

Requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental: naturaleza jurídica, procedimiento, requisitos y efectos

Requirement for submitting to Environmental Impact Assessment System: legal nature, applicable administrative procedure, requirements, and effects

Maximiliano Alfaro González*

RESUMEN: El presente trabajo analiza el requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) como herramienta correctiva de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) frente a proyectos o actividades que no fueron sometidos a evaluación ambiental de forma previa a su ejecución. Se examina el fundamento normativo del requerimiento de ingreso al SEIA, su naturaleza jurídica, el procedimiento aplicable y sus etapas, los requisitos para decretar el ingreso obligatorio al SEIA, los efectos de esta orden de la SMA y la infracción consistente en incumplir el requerimiento de ingreso a evaluación ambiental.

Palabras clave: Requerimiento de ingreso al SEIA, potestad correctiva, Superintendencia del Medio Ambiente, elusión del SEIA, evaluación ambiental.

ABSTRACT: This paper analyzes the requirement for submission to the Environmental Impact Assessment System (SEIA) as a corrective tool used by the Superintendence of the Environment (SMA) for projects or activities that

* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Estudiante del Magíster en Derecho (LLM), mención Derecho Regulatorio, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. maximiliano.alfaro@ug.uchile.cl. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2550-6314>



were not subjected to environmental assessment prior to their execution. It examines the regulatory basis for the requirement for submission to the SEIA, its legal nature, the applicable procedure and stages, the requirements for decreeing mandatory submission to the SEIA, the effects of this SMA order, and the violation of failing to comply with the requirement for submission to environmental assessment.

Keywords: Requirement for submitting to SEIA, corrective power, Superintendency of the Environment, SEIA avoidance, environmental assessment.

Introducción

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), constituye uno de los instrumentos de gestión ambiental fundamentales del derecho ambiental chileno, al permitir la evaluación previa de los impactos ambientales de proyectos o actividades para determinar su compatibilidad con la normativa vigente. En este sentido, la obligación de ingreso a evaluación ambiental se basa en una enumeración, catálogo o listado cerrado de tipos de proyectos y actividades, dispuesto en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 (LBGMA) y el artículo 3 del Reglamento del SEIA (RSEIA),¹ así como las modificaciones a proyectos existentes, en la medida que constituyan un “cambio de consideración”, de conformidad con el artículo 2 letra g) del RSEIA, que deben someterse obligatoriamente al SEIA antes de su ejecución. De esta forma, existe una prohibición general respecto de la ejecución de ciertos proyectos o actividades y de sus modificaciones según lo establecido en la LBGMA y en el RSEIA, sin previa obtención de una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable.

Por su parte, la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), como autoridad encargada de velar por el cumplimiento de la normativa ambiental, dispone de atribuciones y herramientas para enfrentar la elusión al SEIA frente a proyectos o actividades que no cuentan con una RCA que habilite su funcionamiento, debiendo tenerla.

En efecto, dentro del catálogo de infracciones ambientales de competencia de la SMA, específicamente en el artículo 35 letra b) de la Ley Orgánica de la

¹ D. S. N° 40/2012 del Ministerio del Medio Ambiente, que “Aprueba reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”.

Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA),² se encuentra la ejecución de proyectos o actividades para los que la ley exige RCA, sin contar con ella, es decir, la infracción de elusión del SEIA. Por otro lado, de conformidad con el artículo 3 letras i) y j) de la LOSMA, la SMA cuenta con la facultad de requerir el ingreso obligatorio al SEIA respecto de aquellos proyectos o actividades que han eludido la obligación de ingreso previo a evaluación ambiental.

En ese marco, el presente trabajo examina el requerimiento de ingreso al SEIA como una manifestación de la potestad correctiva de la SMA para afrontar el incumplimiento de la obligación de ingreso al SEIA. Con tal objetivo, se expone inicialmente el marco general de la obligación de ingreso a evaluación ambiental y las atribuciones de la SMA ante su incumplimiento. Posteriormente, se analiza en profundidad el requerimiento de ingreso al SEIA, abordando su concepto, finalidad, naturaleza jurídica, procedimiento aplicable y etapas, los requisitos para decretar el ingreso obligatorio al SEIA, los efectos de esta orden de la SMA y la infracción consistente en incumplir el requerimiento de ingreso a evaluación ambiental.

I. Obligación de ingreso a evaluación ambiental

El SEIA es un instrumento de gestión ambiental establecido en la LBGMA, administrado por el SEA, cuyo objetivo primordial es determinar si un proyecto o actividad cumple o no con la normativa ambiental vigente, previa evaluación de sus impactos ambientales, prediciendo de manera preventiva los efectos sobre el medio ambiente, estableciéndose las respectivas medidas ambientales, en caso de corresponder.

La obligación de ingreso a evaluación ambiental se encuentra diseñada a partir de una enumeración, catálogo o listado cerrado de tipos de proyectos y actividades que deben someterse obligatoriamente al SEIA antes de su ejecución. En ese sentido, el artículo 8 de la LBGMA establece que los proyectos o actividades mencionados en el artículo 10 de la misma ley sólo podrán llevarse a cabo o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental. En concordancia con lo anterior, el artículo 9 de la LBGMA señala que el titular de cualquier proyecto o actividad incluido en el artículo 10 deberá ingresar obligatoriamente al SEIA, ya sea mediante una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), según corresponda. Asimismo, esta disposición señala que aquellos proyectos o actividades no

² Dispuesta en el artículo 2º de la Ley N° 20.417, que “Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente”.

contemplados en dicho artículo 10 igual pueden ser sometidos voluntariamente a evaluación de impacto ambiental.

En este marco, el artículo 10 de la LBGMA establece que “Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes: (...)", enumerando un catálogo de diversas tipologías de proyectos y actividades que deben ingresar a evaluación ambiental antes de su ejecución, con el fin de obtener una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) que autorice su desarrollo.

Siguiendo el modelo europeo (Astorga, 2000, p. 103), los proyectos que deben someterse de forma obligatoria al SEIA, en cualquiera de sus fases,³ son únicamente aquellos que se encuentran enumerados en el artículo 10 de la LBGMA, el que contiene un listado cerrado de los proyectos o actividades que deben ser evaluados ambientalmente.⁴ Consecuentemente, todos aquellos proyectos o actividades que no estén contemplados en el artículo 10 de la LBGMA quedarán eximidos del SEIA (Del Fávero, 1994, pp. 15-16; Bermúdez, 2014b, p. 304; Astorga, 2017, p. 163; Carrasco, 2018, p. 8; Hunter, 2023, p. 344), sin perjuicio que estos puedan ingresar de forma voluntaria.

En otras palabras, a través del catálogo establecido en el artículo 10 de la LBGMA, el legislador efectúa una ponderación anticipada respecto de aquellos proyectos o actividades que, por su naturaleza y características, son susceptibles de generar impactos ambientales relevantes, razón por la cual deben ser evaluados de manera obligatoria y previa a su ejecución.

