

# LA PESADA CARGA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECLARACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL

THE HEAVY BURDEN OF CITIZEN PARTICIPATION  
IN ENVIRONMENTAL IMPACT STATEMENTS

**Natalia Labbé Céspedes**

Abogada, Universidad de Chile  
labbe.natalia@gmail.com.

**Miguel Toro Salamanca**

Egresado de Derecho  
Universidad de Chile  
miguel.toro@derecho.uchile.cl

**Isaías Urzúa Guerrero**

Abogado, Universidad de Chile  
Asistente de Investigación  
Centro de Derecho Ambiental  
Universidad de Chile  
iurzua@derecho.uchile.cl

*RESUMEN: El presente estudio tiene como objeto comentar críticamente la “doctrina” del Servicio de Evaluación Ambiental respecto a la participación ciudadana en las DIAs, intentando ofrecer una argumentación que concluye en que esta interpretación no es acorde con el ordenamiento jurídico chileno en materia ambiental. A su vez, se plantea el problema de no contar con mecanismos judiciales para reclamar dicha ilegalidad. Al respecto y ante la falta de certeza respecto a una nueva Carta Fundamental y, en especial de sus contenidos, se vuelve necesario utilizar los mecanismos actuales. Para estos efectos destaca el recurso de protección consagrado en la Constitución Política de la República como vía idónea para reclamar la ilegalidad de los actos que se sustentan en la interpretación analizada. Finalmente, se sugiere un cambio normativo, volviendo perentorio para el Legislativo el asegurar la participación ciudadana en todo procedimiento de evaluación ambiental.*

*PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, Servicio de Evaluación Ambiental, vía idónea, Declaración de Impacto Ambiental.*

*ABSTRACT: The purpose of this study is to critically comment on the “doctrine” of the Servicio de Evaluación Ambiental, regarding citizen participation in DIAs, trying to offer an argument that concludes that this interpretation is not in accordance with the Chilean legal system on environmental matters. In turn, the problem of not having judicial mechanisms to claim said illegality arises. In this regard and in the absence of certainty regarding a new fundamental letter and, especially its contents, it becomes necessary to use the current mechanisms. For these purposes, recurso de protección established in the Political Constitution of the Republic stands out as the ideal way to claim the illegality of the acts that are based on the analyzed interpretation. Finally, a regulatory change is suggested, making it mandatory for the Legislature to ensure citizen participation in any environmental assessment procedure.*

*KEYWORDS: Citizen participation, Environmental Assessment Service, suitable route, Environmental Impact Statement.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Si bien existe un cierto consenso sobre la necesidad de que la participación ciudadana informada sea un elemento rector de nuestra institucionalidad ambiental<sup>1</sup>, por lo menos desde su reconocimiento como principio en la Declaración de Río en 1992, esta ha debido atravesar un camino sinuoso para obtener un reconocimiento legal expreso en todos los instrumentos de gestión ambiental<sup>2</sup>.

A nuestro juicio, esto se debe a que la participación ciudadana puede ser escrutada desde diversas ópticas, siendo una de ellas su rol como dispositivo de sustanciación de la justicia ambiental, ya que podría introducir una corrección de las causas que generan una desigual repartición de cargas y beneficios ambientales<sup>3</sup>. A su vez, y prosiguiendo con el enunciado previo, se ha comentado el papel que desempeña al momento de otorgar una

---

<sup>1</sup> SOTO y COSTA (2019), p. 227.

<sup>2</sup> Al respecto, se recomienda observar el detallado análisis de la discusión parlamentaria de la Ley N° 20.417 de 2010, recogido en dos memorias para acceder al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, las cuales fueron guiadas por el profesor Luis Cordero: ACUÑA (2011) y FERNÁNDEZ (2012).

<sup>3</sup> HERVÉ (2015), p. 43.

mayor legitimidad democrática a decisiones emanadas de órganos técnicos con competencia ambiental<sup>4</sup>.

Sin embargo, y como ya se anunció, el reconocimiento de la participación ciudadana como un requisito esencial al momento de tomar decisiones en temáticas ambientales ofrece un panorama variopinto. Desde ser reconocida como una etapa necesaria, empero, que no merece una respuesta detallada por parte de la autoridad<sup>5</sup>, a su incorporación como un procedimiento esencial dentro de la evaluación de un proyecto o actividad, al punto que, de no verificarse o de no constatar una consideración satisfactoria de las observaciones planteadas por la ciudadanía, habilita la impugnación de la decisión tomada por la autoridad ambiental<sup>6</sup>.

A diez años de nuestra nueva institucionalidad ambiental, conviene revisar qué tan asentada se encuentra la participación ciudadana dentro de nuestro ordenamiento jurídico ambiental. Para ello, hemos elegido el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), ya que ofrece un claro ejemplo de cómo hasta el día de hoy pervive una tensión institucional respecto a la necesidad de contar con observaciones informadas de la ciudadanía en la evaluación ambiental de proyectos y actividades, pero que, asimismo, se la encuadra rígidamente como un verdadero lecho de Procusto, al imponérsele cargas o limitaciones excesivas.

Esta elección se efectúa debido a que, como argumentaremos en el presente trabajo, se le ha decidido limitar –conscientemente– por parte del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA o “Servicio”), a través de una interpretación *restrictiva* de la normativa vigente al respecto.

Con el propósito de argumentar sobre la necesidad de contar con una participación ciudadana completa en las DIA, se revisará lo discutido en los casos más emblemáticos sometidos al conocimiento de los tribunales superiores de justicia del país, contrastando fuentes legales y doctrinarias para argumentar por qué la apertura de este procedimiento no es una mera potestad discrecional del SEA. Además, los autores ofrecen una solución

---

<sup>4</sup> CORDERO (2020).

