situación, por lo que se espera que la tramitación legislativa permita otorgar mayores luces, en especial atención a que este tema versa sobre un derecho de acceso.
3. Se recomienda al Estado avanzar en la adopción de medidas que permitan al total de habitantes que en la actualidad no tiene acceso a la plataforma digital del SEIA, que puedan tenerlo.
4. A través del proyecto de ley en estudio, se modifican artículos relacionados con la participación ciudadana y sus instancias. Del análisis de las modificaciones se puede concluir que si bien se han superado algunas trabas respecto a la participación en los proyectos que ingresan al sistema por medio de una DIA (eliminación del requisito de “cargas ambientales”) se aumentó el número de solicitantes para llevar a cabo esta participación. Aunque el número específico de solicitantes es un tema discutible desde una perspectiva de Derechos Humanos, es más consistente con el principio de favorecer la participación ciudadana el no elevar dicho número de solicitantes.

5. Se valora positivamente que una vez iniciado una PAC, el SEA deba poner a disposición de la comunidad los cursos o programas respectivos para orientar su participación.
6. Se valora la modificación respecto a la facultad de revisión de las RCA que se encuentra en el artículo 25 quinquies, conforme a lo expuesto (incorporación de la DIA). Sin embargo, no es correcto que la posibilidad de impugnar el acto administrativo que surja de dicha revisión quede únicamente en manos del titular de la RCA, ya que desestima el aporte que pueden efectuar las personas interesadas en esta sede, quienes además son titulares de la acción de revisión. Se sugiere que el numeral 6° del artículo 17 se refiera expresamente a la reclamación del 25 quinquies, tal como hace el nuevo numeral 5° propuesto.
7. Finalmente, se recomienda incorporar una nueva causal de reclamación en el artículo 17 de la Ley N° 20.600 para aquellos grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas que hayan participado en un proceso de consulta indígena y que consideren que su derecho de consulta no fue respetado y/o que sus observaciones durante dicho proceso no fueron adecuadamente ponderadas. Lo anterior resulta relevante sobre todo para aquellos procesos de consulta indígena que concluyan con un “no acuerdo”.