Se trata, entonces, de un sistema de prohibición general del desarrollo de los proyectos y actividades incorporados en el artículo 10 de la LBGMA, salvo que se cuente con el permiso ambiental (RCA) que levante dicha prohibición y habilite a su ejecución y funcionamiento (Hunter, 2023, p. 343). De esta manera, el SEIA permite remover el impedimento jurídico consistente en no poder

³ Fernández (2017) señala: “(...) en general, las principales fases de un proyecto comprenden el inicio del proyecto (instalación faenas), desarrollo, término del proyecto y abandono de la faena (...)” (pp. 213-214).

⁴ Sin embargo, cabe tener presente que la Corte Suprema, mediante una línea jurisprudencial que se ha ido asentando con el tiempo, específicamente en el ámbito del recurso de protección, ha resuelto que los proyectos o actividades que deben ingresar al SEIA no son únicamente aquellos enumerados en el artículo 10 de la LBGMA, es decir, se trataría de un catálogo abierto. Esta línea jurisprudencial ha generado que se resuelva el ingreso obligatorio al SEIA de proyectos que no cumplen con los parámetros ni criterios predefinidos en las tipologías del artículo 10 de la LBGMA (Corte Suprema, 2018, Roles N° 15.499-2018, N° 15.500-2018 y N° 15.501-2018; 2020, Rol N° 2.608-2020; 2022, Rol N° 85.952-2021; 2023, Rol N° 22.467-2022; 2023, Rol N° 91.156-2021; 2024, Rol N° 1.195-2023; 2024, Rol N° 87.856-2023).

ejecutar determinadas actividades económicas sin RCA, de modo que, una vez obtenida la autorización, su ejecución es lícita; pero en caso de no obtenerse la RCA, la ejecución del proyecto es antijurídica (Cordero, 2001, p. 151).

En relación con los proyectos o actividades que deben someterse a evaluación ambiental, el artículo 10 de la LBGMA contempla un listado amplio y diverso de iniciativas que deben ingresar previamente al SEIA. Entre ellas se incluyen proyectos de minería, generación y transmisión de energía eléctrica, obras hidráulicas, infraestructura, agroindustria, saneamiento y desarrollo inmobiliario, entre muchos otros. El detalle de las tipologías señaladas en el artículo 10 de la LBGMA, en cuanto a las características, magnitudes y umbrales que determinan la obligación de someterse a evaluación ambiental, se encuentra generalmente desarrollado en el artículo 3º del RSEIA.⁵

Este modelo adoptado por el legislador para el SEIA, basado en criterios predefinidos dispuestos en el artículo 10 de la LBGMA y el artículo 3 del RSEIA, otorga, como regla general, certeza y previsibilidad a los titulares, Administración, interesados, terceros y tribunales, respecto de cuáles proyectos o actividades tienen que ingresar a evaluación ambiental.

Sin embargo, determinadas tipologías dispuestas en el artículo 10 de la LBGMA, ya sea por su aplicación práctica o debido al tenor dispuesto por el legislador, rompen con el sistema basado en tipos de proyecto o actividades y sus características, envergadura, umbral o dimensiones. Es el caso de la ejecución de proyectos sobre áreas colocadas bajo protección oficial susceptibles de afectar su objeto de protección (letra p) del artículo 10 de la LBGMA)⁶ y de los proyectos que son susceptibles de afectar a humedales urbanos (letra s) del artículo 10 de la LBGMA).⁷ Apartándose de la piedra basal de la obligación de ingreso al SEIA sustentada en criterios objetivos y predefinidos, la determinación de la configuración de ambas tipologías opera bajo la lógica de la “susceptibilidad de afectación” respecto del área colocada bajo protección oficial o humedal urbano, es decir, un criterio subjetivo, sustentado en un análisis casuístico que varía dependiendo de las circunstancias del caso

⁵ Sin perjuicio de algunas excepciones como la letra s) del artículo 10 de la LBGMA que no se encuentra incorporado en el RSEIA; y, de igual manera, las letras s) y t) del artículo 3º del RSEIA no se encuentran incluidas en el catálogo de tipologías de la LBGMA.

⁶ Una lectura e interpretación literal de esta tipología podría llevar a concluir que todo proyecto o actividad emplazado sobre un área sujeta a protección oficial debe ingresar a evaluación ambiental, solamente por el hecho de superponerse con su superficie. No obstante, siguiendo a la doctrina y la jurisprudencia, así como la práctica administrativa, el análisis de la configuración de esta tipología requiere realizar un análisis sustantivo respecto de la afectación del objeto de protección del área colocada bajo protección oficial. Al respecto, véase Alfaro (2024, pp. 64-75).

⁷ Respecto de esta tipología, véase Carrasco y Alfaro (2023, pp. 121-129).

concreto: características del proyecto; magnitud, extensión y duración de los impactos del mismo; y, objeto de protección del área o humedal.

Adicionalmente, es necesario considerar que, de acuerdo con el artículo 8º de la LBGMA, no solo deben ingresar al SEIA los proyectos o actividades que se planea ejecutar desde su etapa inicial, sino también aquellas modificaciones que se realicen sobre proyectos o actividades existentes (en fase de construcción, operación o cierre), ya sea que cuenten o no con una RCA previa.

Ahora bien, no toda modificación debe ingresar a evaluación ambiental, sino únicamente aquellas que constituyan “cambios de consideración”,⁸ conforme a lo dispuesto en el artículo 2º letra g) del RSEIA. Esta disposición establece las hipótesis cuya configuración permite entender que estamos frente a una modificación que implica un “cambio de consideración” respecto de un proyecto existente y que, por lo tanto, debe ingresar al SEIA de forma previa.

Al respecto, cabe tener presente que el análisis sobre si una modificación constituye o no un “cambio de consideración” es, al igual que las tipologías de las letras p) y s) del artículo 10 de la LBGMA, de carácter casuístico, sin la existencia a nivel legal o reglamentario de criterios predefinidos y objetivos para su determinación.⁹ Lo anterior se evidencia en las hipótesis de “cambio de consideración” consistentes en la alteración “sustantiva” de la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto original (letra g.3) del artículo 2º del RSEIA) y en la alteración “sustantiva” de las medidas de mitigación, reparación o compensación destinadas a gestionar los impactos significativos del proyecto original (letra g.4) del artículo 2º del RSEIA).

II. Incumplimiento de la obligación de ingreso al SEIA

En nuestra institucionalidad ambiental, de acuerdo artículo 2 de la LOSMA, a la SMA le corresponde velar por el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental (RCA, Normas de Emisión, Planes de Prevención y/o Descontaminación, etc.) y de la normativa ambiental. Para cumplir con tal objetivo, el artículo 3 de la LOSMA dispone una serie de funciones y

⁸ Respecto de las modificaciones de proyectos que constituyen un “cambio de consideración” y, en consecuencia, deben ingresar al SEIA, véase Carrasco, Sepúlveda, Arrué y Alfaro (2023, pp. 314-327).