<sup>5</sup> Ejemplo de ello es la participación ciudadana en la elaboración de Normas de Calidad Ambiental y de Planes de Prevención o Descontaminación.

<sup>6</sup> El caso por antonomasia de ello es la participación ciudadana en la evaluación de proyectos sometidos al SEIA a través de Estudios de Impacto Ambiental.

respecto a las vías jurisdiccionales que podrían tomarse para impugnar la decisión de la autoridad ambiental.

## 2. EL CONFLICTO JURÍDICO: LA INTERPRETACIÓN DEL SEA

Para dar inicio al análisis, recordemos que la participación ciudadana en la evaluación de las DIA fue incorporada en el año 2010, agregando el artículo 30 bis a la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA). Transcribiremos la literalidad de los incisos primero y sexto, ya que son aquellos en los que se asienta la disputa que revisaremos:

“Artículo 30 bis.- Las Direcciones Regionales o el Director Ejecutivo, según corresponda, podrán decretar la realización de un proceso de participación ciudadana por un plazo de veinte días, en las Declaraciones de Impacto Ambiental que se presenten a evaluación y se refieran a proyectos que generen cargas ambientales para las comunidades próximas. Todo ello, siempre que lo soliciten a lo menos dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, a través de sus representantes, o como mínimo diez personas naturales directamente afectadas. Esta solicitud deberá hacerse por escrito y presentarse dentro del plazo de 10 días, contado desde la publicación en el Diario Oficial del proyecto sometido a Declaración de Impacto Ambiental de que se trate”.

“Para los efectos de este artículo, se entenderá que provocan cargas ambientales aquellos proyectos que generan beneficios sociales y que ocasionan externalidades ambientales negativas en localidades próximas durante su construcción u operación”.

Una primera lectura de estas normas nos lleva a las siguientes conclusiones:

- 1) La participación ciudadana en la evaluación de las DIA no opera de forma automática, como es en el caso de los EIA.
- 2) Lo anterior se debe a que, primero, constituye una potestad discrecional, aunque escueta, de la autoridad ambiental, toda vez que se ocupa la voz “podrá”, que no es indicativa de un imperativo.
- 3) Asimismo, se establece una serie de requisitos para los interesados en iniciar este tipo de procedimientos, los que van desde un número de personas, un plazo determinado y la acreditación de una circunstancia.

- 4) Dicha circunstancia corresponde a la ocurrencia de que el proyecto o actividad genere “cargas ambientales”, las cuales no han sido definidas en la ley.
- 5) Se caracteriza a las “cargas ambientales” por contener copulativamente “beneficios sociales” y “externalidades ambientales negativas”, ambos conceptos cuya definición tampoco se ofrece.

Ahora bien, en las diferentes causas que han sido ventiladas ante los tribunales superiores de justicia, vía acción de protección, los recurrentes pretenden impugnar alguno de los actos emanados por la autoridad ambiental (SEA), donde se deniega la solicitud de iniciar un procedimiento de participación ciudadana. Los argumentos contenidos en las resoluciones denegatorias del SEA suelen reiterarse, por lo cual podríamos señalar, con cierto grado de asertividad, que existe una doctrina asentada al respecto por parte de este servicio público.

En general, las disputas jurídicas de esta índole se centran en la discusión respecto al alcance del concepto de “carga ambiental” y, más específicamente, sobre lo que ha de entenderse como “beneficio social”, ya que, a juicio del SEA, no es posible afirmar que todo proyecto podría generar uno, por lo cual sería carga del interesado (*i.e.*, ciudadanía) probar que un determinado proyecto o actividad genera un beneficio social.

No obstante, en este punto la agencia de evaluación ambiental agrega una serie de requisitos a los que se pueden encontrar (y, agregamos, co-legir) tanto en la ley como en el reglamento que tratan de estas materias. En lo que resta de este apartado, intentaremos ofrecer un desglose de esos requisitos añadidos, arguyendo que no tienen sustento positivo ni interpretativo, vulnerando incluso el mandato legal que tiene el SEA al respecto.

Antes de proseguir, conviene hacer una precisión. Los argumentos del SEA que se sintetizan corresponden a aquellos que han sido impugnados por la vía del recurso de protección, formando casos de connotación pública para los abogados que nos dedicamos a las temáticas ambientales<sup>7</sup>, por lo que podríamos encontrar una serie de argumentos inexplorados que, ante la titánica tarea que supone revisar cada denegación de la apertura del procedimiento de participación ciudadana, no hemos efectuado.

---

<sup>7</sup> Nos referimos específicamente a los siguientes expedientes de causas vistas ante la Excelentísima Corte Suprema: “Soto con Servicio de Evaluación Ambiental” (2019) y “Stipicic con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental” (2016).

Pues bien, el SEA estima que el hecho de que el concepto de “beneficio social” no cuente con una definición legal o reglamentaria expresa no es óbice para que se intente una caracterización del mismo. A este respecto, ha sostenido una interpretación que parte desde lo señalado por los incisos sexto y séptimo del artículo 94 del Decreto Supremo N° 40 (RSEIA), los cuales versan de la siguiente forma:

“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”.

A partir de esta normativa y del artículo 30 bis de la LBGMA, el Servicio extrae una serie de conclusiones<sup>8</sup> respecto a lo que caracteriza a un beneficio social en el contexto de la evaluación ambiental, las que se podrían sintetizar de la siguiente forma:

- 1) Solo puede considerarse como *beneficio social* de un proyecto evaluado en el marco del SEIA si aquel corresponde a la esencia misma del proyecto.
- 2) Solo puede considerarse como un *beneficio social* de un proyecto evaluado en el marco del SEIA si aquel está abierto a la comunidad toda.