⁹ Sin perjuicio de ello, cabe considerar que el SEA, en el ejercicio de su potestad normativa prevista en el artículo 81 letra d) de la LBGMA, ha instruido criterios que orientan la determinación respecto de cuándo una modificación constituye un “cambio de consideración” de un proyecto existente, en los términos del artículo 2º letra g) del RSEIA, y cuyo último instructivo fue dictado mediante Of. Ord. N° 2024991021136/2024.

atribuciones, siendo la potestad sancionadora uno de los poderes más relevantes con que cuenta la SMA.

En efecto, de conformidad con los artículos 3 letra o) y 35 de la LOSMA, la SMA tiene la facultad de imponer sanciones a aquellos sujetos que infringieron los instrumentos de gestión ambiental que los rigen o que, en general, vulneraron la normativa ambiental. Concretamente, el artículo 35 de la LOSMA dispone que a la SMA le corresponde el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de un catálogo diverso de infracciones de su competencia, comprendiendo incumplimientos respecto de instrumentos de gestión ambiental, así como también incumplimientos a órdenes, medidas, requerimientos e instrucciones de la propia SMA.

Bajo ese marco, una de las obligaciones ambientales que debe fiscalizar la SMA y eventualmente sancionar, es precisamente la obligación de ingreso a evaluación ambiental de aquellos proyectos y actividades que deben contar con una RCA de forma previa a su ejecución, cuyo incumplimiento es comúnmente denominado “elusión del SEIA”. En efecto, dentro del catálogo de infracciones ambientales de competencia de la SMA, específicamente en el artículo 35 letra b) del de la LOSMA,¹⁰ se encuentra la ejecución de proyectos o actividades para los que la ley exige RCA, sin contar con ella, es decir, la infracción de elusión del SEIA.

Concretamente, la elusión del SEIA, en tanto infracción administrativa, corresponde a la ejecución de un proyecto o actividad sin haber ingresado previamente a evaluación ambiental ni obtenido una RCA favorable, al configurarse una tipología en el caso de proyectos nuevos (artículo 10 de la LBGMA y artículo 3 del RSEIA) o respecto de modificaciones de proyectos existentes (artículo 2 letra g) del RSEIA).

Respecto de la infracción de elusión del SEIA, se ha señalado en la doctrina que “la conducta consiste en ejecutar un proyecto que debió ingresar al SEIA en forma previa, pero que no cuenta con la respectiva RCA” (Hunter, 2024, p. 16). Asimismo, el Segundo Tribunal Ambiental ha indicado que “el legislador tipificó una infracción ambiental, conocida comúnmente como elusión, cuyo objetivo es sancionar a quienes lleven a cabo proyectos o actividades al margen del SEIA, situación que puede configurarse con la realización de un proyecto original o bien, a partir de una modificación de proyecto existente, caso este

¹⁰ Artículo 35.- Correspondrá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones: (...)

b) La ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella. (...)”.

último que supone necesariamente la existencia de una RCA” (2TA, 2024, Rol R-379-2022, cons. 7º).¹¹

Ahora bien, la SMA no solamente tiene la facultad de sancionar una elusión del SEIA, sino que, también, como se revisa a continuación, cuenta con una herramienta para corregir esta infracción con el objetivo de retornar al cumplimiento normativo: el requerimiento de ingreso al SEIA.

III. Requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

El artículo 3 letras i) y j) de la LOSMA establecen la atribución de la SMA para requerir, previo informe del SEA, a los titulares de proyectos o actividades (nuevos o modificaciones) que debieron someterse al SEIA y no cuentan con una RCA, que se sometan obligatoriamente a evaluación ambiental.¹² Tal disposición es la única que regula esta herramienta de la SMA, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 3º.- La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones: (...)

- i) Requerir, previo informe del Servicio de Evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de proyectos o actividades que conforme al artículo 10 de la ley Nº 19.300, debieron someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y no cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, para que sometan a dicho sistema el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental correspondiente.
- j) Requerir, previo informe del Servicio de Evaluación, mediante resolución fundada y bajo apercibimiento de sanción, a los titulares de Resoluciones de Calificación Ambiental, que sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, las modificaciones o ampliaciones de sus proyectos o actividades que, conforme al artículo 10 de la ley Nº 19.300, requieran de una nueva Resolución de Calificación Ambiental.”

Se observa un marco normativo escueto, sin existir mayor regulación legal ni reglamentaria respecto de la facultad de la SMA de requerir el ingreso obligatorio a evaluación ambiental. Han quedado sin regulación aspectos relevantes que, como se ve más adelante, han ido siendo construidos mediante

¹¹ En el mismo sentido: Segundo Tribunal Ambiental, (2024, Rol R-385-2023, cons. 40º).

¹² Igualmente, el artículo 3º letra k) de la LOSMA dispone la misma atribución para requerir el ingreso obligatorio al SEIA respecto del fraccionamiento de proyectos.

la práctica administrativa de la SMA y delineados por la jurisprudencia, como los requisitos o elementos para decretar el ingreso obligatorio al SEIA de un proyecto, la vinculatoriedad del pronunciamiento que debe emitir el SEA o la armonización de este mecanismo correctivo en relación a un procedimiento sancionatorio.

Sin perjuicio de la prácticamente nula regulación legal y reglamentaria, en uso de su facultad para dictar normas e instrucciones de carácter general contemplada en el artículo 3º letra s) de la LOSMA, la SMA ha establecido algunos aspectos específicos sobre el requerimiento de ingreso al SEIA, mediante la Res. Ex. N° 1.445/2023, abordando el procedimiento administrativo (inicio, instrucción y finalización) para utilizar esta herramienta correctiva, la solicitud del pronunciamiento del SEA, la fiscalización y cumplimiento del requerimiento de ingreso, entre otros elementos.

A continuación, se aborda en detalle el requerimiento de ingreso al SEIA como atribución correctiva de la SMA, examinando su concepto, finalidad, naturaleza jurídica, procedimiento aplicable y etapas, los requisitos de procedencia de esta herramienta y la infracción consistente en incumplir el requerimiento de ingreso a evaluación ambiental.

1. Concepto, finalidad y naturaleza jurídica

El requerimiento de ingreso al SEIA corresponde a una herramienta correctiva de la SMA que busca el retorno al cumplimiento normativo, en términos que aquellos proyectos que no fueron evaluados ambientalmente, debiendo haberlo hecho, cumplan con tal obligación, ingresen al SEIA y obtengan una RCA favorable.

La SMA ha definido el requerimiento de ingreso al SEIA como “un procedimiento administrativo correctivo que tiene por objeto determinar si el proyecto o actividad investigada debió someterse al SEIA y, en caso de que se compruebe la obligación, requerir el ingreso del proyecto o actividad al SEIA, con el propósito de que obtenga una RCA favorable”.¹³ Por su parte, en la doctrina se ha definido esta herramienta de la SMA como “una medida de corrección de legalidad que consiste en una orden de la SMA para que el regulado que ejecuta un proyecto sin contar con RCA, debiendo tenerla, lo someta a evaluación ambiental” (Hunter, 2023, p. 292).