Cabe agregar, además, la afirmación del SEA de que los proyectos inmobiliarios, a su vez, tampoco reportarían beneficios sociales:

“En cuanto a las viviendas, no es posible considerar como beneficio social la satisfacción de la necesidad actual de viviendas, puesto que este Servicio ha mantenido un criterio uniforme al señalar que los proyectos inmobiliarios no están dentro de las tipologías que generan carga ambiental y, más aún, su evaluación ambiental es de carácter excepcional, puesto que sólo se realiza en zonas declaradas como Latentes o Saturadas”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ver las Resoluciones Exentas N° 0183 de 2016, N° 1.006 de 2018 y N° 983 de 2019.

<sup>9</sup> “Soto con Servicio de Evaluación Ambiental” (2019).

Por ende, podríamos agregar una tercera característica de los beneficios sociales, conforme al SEA:

- 3) Los proyectos inmobiliarios no son susceptibles de generar beneficios sociales.

Todo lo anterior, además, sustentado en el pilar de que la decisión de abrir (o no) un procedimiento de participación ciudadana en la evaluación de una DIA corresponde a una potestad discrecional de la autoridad, mas no una obligación.

En conclusión, se nos ofrece un doble tamiz para la apertura de la participación ciudadana en la evaluación ambiental de las DIA, a saber, el catálogo cerrado de proyectos listados en el inciso séptimo del artículo 94 del RSEIA y, en caso de no encontrarse en dicha lista, aquellos que cumplan con la interpretación *restrictiva* esbozada previamente.

El problema de todo lo anterior es que sus cimientos son al extremo endebles, prácticamente de arena. Abordaremos críticamente las conclusiones del SEA respecto al beneficio social en dos secciones: 1) en lo relativo al estatuto de potestad discrecional de la decisión de apertura de un procedimiento de participación ciudadana, y 2) las debilidades de la interpretación *restrictiva* ofrecida.

- a) Sobre la potestad discrecional respecto a la apertura de participación ciudadana en la evaluación de una DIA:

No es errado afirmar, como hace el SEA, que lo que hemos discutido es una potestad discrecional. Más allá de las discusiones teóricas que puedan efectuarse al respecto, las cuales han sido muy prolíficas en el derecho administrativo, centrar la interpretación restrictiva en esta situación corresponde a un acercamiento en exceso legalista a las normas que merece ser cuestionado.

No es de gran dificultad señalar que la interpretación desatiende el deber legal que se le ha impuesto tanto al Estado como al SEA, consistente en el fomento y facilitación de la participación ciudadana.

A continuación se transcriben los artículos pertinentes de la Ley N° 19.300:

“Artículo 4°. Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana, permitir el acceso a la información ambiental y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente”.

“Artículo 26.- Corresponderá a las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo, según el caso, establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Declaraciones cuando correspondan”.

“Artículo 81.- Corresponderá al Servicio: h) Fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos, de conformidad a lo señalado en la ley”.

Esto ha sido reconocido por la Excelentísima Corte Suprema en los fallos que ha dictado al respecto. Un ejemplo de lo anterior puede encontrarse en el relativo a la incorporación del método de tronaduras en Mina Invierno:

“Décimo sexto: [...] Tal carencia torna ilegal la decisión al faltar y negar efectiva aplicación, como un efectivo ejercicio al principio de participación consagrado en el Derecho Ambiental Chileno, que debía acatar la autoridad por imperativo legal, aspecto que lesiona la garantía de igualdad ante la ley, al no aplicarse las disposiciones contenidas en los artículos 26 y siguientes de la Ley N°19.300, que consagran la participación de la comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”<sup>10</sup>.

La advertencia que hace la Corte Suprema en el considerando transcrito refiere a la técnica que ha de estar a la base de toda interpretación de nuestro ordenamiento ambiental, a saber, una lectura finalista respecto a la institucionalidad<sup>11</sup>, que debe inspirarse, además, en los principios que informan a esta rama del derecho, entre los que se encuentra el de participación ciudadana, el cual ha merecido reconocimiento expreso desde el mensaje del proyecto que posteriormente se convertiría en la LBGMA.

Baste lo dicho para, al menos, sembrar la duda respecto a si la potestad discrecional con que cuenta el SEA no se encuentra enmarcada dentro de una serie de normas legales relativas al fomento de la participación ciudadana.

b) Sobre las debilidades de la interpretación restrictiva:

Como ya se ha destacado, el SEA en sus reiteradas resoluciones al respecto nunca ofrece una definición explícita del concepto de

<sup>10</sup> “Stipicic con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental” (2016).

<sup>11</sup> CORDERO (2020).

beneficio social. Muy por el contrario, lo que se intenta es determinar su sentido y alcance a través de alguna frase suelta emitida por autoridades administrativas o los tribunales superiores de justicia, esto es, a través de una interpretación de la normativa aplicable. El problema de dichas interpretaciones es que no se sustentan en ninguno de los criterios exegéticos que ofrece nuestro Código Civil en sus artículos 19 y siguientes.

Un ejemplo de ello se puede apreciar de inmediato en el hecho de que el SEA en ningún momento define el concepto de beneficio social a partir del sentido natural de las palabras; mucho menos hace referencia a la disciplina de la cual se ha extraído, a saber, la economía.

La doctrina nacional otorga la siguiente definición del concepto, agregando una importante conclusión:

“Beneficio social. Beneficio que obtiene la comunidad como resultado de realizar una determinada actividad productiva. Éste se determina en relación con el valor que asigna la sociedad a los bienes producidos y a los insumos y factores productivos utilizados. Debido a la presencia de distorsiones, no siempre coinciden los valores sociales de los bienes, insumos y factores productivos, con los precios de mercado de los mismos.

Vale decir, el beneficio social corresponderá a todas aquellas consecuencias de un proyecto que generan un beneficio no solamente al titular del mismo, sino también, de manera directa o indirecta, a la sociedad toda”<sup>12</sup>.