¹³ Res. Ex. N° 1.445/2023 de la SMA, que “Aprueba instrucciones para la tramitación de los procedimientos de requerimientos de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, según lo dispuesto en los literales i) y j) del artículo 3º de la Ley Orgánica de la Superintendencia del medio Ambiente (...”).

Cabe tener presente que el objeto del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA no se limita únicamente a ingresar a evaluación ambiental, sino que esta herramienta de corrección apunta a la obtención de una RCA favorable que ampare la ejecución del respectivo proyecto (Arellano y Chubretovic, 2023, p. 192).¹⁴

En cuanto a su naturaleza jurídica, el requerimiento de ingreso al SEIA forma parte de la potestad correctiva de la SMA,¹⁵ pues esta herramienta permite poner fin al hecho antijurídico (elusión del SEIA), restableciendo la legalidad mediante el retorno al cumplimiento normativo (ingreso a evaluación ambiental y obtención de una RCA favorable).

En este sentido, una de las atribuciones más relevantes con que cuenta la Administración es la potestad correctiva o de restablecimiento de la legalidad, que permite ordenar a los regulados que corrijan su conducta y volver al cumplimiento de la normativa, incluso como alternativa a la adopción de sanciones. En efecto, las medidas de corrección de la legalidad buscan re establecer el orden jurídico alterado, evitando la consecución de los efectos de un riesgo, poniendo fin a la lesión al interés general o impidiendo que el perjuicio se mantenga indefinidamente (Gómez, 2021, p. 139). De esta manera, la potestad correctiva persigue que se enmiende, corrija o subsane un hecho ilícito, previniendo la consolidación del efecto antijurídico, por sobre el castigo o reproche a su autor.

En relación al fundamento de la potestad correctiva se ha señalado que la satisfacción del interés público se logra con la reconducción hacia la observación de la normativa, debiendo contar el regulado con mecanismos y herramientas de corrección de legalidad autónomas en relación a las sanciones, pues estas no logran directamente tal objetivo (Hunter, 2023, p. 291).

En el caso específico de la SMA, su potestad correctiva no se encuentra regulada de forma orgánica en la LOSMA. Cabe considerar que la doctrina nacional no se ha ocupado mayormente del tema,¹⁶ sin embargo, esta potestad ha sido perfilada a través de la práctica administrativa desarrollada por la autoridad

¹⁴ En el mismo sentido: Tercer Tribunal Ambiental (2024, Rol R-36-2023, cons. 32° y 33°).

¹⁵ Respecto de la naturaleza correctiva de esta herramienta, se ha señalado que “El requerimiento de ingreso al SEIA tiene que ver directamente con la necesidad de un acto de autorización para el desarrollo de determinados proyecto o actividades (función correctiva de restauración de legalidad)” (Precht y Precht, 2016, p. 152). También se ha señalado que el requerimiento de ingreso al SEIA forma parte de las facultades de fiscalización de la SMA (Guzmán, 2012, p. 190) o que es un instrumento coadyuvante a la fiscalización ambiental (Bermúdez, 2014b, p. 465).

¹⁶ Sobre la potestad correctiva de la SMA, véase Hunter (2023, pp. 290-297).

ambiental. Una de las atribuciones con que cuenta la SMA para re establecer el cumplimiento de la normativa ambiental es precisamente el requerimiento de ingreso al SEIA, cuya naturaleza es esencialmente correctiva, pues permite enmendar el hecho ilícito, es decir, la ejecución de un proyecto o actividad al margen del SEIA, logrando que el proyecto sea evaluado ambientalmente.

Considerando su finalidad, el requerimiento de ingreso corresponde a la herramienta directa a través de la cual la SMA puede abordar de forma específica una elusión del SEIA, posibilitando la gestión de los impactos del proyecto mediante el instrumento de gestión dispuesto para ello (SEIA), a diferencia de un procedimiento sancionatorio, que se limita a imponer una sanción, pero no permite subsanar la infracción.¹⁷

Las distintas finalidades de una y otra herramienta de la SMA para abordar una elusión de SEIA ha sido relevado por la Corte Suprema, señalando a este respecto que “(...) se debe tener presente que la elusión al SEIA corresponde a una infracción en la cual la SMA utiliza dos procedimientos para abordarla, cuya distinción se basa en las finalidades esenciales que se persiguen en uno y otro caso, pues, mientras en el procedimiento sancionatorio el propósito es punitivo y disuasivo, por otro lado, el enfoque es más bien correctivo al instar al cumplimiento de la normativa, mediante el sometimiento de la actividad elusiva al SEIA” (CS, 2025, Rol N° 1.146-2023, cons. 4º).

Así, el requerimiento de ingreso al SEIA permite derechamente volver al cumplimiento y restablecer la legalidad, es decir, permite llegar a una solución al problema ambiental. En ese orden de ideas, el Segundo Tribunal Ambiental ha señalado que el requerimiento de ingreso al SEIA, en comparación a un procedimiento sancionatorio, corresponde a un procedimiento más breve y eficaz, posicionándose como una herramienta directa y específica para eventuales casos de elusión (2TA, 2022, Rol R-277-2021, cons. 126º; 2024, Rol R-348-2022, cons. 34º; 2024, Rol R-417-2023, cons. 8º).

Finalmente, cabe considerar que las medidas correctivas si bien son actos de contenido desfavorable, no son sanciones en sentido estricto, pues no tienen una finalidad represiva (Cordero, 2023, pp. 813-814). Respecto de la necesaria diferenciación entre las sanciones administrativas y las medidas de restablecimiento de la legalidad, se ha señalado que “el criterio más claro de distinción entre las sanciones administrativas y otras formas de intervención administrativas con las que suelen confundirse, como (...) las de restauración

¹⁷ Sin perjuicio que en el marco de un procedimiento sancionatorio iniciado por la SMA, el titular puede presentar un Programa de Cumplimiento, cuya acción principal, frente a una imputación de elusión del SEIA, generalmente consistirá en el ingreso de su proyecto o actividad al SEIA.

de legalidad (...), es que la sanción castiga o retribuye un comportamiento ilegal del sujeto a quien se impone, mientras que estas otras medidas tienden a satisfacer intereses públicos (...), con independencia de que también supongan un perjuicio para el infractor, perjuicio que no está en primer plano y que es irrelevante para la justificación de la medida” (Huergo, 2007, p. 255). En definitiva, la orden de la SMA de ingresar obligatoriamente al SEIA no corresponde a una sanción administrativa.

2. Etapas del procedimiento

El procedimiento administrativo aplicable a esta herramienta correctiva de la SMA no se encuentra regulado legal ni reglamentariamente. Sin perjuicio de la ausencia de regulación a este respecto y de la supletoriedad de la LBPA, es posible identificar hitos y etapas en la práctica administrativa relativa al uso de esta atribución, así como criterios procedimentales en instrucciones de carácter general dictadas por la SMA (2023), lo que es revisado a continuación.

a) Inicio del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA

El procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA se inicia mediante una resolución de la SMA que comunica al titular el inicio del procedimiento, informando sobre la o las causales de ingreso a evaluación ambiental que se configurarían en relación al proyecto o actividad fiscalizada, junto con los antecedentes fundantes de ello. Además, esta resolución otorga traslado al titular para que presente sus alegaciones, defensas y pruebas, generalmente dentro de un plazo determinado (generalmente 15 días hábiles).