Esta definición, como ostensiblemente se aprecia, no establece como requisito que el beneficio social se produzca como parte esencial de un proyecto o actividad, ni que este deba estar abierto a la comunidad toda, ni mucho menos excluye la posibilidad de que las actividades inmobiliarias los generen, lo cual constituye una conclusión demasiado arriesgada como para seguir siendo sostenida acriticamente.

La interpretación de marras tampoco se corresponde con la historia fidedigna de la ley que introdujo el concepto en cuestión (Ley N° 20.417 de 2010), lo que se desprende de la simple lectura del acta de su discusión durante su tramitación legislativa.

<sup>12</sup> COSTA y FUENTES (2011), p. 99.

Al respecto, la entonces ministra del Medio Ambiente señalaba:

“[N]o es de interés organizar un proceso de participación ciudadana para aquellos proyectos que no generan un impacto o una carga negativa a la ciudadanía. Añadiendo que interesa llevar a la participación ciudadana aquellos proyectos que, aunque produzcan beneficios sociales, generen cargas ambientales negativas. Concluye que la mayoría de los proyectos generan cargas ambientales, por lo que buena parte de las Declaraciones de Impacto Ambiental podrán tener acceso a un proceso de participación ciudadana”<sup>13</sup>.

Asimismo, como ha sido destacado en sendos fallos de la Corte Suprema, el inciso séptimo del artículo 94 del RSEIA fue modificado por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad en su Acuerdo N° 10/2014, de 21 de julio de 2014, eliminando la expresión “únicamente” que precedía al catálogo de proyectos que se listan en la norma. Esta situación ha sido entendida por el máximo tribunal del país como un intento precisamente por reducir, valga la ironía, las cargas impuestas a las comunidades a la hora de efectuar observaciones en la evaluación ambiental de proyectos o actividades sometidos al SEIA a través de una DIA.

La mentada interpretación no reviste ningún criterio de armonía respecto a las normas ambientales que rigen el proceso de participación ciudadana. Si se leen las tipologías del inciso séptimo del artículo 94, es decir, aquellas que, conforme al reglamento sí o sí generan beneficios sociales, de ninguna se colige que estos deban corresponder a la comunidad toda o a la esencia del proyecto.

En otras palabras, el razonamiento de la autoridad ambiental supone que únicamente, si la finalidad del proyecto es satisfacer una necesidad pública básica de la sociedad, se podrá considerar que este genera un beneficio social. Hemos de señalar que esta interpretación no solo es restrictiva, sino que, a su vez, bastante arriesgada, toda vez que las tipologías de las letras a.1, b), c), d), e), f), j) y o) del artículo 3° del Reglamento del SEIA no refieren única y exclusivamente a proyectos que han de satisfacer una necesidad pública, como tampoco se hace referencia a este requisito en el artículo 30 bis de la LBGMA ni en el artículo 94 del RSEIA.

---

<sup>13</sup> Historia de la Ley N° 20.417 de 2010, p. 474.

A pesar de todo lo anterior, a nuestro entender, el mayor problema que genera esta interpretación es que tiene por efecto desdibujar la finalidad misma del SEIA. La evaluación que se desenvuelve en este procedimiento consiste en una comprobación respecto a si el proyecto o actividad cumple nuestra normativa ambiental vigente. En efecto, así lo estipula la LBGMA en su artículo 2º, letra j), el cual reza de la siguiente forma:

“Evaluación de Impacto Ambiental: 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 vigente”.

Es necesario destacar este punto, ya que no ha sido mencionado hasta el momento en ningún fallo de los tribunales superiores de justicia: al limitar la participación ciudadana producto de la exigencia de criterios no ambientales como requisitos de procedencia de esta, se está desfigurando una institucionalidad cuya única razón de ser consiste en hacer una revisión exhaustiva de proyectos y actividades, pero siempre bajo el escrutinio de lo ambiental.

Sin embargo, a nuestro entender, este problema no es únicamente producto de una insuficiente labor o una falta de criterio del SEA, sino que deviene de una decisión de política pública respecto a la participación ciudadana, la cual ha sido plasmada en la LBGMA y que, transcurridos ya diez años, se ha mostrado deficiente.

### 3. EL PROBLEMA INSTITUCIONAL:

#### LA AUSENCIA DE VÍAS JURISDICCIONALES ESPECIALES

Una falencia significativa de nuestra institucionalidad ambiental consiste en que no otorga tutela judicial efectiva a las comunidades interesadas en el proceso de participación ciudadana cuando su solicitud, presentada en tiempo y forma legal, sea rechazada por el SEA. En otras palabras, no se entrega una acción judicial para el caso de que, basado en una interpretación errónea de la normativa ambiental, el SEA decida no abrir el procedimiento correspondiente.

Para colmo, la tutela judicial efectiva respecto de la resolución que rechaza este requerimiento tampoco se logra por medio de los recursos

administrativos supletorios contemplados en la Ley N° 19.880 de 2003, que impiden recurrir al contencioso-administrativo de la Ley N° 20.600 de 2012, que creó los Tribunales Ambientales.

Con este gran escollo, se terminan por configurar los desincentivos para que las personas puedan participar activamente en la evaluación de los impactos ambientales de un proyecto próximo, todo lo cual será desarrollado en las siguientes páginas.

La Ley N° 19.300 no considera entre sus disposiciones ningún recurso especial que permita impugnar la resolución que deniega la apertura del proceso de participación ciudadana en una DIA, tampoco un recurso directo que permita comparecer ante los tribunales ambientales, por lo que, por aplicación supletoria, son procedentes los recursos de reposición y jerárquico del artículo 59 de la Ley N° 19.880.