Al inicio del procedimiento es necesario que la SMA describa de forma precisa, concreta y autosuficiente la supuesta elusión del SEIA que motiva el requerimiento de ingreso obligatorio a evaluación ambiental, incluyendo los siguientes elementos:

- (i) Las características del proyecto o actividad que no ingresó a evaluación de impacto ambiental;
- (ii) La causal específica de ingreso obligatorio al SEIA, indicando la tipología concreta que se configuraría si se trata de un proyecto nuevo (artículo 10 de la LBGMA y artículo 3º del RSEIA) o el cambio de consideración aplicable al caso si es que se trata de modificaciones a un proyecto existente (artículo 2 letra g) del RSEIA); y,
- (iii) La forma, manera o razonamiento que permite concluir que el proyecto o actividad configura efectivamente la causal de ingreso al SEIA.

La resolución de inicio corresponde a un acto especialmente relevante dentro del procedimiento de requerimiento, pues la descripción que realice la SMA del proyecto que habría eludido el SEIA, así como la respectiva causal de ingreso a evaluación ambiental que se configuraría a juicio de la autoridad, fijan el objeto del procedimiento y los presupuestos respecto de los cuales el titular presentará sus defensas, alegaciones y prueba.

De esta forma, la resolución de inicio del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, de conformidad con el principio de congruencia, genera un deber para la SMA de guardar coherencia durante la instrucción del procedimiento, no pudiendo exceder los márgenes fijados en la resolución de inicio, para efectos de resguardar el derecho a defensa del titular. Precisamente, en la doctrina se ha señalado que el principio de congruencia exige que debe existir una “conformidad entre el inicio del procedimiento y la resolución final, de modo que no se resuelvan en definitiva cuestiones ajenas a las que constan en el procedimiento o a lo solicitado por los interesados” (Cordero, 2015, pp. 93 y 374).

En ese marco, si de acuerdo con el avance del procedimiento y la aparición de nuevos antecedentes, la SMA requiere redireccionar el requerimiento de ingreso a nuevas características, acciones u obras no consideradas inicialmente o a una nueva causal de ingreso al SEIA, debe otorgar nuevamente traslado al titular y que este pueda realizar sus alegaciones, para no afectar el principio de contradicitoriedad, el derecho a defensa del titular y la necesaria congruencia del procedimiento.

b) Traslado del titular

Una vez notificada la resolución que da inicio al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, el titular puede evacuar traslado dentro del plazo otorgado por la SMA, presentando sus defensas, alegaciones y prueba. Como defensa, el titular puede sostener, por ejemplo, que no se configura la causal de ingreso a evaluación ambiental indicada por la SMA o que esta no resulta aplicable al proyecto desde un punto de vista temporal.

i. Defensa consistente en la no configuración de la causal de ingreso al SEIA

Una alternativa de defensa consiste en que el titular sustente y presente antecedentes para demostrar que su proyecto o actividad (o su modificación) no requiere ingresar al SEIA por no cumplir con los supuestos de hecho de la causal de ingreso en virtud de la cual la SMA inició el procedimiento. Este

análisis, por lo general, no debería presentar mayores dificultades respecto de proyectos nuevos pues, conforme a revisado, el catálogo de tipologías de ingreso al SEIA se basa, en su mayoría, en criterios objetivos previamente definidos por el legislador y la Administración.

Sin embargo, conforme a lo ya señalado, algunas tipologías no responden a criterios objetivos, por lo que su determinación es esencialmente casuística, lo que genera incertidumbre y falta de previsibilidad. Tal es el caso de las letras p) y s) del artículo 10 de la LBGMA, referidas a proyectos sobre áreas bajo protección oficial y proyectos susceptibles de afectar un humedal urbano. En estos casos, la defensa del titular será más compleja, ya que deberá sustentarse en un análisis técnico-ambiental que descarte la susceptibilidad de afectación en la que se basan aquellas tipologías.

Asimismo, la defensa del titular se torna igualmente difícil si la SMA sostiene la configuración de una modificación a un proyecto existente que constituye un “cambio de consideración”, ya sea por una alteración sustantiva en la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales (letra g.3) del artículo 2º del RSEIA) o por una modificación sustantiva de las medidas de mitigación, reparación o compensación destinadas a hacerse cargo de los impactos significativos del proyecto o actividad (letra g.4) del artículo 2º del RSEIA).

De esta manera, el análisis sobre si una modificación constituye o no un “cambio de consideración” es, al igual que las tipologías de las letras p) y s) del artículo 10 de la LBGMA, de carácter casuístico, sin la existencia de criterios predefinidos y objetivos para su determinación a nivel legal ni reglamentario.¹⁸

ii. Defensa consistente en la inaplicabilidad de la causal de ingreso al SEIA desde un punto de vista temporal

Otra alternativa de defensa posible corresponde a que la causal de ingreso al SEIA no le resulta aplicable al proyecto desde un punto de vista temporal. En este sentido, la obligación de someterse al SEIA, ya sea por la configuración de una de las tipologías previstas en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 o por una modificación que constituya un “cambio de consideración”, debe analizarse temporalmente en relación con la normativa vigente durante el inicio de la ejecución material del proyecto o actividad, es decir, el momento en que se

¹⁸ Sin perjuicio que tal como fue señalado previamente, en el ejercicio de su potestad normativa dispuesta en el artículo 81 letra d) de la LBGMA, el SEA ha instruido criterios que orientan la definición respecto de cuándo se configura una modificación que constituye un “cambio de consideración” de un proyecto existente, en los términos del artículo 2º letra g) del RSEIA, y cuyo último instructivo fue dictado mediante Of. Ord. N° 2024991021136/2024.

comienzan a realizar obras o acciones tendientes a materializar una o más de sus fases (construcción, operación o cierre), en los términos del artículo 2 letra c) del RSEIA.

Al respecto, la Contraloría General de la República (CGR) ha dictaminado que el momento del inicio de la ejecución material de un proyecto es relevante para efectos de determinar la exigibilidad del ingreso a evaluación ambiental.¹⁹ En este sentido, resulta esclarecedor lo señalado por la CGR en su Dictamen N° 12.659/2008, respecto que el análisis sobre la exigibilidad de sometimiento al SEIA de un proyecto específico debe considerar la normativa vigente al momento del inicio de la ejecución material del mismo. En consecuencia, las normas de ingreso al SEIA en relación con un proyecto quedan fijadas por la fecha del inicio de la ejecución del mismo.

De esta forma, si al momento del inicio de la ejecución material de un proyecto este no debía ingresar a evaluación ambiental, tal situación se consolida, de tal manera que, si existe un cambio normativo o interpretativo respecto de alguna causal del ingreso al SEIA, el proyecto no se verá afectado, no siendo necesario su ingreso sobreviniente a evaluación ambiental. Esta conclusión haya fundamento en la protección de la confianza legítima que genera el actuar de la Administración respecto de los destinatarios de sus decisiones,²⁰ la certeza jurídica, la irretroactividad de los efectos de los actos administrativos (artículo 52 de la Ley N° 19.880) y la irretroactividad de la ley (artículo 9° del Código Civil).