Sin embargo, como ha sido advertido por la doctrina, “el agotamiento de la vía administrativa a través de dichos recursos [recursos de reposición y jerárquico de la Ley N° 19.880] no da lugar a la posibilidad de recurrir a los Tribunales Ambientales”<sup>14</sup>. (Corchetes agregados).

En efecto, el control judicial de los tribunales ambientales solo es procedente respecto de aquellas personas naturales o jurídicas que hayan manifestado sus observaciones en el proceso de participación ciudadana, y en el supuesto adicional de que dichas observaciones no hayan sido debidamente consideradas en los fundamentos de la RCA, conforme a lo dispuesto por el inciso 5° del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300<sup>15</sup>.

Esto es confirmado por lo prescrito en el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600<sup>16</sup>, puesto que solo las personas naturales o jurídicas cuyas ob-

---

<sup>14</sup> SILVA (2019), p. 46.

<sup>15</sup> Artículo 30 bis inciso 5° de la Ley N° 19.300 de 1994: “Cualquier persona, natural o jurídica, cuyas observaciones no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental establecida en el artículo 24, podrá presentar recurso de reclamación de conformidad a lo señalado en el artículo 20, el que no suspenderá los efectos de la resolución”.

<sup>16</sup> Artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600 de 2012: “Competencia. 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 conside-

servaciones no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental podrán interponer un recurso de reclamación en contra de la decisión administrativa ante el tribunal ambiental competente.

En este mismo sentido, el artículo 18 N° 5 de la Ley N° 20.600<sup>17</sup> determina que las personas naturales y jurídicas que presentaron sus reclamaciones de conformidad a la ley podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los tribunales ambientales.

Ahora, la posibilidad de acudir a los tribunales ambientales en virtud de la invalidación del artículo 53 de la Ley N° 19.880, en relación con el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600<sup>18</sup>, no es una vía idónea para resolver el conflicto que supone el rechazo a una solicitud de apertura del proceso de participación ciudadana requerida en tiempo y forma legal en una DIA, porque no garantiza una tutela judicial efectiva y oportuna, y tampoco pro-

---

radas 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. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, en su caso”.

<sup>17</sup> Artículo 18 N° 5 de la Ley N° 20.600 de 2012: “De las partes. Los organismos de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso se indican, conforme con la enumeración del artículo 17:

[...] 5) En los casos de los números 5) y 6), las personas naturales y jurídicas que presentaron sus reclamaciones de conformidad a la ley”.

<sup>18</sup> Artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 de 2012: “Competencia. Los Tribunales Ambientales serán competentes para:

[...] 8) Conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental. El plazo para la interposición de la acción será de treinta días contado desde la notificación de la respectiva resolución.

Para estos efectos se entenderá por acto administrativo de carácter ambiental toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del Estado mencionados en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno de éstos.

Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental que ejerza jurisdicción en el territorio en que tenga su domicilio el órgano de la Administración del Estado que hubiere resuelto el procedimiento administrativo de invalidación”.

tege en ningún término los derechos que comprende la participación ciudadana en la evaluación ambiental de los proyectos, por las razones que se expondrán a continuación:

Primero: la invalidación no es un recurso administrativo, sino que una potestad de la Administración para corregir actos contrarios a derecho, que “debe entenderse a la luz de la presunción de legalidad de que están investidos los actos administrativos”<sup>19</sup> que han sido notificados. Es decir, las comunidades afectadas tendrían la carga adicional de desvirtuar esta presunción de legalidad en el procedimiento invalidatorio.

Segundo: esta potestad de revisión es un remedio extraordinario y de *ultima ratio* para resguardar nuestro ordenamiento jurídico, por lo que no puede ser utilizado como un medio de control ordinario de los actos administrativos de carácter ambiental.

Tercero: la invalidación no otorga ninguna seguridad jurídica al SEIA, el cual se extendería en la práctica de manera indefinida, puesto que el procedimiento invalidatorio se iniciaría una vez agotada la vía administrativa de los recursos de reposición y jerárquico subsidiario, para que, posterior a su resolución, recién sea procedente la reclamación ante los tribunales ambientales, cuya sentencia puede ser objeto de un recurso de casación ante la Excma. Corte Suprema, lo que evidentemente no concuerda con los principios de economía procedimental y eficiencia que informan los procedimientos administrativos.

Cuarto: el interés legítimo de las personas es que sus observaciones sean consideradas en el acto terminal del procedimiento de evaluación ambiental, atendido que el derecho a formularlas y obtener respuesta fundada de ellas surge de la participación ciudadana de las comunidades. Sin embargo, la invalidación administrativa no resguarda en ningún término estos derechos, porque las dilaciones excesivas señaladas más arriba, en relación con los plazos acotados de tramitación de la evaluación ambiental, y el silencio administrativo positivo del artículo 19 bis de la Ley N° 19.300, en virtud del cual se entenderá aprobado un proyecto que no haya sido evaluado dentro de plazo legal, conllevarían a que se dicte una RCA con plenos efectos sobre terceros para ejecutar un proyecto sin la participación ciudadana que corresponde legalmente y, en consecuencia, sin la evaluación de los impactos que podrían ser advertidos por las comunidades.

---

<sup>19</sup> CORDERO (2015), p. 292.

Quinto: aún no ha existido una posición jurisprudencial firme respecto a los plazos de solicitud de la invalidación por parte de una persona que no haya participado en la evaluación ambiental como observante, en otras palabras, para los terceros absolutos. Esta discusión, nacida a propósito de los razonamientos del ministro Pierry<sup>20</sup> en la Tercera Sala de la Corte Suprema, según el cual se podría diferenciar, a partir de la naturaleza jurídica de esta institución, entre una “invalidación recurso o impropia” y otra “invalidación propiamente tal”. No es de nuestro interés profundizar en esta temática, como sí lo es señalar que no es posible ofrecer como “solución jurídica” el que se acuda a una institución cuya naturaleza jurídica, plazo de solicitud e interesados, no ha sido zanjada por la jurisprudencia<sup>21</sup>.