Bajo ese marco, ante un cambio normativo, es decir, la creación de una tipología inexistente al momento del inicio de la ejecución del proyecto, establecida posteriormente durante la ejecución del mismo, no genera efectos retroactivos en relación a la obligación de ingreso al SEIA. Por ejemplo, la letra s) del artículo 10 de la LBGMA, relativa a proyectos susceptibles de afectar a un humedal urbano, únicamente sería aplicable a aquellos proyectos cuya ejecución se haya iniciado después de la publicación de la Ley N° 21.202 que estableció esta

¹⁹ Durante la época en que empezó a regir el SEIA de manera obligatoria con la publicación del RSEIA, se planteó la interrogante respecto de si aquellas iniciativas que configuraban alguna de las tipologías y se encontraban en ejecución antes del 3 de abril de 1997 debían o no someterse al SEIA. La CGR determinó que para efectos de quedar excluido de la aplicación de las normas del SEIA, el proyecto debió haber iniciado su ejecución material de obras, actividades o medidas tendientes a llevar a cabo una o más de sus etapas, de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA (Dictámenes N° 38.762/2000, N° 18.436/2003, N° 29.143/2006, N° 66.261/2015 y N° 207.410/2022 de la CGR).

²⁰ La protección de la confianza legítima genera un deber de actuación coherente de la Administración y de vinculatoriedad del precedente administrativo (Bermúdez, 2014a, pp. 114-117), en relación con el derecho del ciudadano a una previsibilidad en el comportamiento administrativo, con el objeto de orientar su acción personal, profesional o empresarial sin variaciones sorpresivas en sus relaciones con la Administración (Cordero, 2015, p. 309).

tipología, es decir, el 23 de enero de 2020. Tal razonamiento ha seguido la SMA, en el marco de la tramitación de requerimientos de ingreso al SEIA, al concluir lo siguiente: “En la especie, el proyecto comenzó su ejecución material el año 2015, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N°21.202, por tanto, no le es aplicable el literal s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, y, en consecuencia, no se puede exigir el ingreso al SEIA del proyecto en virtud de esta causal”.²¹

Por su parte, ante un cambio interpretativo que innove respecto de los presupuestos necesarios para configurar una causal de ingreso al SEIA,²² tal variación interpretativa únicamente genera efectos a futuro, es decir, no produce efectos retroactivos, sin afectar a proyectos o actividades cuya ejecución se inició de forma previa y bajo el amparo del criterio anterior, de conformidad con los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.

Al respecto, es necesario tener presente que las innovaciones o modificaciones interpretativas de una norma solo rigen hacia el futuro, sin afectar las situaciones consolidadas durante la vigencia de la doctrina sustituida.²³ En consecuencia, las situaciones que se encuentran amparadas por la antigua forma de aplicar la norma a una situación específica, no resultan afectadas por una nueva interpretación posterior.

²¹ Res. Ex. N° 2.052/2022 de la SMA. En el mismo sentido, Res. Ex. N° 1.674/2023 de la SMA: “(...) la tipología en análisis no resulta aplicable, pues el proyecto comenzó su ejecución material de forma previa a la publicación de la Ley N°21.202, que incorporó el literal s) al artículo 10 de la Ley N°19.300”.

²² La CGR ha tenido un rol relevante en la interpretación de los requisitos de las tipologías de ingreso al SEIA. Por ejemplo, respecto de la letra s) del artículo 10 de la LBGMA, mediante Dictamen N° 129.413/2021 (13 de octubre de 2021), la CGR fijó el criterio vigente en tal época consistente en que esta tipología requería que previamente el humedal urbano haya sido reconocido oficialmente por el MMA. Sin embargo, posteriormente, la CGR reconsideró este criterio, mediante el Dictamen N° 157.665-2021 (19 de noviembre de 2021), indicando que la letra s) referida alude a los “humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano”. Lo anterior permitiría concluir que la disposición no se refiere, necesariamente, a humedales que cuenten con protección oficial, sino que a todos aquellos que se vean afectados por la ejecución de obras o actividades que impliquen una alteración física o química en los mismos, en los términos que en esa norma se establecen. Igualmente, respecto de la letra p) del artículo 10 de la LBGMA, mediante diversos dictámenes, la CGR ha concluido que determinadas zonas deben ser consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial, las que previamente no eran consideradas como tales por parte del SEA: Dictámenes N° 4.000/2016, N° 48.164/2016 y N° 39.766/2020.

²³ Dictámenes N° 14.292/2007, N° 17.719/2008, N° 50.185/2007, N° 45.347/2008, N° 65.125/2009, N° 32.656/2011, N° 54.407/2011, N° 505/2012, N° 6.733/2012, N° 51.770/2013, N° 14.666/2014, N° 43.262/2014, N° 91.010/2014, N° 81.978/2015, N° 22.901/2016, N° 92.337/2016, N° 910/2017, N° 18.828/2017, N° 18.536/2018, N° 27.065/2018, N° 1.203/2019, N° 25.716/2019, N° 1.072/2020, N° 5.351/2020, N° 124.521/2021, N° 128.522/2021 y N° 202.200/2022 de la CGR.

En este sentido, cabe destacar especialmente el Dictamen N° 39.766/2020 de la CGR, el cual concluyó la falta de necesidad de ingresar al SEIA a aquellos proyectos que comenzaron su ejecución antes de un cambio de criterio respecto de la tipología establecida en la letra p), en resguardo del principio de seguridad jurídica.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva del SEA ha sostenido la misma posición sobre la generación de efectos a futuro de un cambio interpretativo, señalando que, de conformidad con los principios de seguridad jurídica y la no afectación de situaciones consolidadas, el análisis de la obligación de ingreso al SEIA debe considerar si el proyecto inició su ejecución o no antes de un Dictamen de la CGR que haya reconsiderado un criterio.²⁴

Siguiendo la misma línea, la SMA dio término a un procedimiento de requerimiento de ingreso, bajo la premisa que un cambio interpretativo de la CGR respecto de la letra p) del artículo 10 de la LBGMA rige únicamente hacia futuro, sin afectar a situaciones consolidadas:

“(...) se debe tener presente lo dispuesto en el Dictamen N°E39766/2020, de fecha 30 de septiembre de 2020, de la Contraloría General de la República, donde se zanjó que las APE definidas en instrumentos de planificación territorial sí deben ser consideradas como áreas colocadas bajo protección oficial para efectos de lo dispuesto en el artículo 10, letra p), de la Ley N°19.300. No obstante, en el citado pronunciamiento, la Contraloría General de la República delimitó los efectos temporales de su criterio, a fin de no afectar situaciones consolidadas. (...)