Finalmente, cabe destacar que el procedimiento invalidatorio debe tramitarse “previa audiencia del interesado”. Si aún no se dicta la RCA mientras se tramita la invalidación, el titular del proyecto igualmente podría apersonarse en este procedimiento como interesado, atendido lo dispuesto por el artículo 21 N° 3 de la Ley N° 19.880, esto es, “aquellos cuyos intereses individuales puedan resultar afectados por la resolución”, es decir, podría comparecer a pesar de que aún no se ha consolidado ningún derecho a su favor y no le ocasione ningún perjuicio por tratarse de una mera expectativa de que califiquen ambientalmente favorable su proyecto. Ahora, si la RCA ya fue dictada al momento de presentarse la invalidación<sup>22</sup>, el titular tendría un derecho que puede resultar afectado por la decisión, por lo que sería interesado en el procedimiento invalidatorio en virtud del artículo 21 N° 2 del citado cuerpo legal, y estaría habilitado para intervenir en el procedimiento y llegar hasta la Corte Suprema en ejercicio de un recurso de casación, dilatando al máximo una resolución definitiva sobre la procedencia de la participación ciudadana en la evaluación ambiental del proyecto. No obstante, en el intertanto, el titular podría perfectamente ejecutar su proyecto sin contratiempo alguno, lo cual constituye una deferencia que no se condice con la garantía constitucional de igualdad ante la ley.

<sup>20</sup> Primero como voto de prevención en sentencia “Rosicler con Director Servicio de Evaluación Ambiental” (2014). Razonamiento que ha sido recogido en una importante jurisprudencia posterior como demuestra el trabajo de SALAMANCA y SOFFIA (2018), pp. 289-308.

<sup>21</sup> De todas formas, cabe consignar que este déficit no debiese ser subsanado únicamente por la judicatura, sino que a través del trabajo legislativo.

<sup>22</sup> Regla generalísima conforme a lo explicado precedentemente.

Además, si el titular comparece en el procedimiento invalidatorio, podríamos llegar a la paradoja de que su defensa sea la de argumentar que su proyecto no genera ningún beneficio social, sino que solo ocasiona externalidades negativas, las que, por cierto, podrían prevenirse o incluso mitigarse con la participación de las comunidades próximas en la evaluación ambiental del proyecto, cumpliendo, de este modo, el objetivo primordial del SEIA.

En síntesis, creemos que las razones ofrecidas tienen sustento suficiente para afirmar que la resolución que rechaza la apertura del proceso de participación ciudadana en una DIA no cuenta con ningún sistema recursivo contencioso-administrativo en nuestra legislación ambiental que otorgue tutela judicial efectiva y oportuna a las comunidades afectadas.

#### 4. ESTÁNDARES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO DDHH

Ahora bien, conviene hacer un rodeo antes de proseguir a la solución ofrecida. Uno de los argumentos que se expone constantemente en los informes presentados por SEA a los tribunales superiores de justicia consiste en señalar que la participación ciudadana no consistiría en un derecho de carácter indubitado, por lo cual quisiéramos controvertir dicha aserción.

La participación ciudadana es uno de los principios del derecho ambiental, reconocido tanto en la historia fidedigna de la Ley N° 19.300<sup>23</sup> como por la doctrina y la jurisprudencia, pero principalmente es un derecho humano.

En el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a la participación se encuentra reconocido dentro del marco de los derechos políticos tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, ambos en el artículo 19:

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

---

<sup>23</sup> En este sentido, el Mensaje Presidencial de la Ley N° 19.300 de 1994 señaló que “el “principio participativo” “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”.

índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

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”.

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”.

Ahora, a nivel regional, la participación ciudadana se encuentra reconocida en el artículo 23.1.a) de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre derechos políticos:

“Artículo 23: 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) *de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) *de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Esta disposición establece que todas las personas tienen el derecho a “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes directamente elegidos”. El 2017, esta disposición fue dotada de contenido a través de la Opinión Consultiva OC-23/17: Sobre

Medio Ambiente y Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2017, donde la Corte IDH señaló:

“228. Con respecto a asuntos ambientales, 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.

[...]

231. 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 relevante”<sup>24</sup>.

Así, para la Corte IDH, la obligación del Estado en la materia es la de garantizar la participación en la toma de decisiones y políticas que puedan afectar al medio ambiente en concordancia con el artículo 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Sobre el momento en que el Estado tiene la obligación de garantizar la participación efectiva, la misma opinión consultiva establece que esta debe ser desde las primeras etapas del procedimiento, e incluye diversos mecanismos:

“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 el 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 judicial”<sup>25</sup>.

En el mismo sentido destaca el estándar de acceso efectivo, el Principio 10 de la Declaración de Río (1992), que señala:

---

<sup>24</sup> Opinión Consultiva OC-23/17 (2017), párrs. 228 y 231.

<sup>25</sup> Opinión Consultiva OC-23/17 (2017), párr. 232.

“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 proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”<sup>26</sup>.

Así, de lo expuesto *supra*, se colige que existe una doble obligación para el Estado en la materia. Por un lado, dar acceso a la información y, por el otro, asegurar acceso efectivo a los procesos de toma de decisiones.

Mientras que a nivel nacional la participación ciudadana está reconocida constitucionalmente en el inciso final del artículo 1º de la Constitución, el cual establece que es deber del Estado “asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

A mayor abundamiento, la participación ciudadana es un derecho que se encuentra reconocido en múltiples instrumentos normativos nacionales, ambientales y no ambientales, como en la Ley N° 20.500 de 2011 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública<sup>27</sup> y en la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, entre otros. Esta última disposición establece en el artículo 30 bis:

“La participación ciudadana comprende los derechos a acceder y conocer el expediente físico o electrónico de la evaluación, formular observaciones y obtener respuesta fundada de ellas”.

Así, la interpretación restrictiva del artículo 30 bis por parte del director ejecutivo del SEA no guarda relación con una correcta y armónica integración de la norma con el derecho internacional de los derechos humanos, la Constitución Política de la República y las normas internas.

<sup>26</sup> Declaración de Río 1992.

<sup>27</sup> Artículo 69 de la Ley N° 20.500 de 2011: “El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones.

Es contraria a las normas establecidas en este Título toda conducta destinada a excluir o discriminar, sin razón justificada, el ejercicio del derecho de participación ciudadana señalado en el inciso anterior”

## 5. RESPUESTA PRÁCTICA DE LAS COMUNIDADES: EL RECURSO DE PROTECCIÓN

Como ya hemos argumentado, la potestad del artículo 30 bis de la Ley N° 19.300, para efectos de ordenar la apertura del proceso de participación ciudadana en una DIA, no es discrecional en un sentido absoluto, por tanto, el SEA debe ordenar este proceso si el caso se enmarca dentro del supuesto legalmente definido y requerimiento cumple los requisitos de tiempo y forma legal que exige dicha norma.

En otras palabras, el SEA no se encuentra habilitado para denegar la apertura del proceso de participación ciudadana que ha sido solicitada conforme a derecho.

Por lo demás, atendido que el propio artículo 30 bis define el concepto de “cargas ambientales”, con el fin de determinar el supuesto de hecho previsto en la norma, el único ápice de discrecionalidad que se le concede al SEA es la evaluación de la concurrencia de externalidades negativas y beneficios sociales en forma copulativa en el caso concreto.

En efecto, tal como lo señala la doctrina, “no hay potestades íntegramente discrecionales, sino potestades donde algunos de sus elementos son discrecionales”<sup>28</sup>. Asimismo, la resolución que deniega la participación ciudadana produce diversos perjuicios para los solicitantes, porque estos no serán parte del procedimiento administrativo, tampoco podrán formular observaciones para efectos de la calificación ambiental del proyecto y, además, quedarán desprovistos del recurso de reclamación especial que permite acudir ante los tribunales ambientales cuando las observaciones no hubiesen sido debidamente consideradas en los fundamentos de la RCA, el cual permite controlar y legitimar el acto de término del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

De ahí que la resolución que deniega la apertura del proceso de participación ciudadana sea un acto trámite que produce indefensión, esto es, impugnabile en conformidad a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley N° 19.880<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> CORDERO (2015), p. 84.

<sup>29</sup> Artículo 15 de la Ley N° 19.880 de 2003: “Principio de impugnabilidad. Todo acto administrativo es impugnabile por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales.

Pues bien, atendido que la Ley N° 19.300 no contempla un recurso especial para impugnar la resolución que rechaza la apertura del proceso de participación ciudadana en una DIA, ni menos un recurso directo que permita comparecer ante los tribunales ambientales, lo cual tampoco es posible al agotar la vía administrativa de los recursos de la Ley N° 19.880, no cabe sino concluir que el recurso de protección es la única vía idónea de las comunidades para dar tutela a las garantías constitucionales de igualdad ante la ley y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, consagradas en los números 2 y 8 del artículo 19 de la Constitución, comprometidas por la denegación arbitraria e ilegal de la apertura del proceso de participación ciudadana solicitada en tiempo y forma legal, cuya urgencia se justifica en la finalidad e importancia de este pilar esencial de nuestra institucionalidad en la calificación ambiental de los proyectos.

Este razonamiento se ve reforzado por el principio de inexcusabilidad de los tribunales, reiterado expresamente en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, el cual prescribe que el recurso de protección puede ejercerse “sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”.

De este modo, el recurso de protección representa una medida cautelar constitucional de urgencia, que tutela el legítimo ejercicio de los derechos y garantías fundamentales cuando exista privación, perturbación o amenaza a alguno de ellos por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

Por tanto, incluso si se llegara a estimar que exista algún procedimiento de lato conocimiento ante los tribunales ambientales para conocer del asunto planteado, este no puede limitar la controversia constitucional que es propia de la acción de protección.

En este mismo sentido se pronunció la Corte Suprema conociendo de un recurso de protección por denegación de apertura del proceso de participación ciudadana en la de evaluación ambiental de una DIA<sup>30</sup>, afirmando en la sentencia definitiva de fecha 15 de mayo de 2019 lo siguiente:

---

Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

La autoridad que acogiere un recurso interpuesto en contra de un acto administrativo, podrá dictar por sí misma el acto de reemplazo”.

<sup>30</sup> “Soto con Servicio de Evaluación Ambiental” (2019).

“Décimo noveno: Que, finalmente, es preciso subrayar que el deber de inexcusabilidad de los tribunales, reiterado expresamente en el artículo 20 de la Carta Política, al disponer que la acción constitucional de Protección es compatible con el ejercicio de otros derechos y por las vías pertinentes, impone a la jurisdicción emitir decisión oportuna respecto de la materia que el recurso ha planteado, puesto que en nuestro ordenamiento jurídico ninguna materia está exenta de acción ante los tribunales ordinarios o especiales, según corresponda, pero ello no es obstáculo para requerir de la jurisdicción el amparo de las garantías constitucionales cuando corresponda, como ocurre en el caso de autos.