A la luz de lo citado, si bien la APE debe considerarse para efectos de determinar el ingreso del proyecto al SEIA en virtud del literal p) de la Ley N°19.300, este puede sustraerse de su análisis, ya que el proyecto se encontraría en una situación jurídica consolidada, según determinó el órgano contralor: se inició antes de la dictación del dictamen aludido; se ejecutó al amparo de las autorizaciones municipales y sectoriales pertinentes; y la autoridad ambiental corroboró que no correspondía su ingreso al SEIA por esta causal”.²⁵

En definitiva, si durante la ejecución del proyecto existe un cambio normativo o interpretativo respecto de alguna causal del ingreso al SEIA, tal variación únicamente rige a futuro, estando amparada la ejecución del proyecto por la

²⁴ Of. Ord. N° 202299102647/2020 y Of. Ord. N° 202399102582/2023 del SEA.

²⁵ Res. Ex. N° 2.325/2020 de la SMA.

normativa y criterios vigentes al momento de su inicio, de manera que no es necesario el ingreso sobreveniente del proyecto a evaluación ambiental.

c) Solicitud de informe al SEA

Una vez presentado el traslado por parte del titular o vencido el plazo sin que haya sido evacuado, la SMA solicita informe al SEA para que se pronuncie respecto de la configuración de las causales de ingreso objeto del procedimiento. En efecto, el artículo 3 letras i) y j) de la LOSMA dispone que el requerimiento de ingreso al SEIA es una atribución que la SMA puede ejercer “previo informe del Servicio de Evaluación”. Se trata de un informe que es requisito habilitante y esencial para requerir que un titular se someta al SEIA (2TA, 2020, Rol R-206-2019, cons. 35; CS, 2021, Rol N° 99.487-2020, cons. 4º). Lógicamente, el SEA es el servicio público especializado en materia de evaluación de impacto ambiental y administrador del SEIA, por lo que su opinión y criterios resultan especialmente relevantes para determinar si existe o no una elusión del sistema.

Sin perjuicio de la evidente relevancia de la opinión técnica del SEA, se ha discutido si tal pronunciamiento es vinculante o no para la SMA en el marco del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA. Al respecto, los Tribunales Ambientales han resuelto que la opinión técnica del SEA no es vinculante para la autoridad sancionadora,²⁶ en atención a lo dispuesto en el artículo 38 de la LBPA,²⁷ correspondiendo a uno más de los antecedentes e información que debe ponderar la SMA para resolver el procedimiento.²⁸ Sumado a lo anterior, es necesario agregar que el artículo 26 del RSEIA que regula las consultas de pertinencias, indica que los proponentes de proyectos pueden consultar al SEA sobre la necesidad de ingreso o no a evaluación ambiental, “sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia para requerir el ingreso de un proyecto o actividad”. De esta manera, la SMA puede tener una posición distinta a la

²⁶ En este sentido: el Segundo Tribunal Ambiental (2023, Rol R-342-2022, cons. 52; 2024, Rol R-385-2023, cons. 57), y el Tercer Tribunal Ambiental (2021, Rol R-28-2020, cons. 43; 2022, Rol R-4-2021, cons. 27; 2023, Rol R-5-2022, cons. 73; 2024, Rol R-33-2023, cons. 38). En la misma línea se ha señalado que “el requisito normativo se acota a solicitar el pronunciamiento del SEA y, en línea con lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Ley N° 19.880, no resulta vinculante” (Tapia, 2023, p. 40).

²⁷ “Artículo 38. Valor de los informes. Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes.

Si el informe debiera ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones.”.

²⁸ Respecto de la tramitación y resolución de denuncias de elusión del SEIA, se ha concluido que la SMA no requiere contar el informe del SEA (2TA, 2022, Rol R-296-2021, cons. 85; 2023, Rol R-373-2020, cons. 17º y 18º).

opinión del SEA, debiendo fundamentar adecuada y suficientemente tal disenso.

Finalmente, atendida la relevancia del pronunciamiento técnico del SEA, si la SMA requiere reorientar el requerimiento de ingreso al SEIA a nuevas características, acciones u obras o a una nueva causal de ingreso a evaluación ambiental, respecto de lo cual no se ha pronunciado el SEA, debe solicitar un nuevo pronunciamiento a tal autoridad, pues tal pronunciamiento, conforme a lo señalado, es un requisito habilitante del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA y un elemento que la SMA debe necesariamente tener a la vista.

d) Otros actos de instrucción del procedimiento

Durante la tramitación del procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, la SMA puede dictar los actos que estime pertinente para analizar, comprobar y determinar la obligación de ingreso a evaluación ambiental, pudiendo solicitar el pronunciamiento de uno o más Órganos de la Administración de Estado con Competencia Ambiental (OAECAAs) cuya opinión sea atingente al caso, requerir información al titular, entre otras gestiones que puedan resultar útiles.

e) Acto terminal

Para dar término al procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, la SMA debe dictar el acto terminal, pronunciándose sobre el objeto del procedimiento, es decir, si existe o no elusión del SEIA. Sin embargo, conforme se revisa posteriormente, para requerir el ingreso obligatorio a evaluación ambiental, es necesario que se cumplan otros requisitos adicionales a la mera elusión del SEIA.

Por el contrario, si la SMA determina que no se cumplen los requisitos para requerir el ingreso obligatorio al SEIA, entonces dará término al procedimiento sin requerir el ingreso a evaluación ambiental, debiendo motivar suficientemente tal decisión.

Cabe tener presente que la resolución que dicte la SMA al resolver el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA, ya sea que decreten o no el ingreso a evaluación de impacto ambiental, es un acto terminal, por lo que puede ser impugnado administrativamente, según el régimen recursivo dispuesto en la LBPA. Adicionalmente, ya sea de forma directa o de manera posterior a su impugnación administrativa, la resolución de la SMA puede ser reclamada judicialmente ante los Tribunales Ambientales, de conformidad con el artículo 56 de la LOSMA y el artículo 17 N° 3 de la Ley N° 20.600.

IV. Requisitos para decretar el ingreso obligatorio al SEIA

Para decretar el ingreso obligatorio al SEIA no solamente es necesario que se configure una elusión del SEIA, debiendo concurrir otros elementos adicionales al incumplimiento de la obligación de ingreso a evaluación ambiental.

En este sentido, los requisitos sustantivos para que la SMA pueda determinar el ingreso obligatorio al SEIA de un proyecto o actividad son los siguientes: (i) la ejecución material actual del proyecto o actividad; (ii) el proyecto o actividad configura alguna causal de ingreso al SEIA; (iii) no haber ingresado al SEIA; y, (iv) el proyecto o actividad debe ser susceptible de ser ejecutado lícitamente y pueda ser autorizado ambientalmente.²⁹

1. Primer requisito: Ejecución material actual del proyecto o actividad

Tal como se señaló previamente, según lo ha señalado la CGR,³⁰ la obligación de someter la ejecución de proyectos o actividades al SEIA (artículo 8 de la LBGMA) está asociada a “la ejecución material” del respectivo proyecto o actividad, es decir, su materialización efectiva, en los términos dispuestos en el artículo 2 letra c) del RSEIA.³¹

De esta manera, el *primer requisito* de procedencia para que la SMA determine el ingreso obligatorio al SEIA es la ejecución material de un proyecto, vale decir, el desarrollo concreto, real y tangible de las obras o acciones necesarias para su construcción, operación o cierre, mediante gestiones, medidas o acciones en el mundo real.