Además, las normas constitucionales hacen procedente la acción de protección para toda afectación a las garantías fundamentales que requiera de un pronunciamiento rápido para que no se mantenga el actuar ilegítimo, a lo cual, en el caso de autos se une el hecho que la materia medioambiental ha sido reconocida en su importancia fundamental para la humanidad en el ámbito nacional e internacional, que se rige por los principios preventivos y precautorio, que impone la protección ante la posibilidad que se produzca la afectación ilegítima y precisamente para que el daño no llegue a concretarse”.

Como puede apreciarse, el recurso de protección es la única vía idónea de las comunidades para dar tutela a las garantías constitucionales comprometidas por la decisión del SEA de rechazar, ilegal y arbitrariamente, la apertura del proceso de participación ciudadana solicitada en tiempo y forma legal.

## 6. CONCLUSIONES

En el presente estudio hemos tenido como propósito demostrar la importancia que tiene la participación ciudadana al momento de evaluar ambientalmente un proyecto o actividad. Compartimos plenamente el juicio de la doctrina más autorizada, que señala:

“El Medio Ambiente requiere un tratamiento diferenciado a lo que sucede en materia de participación ciudadana general (Costa-Soto, 2018). Las condiciones en que esta se desarrolla, el modo en que los organismos administrativos adoptan decisiones que afectan a un grupo amplio de personas, así como los bienes colectivos de los cuales dispone requieren buscar fundamentos y mecanismos que complementen los procesos participativos tradicionales con la finalidad de que estos sean útiles a la legitimidad, efectividad de las medidas que se deciden y puedan operar como instrumento de corrección de inequidades

ambientales, factor determinante para la estabilidad democrática frente a la inevitabilidad de las decisiones públicas<sup>31</sup>.

Hemos demostrado cómo, a pesar de lo anterior, existe una doctrina por parte de la autoridad competente en estas materias por limitarla, utilizando a este respecto argumentos que, revisados críticamente, no pueden seguir sosteniéndose.

Sin embargo, a efectos de lo anterior, nuestra reflexión nos llevó a presentar la participación ciudadana no solo como un principio del derecho ambiental, sino que, a su vez, como un derecho humano plenamente justiciable ante los tribunales de justicia.

La conclusión necesaria de esto es que, ante la inexistencia de medios jurisdiccionales dispuestos a la ciudadanía para reclamar algunas decisiones ilegales por parte del SEA, como es el caso de la denegación de la apertura de un procedimiento de participación ciudadana, la vía idónea ha sido el recurso de protección. A nuestro entender, no queda ninguna objeción vigente a la posibilidad de impetrar esta acción cautelar, algo que ha sido recogido, a su vez, por la jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema.

No obstante, nada blindará más a los ciudadanos de una interpretación arbitraria por parte de la autoridad que una norma redactada adecuadamente. Entendemos, como se señaló *supra*, que los alcances que ha de tener la participación es un elemento de política pública, por ende, una decisión que debe revestir el carácter democrático necesario. Empero, se vuelve cada vez más necesario, en el contexto social y ambiental que atraviesa nuestro país, eliminar las cargas o cortapisas que se han interpuesto a la ciudadanía para manifestar su voluntad o, por lo menos, para presentar observaciones que merecen ser respondidas a cabalidad por la autoridad pública.

## BIBLIOGRAFÍA

ACUÑA, Alberto (2011): *Historia sistematizada de la Ley 20.417: Definiciones, Ministerio del Medio Ambiente y Órganos Dependientes y Superintendencia del Medio Ambiente*. Memoria para optar a la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales (Santiago: Universidad de Chile).

<sup>31</sup> CORDERO (2020).

- CORDERO, Luis (2015): *Lecciones de derecho administrativo*, 2ª edición (Santiago: LegalPublishing).
- (2020): “De nuevo la participación ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”. Disponible en: <<https://www.espaciopublico.cl/de-nuevo-la-participacion-ciudadana-en-el-sistema-de-evaluacion-de-impacto-ambiental/>>.
- COSTA, Ezio y FUENTES, Paula (2011): “La participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental”, en *Revista Justicia Ambiental* N° 3.
- FERNÁNDEZ, María (2012): *Historia sistematizada de la ley 20.417: Instrumentos de gestión ambiental y otras materias*. Memoria para optar a la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales (Santiago: Universidad de Chile).
- HERVÉ, Dominique (2015): *Justicia ambiental y recursos naturales*, 1ª edición (Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1948): “Declaración Universal de Derechos Humanos”, 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>>.
- (1966): “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>>.
- (1992): “El futuro que queremos”, 19 de junio de 1992. Disponible en: <<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>>.
- (1996): “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html>>.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (1969): “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, 22 de noviembre de 1969. Disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html>>.
- SILVA, Yeny (2019): *Recursos administrativos en el SEIA* (Santiago: Rubicón Editores).

SOTO, Francisco y COSTA, Ezio (2019): “Tensiones y desafíos de la participación ciudadana en materia ambiental”, en *Revista Derecho del Estado* N° 44.

#### NORMATIVA CITADA

- Ley N° 19.300 (09.06.1994) sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- Ley N° 19.880 (22.05.2003), Ley de Base de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración de Estado.
- Ley N° 20.500 (16.02.2011) sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
- Ley N° 20.600 (28.07.2012) que crea los Tribunales Ambientales.
- Ley N° 20.417 (26.01.2010) que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.
- Decreto Supremo N° 40 (12.08.2013), Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

#### JURISPRUDENCIA CITADA

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia sobre medio ambiente y derechos humanos. Disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/5ade36fe4.html>>.
- “Soto con Servicio de Evaluación Ambiental” (2019). Excelentísima Corte Suprema de Chile, 15 de mayo 2019. Recurso de protección, Rol N° 197-2019.
- “Stipicic con Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental” (2016). Excelentísima Corte Suprema de Chile, 16 de marzo de 2017. Recurso de protección, Rol N° 55203-2016.