No basta, entonces, para configurar una elusión del SEIA, la simple concepción o ideación de un proyecto mediante planos, ingeniería conceptual, financiamiento o asesorías, siendo indispensable la materialización de obras y acciones del proyecto. En consecuencia, no resulta procedente requerir el ingreso obligatorio al SEIA a proyectos que fueron diseñados o planeados, pero que aún no han sido ejecutados o que finalmente no serán desarrollados.³² En

²⁹ Conforme a lo revisado, proceduralmente también es necesario el pronunciamiento del SEA sobre si existe o no elusión de SEIA, correspondiendo a un requisito habilitante para el ejercicio de la atribución de requerir el ingreso obligatorio a evaluación ambiental.

³⁰ Dictámenes N° 40.638/1997, N° 31.573/2000, N° 29.143/2006, N° 54.868/2006, N° 8.022/2007, N° 12.659/2008, N° 80.661/2011 y N° 6.693/2014 de la CGR.

³¹ “Artículo 2.- Definiciones.

Para los efectos de este Reglamento se entenderá por: (...)

c) Ejecución de proyecto o actividad: Realización de obras o acciones contenidas en un proyecto o actividad tendientes a materializar una o más de sus fases.”

³² Res. Ex. N° 642/2020, Res. Ex. N° 339/2021, Res. Ex. N° 2.101/2021, Res. Ex. N° 161/2023 y Res. Ex. N° 2.113/2024 de la SMA.

este sentido, la inexistencia de obras y acciones tendientes a materializar el proyecto puede constatarse, por ejemplo, mediante la ausencia de faenas constructivas, maquinaria, personal o infraestructura.

Respecto de cuáles obras o acciones permiten dar cuenta que se inició la ejecución material del proyecto, cabe considerar que en relación a aquellas iniciativas que deben ingresar al SEIA, el artículo 16 del RSEIA³³ dispone que la respectiva DIA o EIA debe indicar la gestión, acto o faena mínima que, según la naturaleza y tipología del proyecto o actividad, dé cuenta del inicio de su ejecución. De esta forma, los proyectos que obligatoriamente ingresaron al SEIA y fueron calificados favorablemente, tienen un hito específico y concreto cuya realización permite acreditar que se dio inicio a su ejecución material.

Por otro lado, respecto de los proyectos que no requieren ingresar al SEIA y, por lo tanto, no cuentan con una RCA favorable que fije el hito de inicio del mismo, es posible entender que su ejecución material comienza con la realización de las gestiones, actos u obras para posibilitar su desarrollo, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente.³⁴

En este sentido, la ejecución del proyecto sería “sistemática” cuando las gestiones, actos u obras siguen la estructura y orden común del tipo de proyecto respectivo. Por su parte, la ejecución sería “ininterrumpida” cuando las gestiones, actos u obras son realizadas de forma continuada y sin interrupción. Finalmente, la ejecución sería “permanente” cuando las gestiones, actos u obras desarrolladas dan cuenta que se mantendrá el desarrollo del proyecto.

Por lo tanto, el inicio de la ejecución material de un proyecto que no requiere ingresar al SEIA se encuentra vinculado la realización de aquellas gestiones, actos u obras necesarias para su desarrollo, las que deben ser llevadas a cabo de forma sistemática, ininterrumpida y permanente, cuya configuración depende del caso concreto, según el tipo de proyecto y las características de las

³³ “Artículo 16.- Establecimiento del inicio de ejecución de proyecto.

El Estudio o Declaración de Impacto Ambiental deberá indicar la gestión, acto o faena mínima que, según la naturaleza y tipología del proyecto o actividad, dé cuenta del inicio de su ejecución de modo sistemático y permanente. Dicha gestión, acto o faena mínima será considerada como inicio de la ejecución del proyecto para efectos del artículo 25 ter de la Ley.”.

³⁴ Si bien nuestra normativa no establece un hito específico respecto del inicio de un proyecto que no requiere ingresar al SEIA, puede acudirse a lo dispuesto en el artículo 73 del RSEIA, a propósito de la caducidad de las RCA, respecto que “Se entenderá que se ha dado inicio a la ejecución del proyecto o actividad, cuando se realice la ejecución de gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente destinado al desarrollo de la etapa de construcción del proyecto o actividad”. En relación a la realización de “gestiones, actos u obras, de modo sistemático, ininterrumpido y permanente” señalada en el artículo 73 del RSEIA, véase las instrucciones dispuestas en el Of. Ord. N° 142.034/2014 del SEA.

acciones realizadas por el respectivo titular. Es decir, se requiere ponderar, entre otros aspectos, si las gestiones, actos u obras ejecutadas son relevantes para la concreción del proyecto, si responden a una planificación y diseño coherente con el tipo de proyecto y si reflejan una voluntad efectiva de avanzar hacia el desarrollo del mismo.

Adicionalmente, es necesario que el proyecto o actividad se encuentre siendo ejecutado, es decir, se requiere la ejecución actual del mismo, pues la evaluación ambiental en el SEIA y la eventual disposición de medidas ambientales solo resulta oficiosa cuando el proyecto está generando efectos sobre el medio ambiente. Carecería de utilidad someter al SEIA un proyecto que no está en funcionamiento o que su ejecución ya concluyó, no habiendo acciones u obras del proyecto que resten por ser evaluadas ambientalmente.

Por lo tanto, resulta improcedente requerir el ingreso obligatorio al SEIA a proyectos que detuvieron su desarrollo y no continuarán siendo ejecutados³⁵ o que se encuentran ya ejecutados, en etapa de cierre o cerrados.³⁶ Al respecto, la Corte Suprema ha resuelto la improcedencia de exigir el ingreso al SEIA de un proyecto ya ejecutado, pues el SEIA se basa en una evaluación previa de los impactos ambientales (CS, 2023, Rol N° 7.932-2022, cons. 4º).³⁷

Siguiendo la misma línea, el Segundo Tribunal Ambiental resolvió la ilegalidad de un requerimiento de ingreso al SEIA realizado por la SMA respecto de un proyecto de recuperación de un sitio utilizado como vertedero, basado en un convenio entre una municipalidad y una fundación, al cual se le puso término y no se encontraba vigente. El tribunal señaló lo siguiente: “habiéndose basado el procedimiento administrativo en la ejecución del proyecto en virtud del convenio suscrito con la Fundación Circular, y no estando éste vigente, ya no existe un proyecto a desarrollar, requisito basal para configurar una hipótesis de elusión y requerir el ingreso al SEIA, en los términos del artículo 3º literal i) de la LOSMA. Por consiguiente, la SMA, estando en conocimiento del término del convenio, vulneró el referido precepto legal, al requerir -mediante la

³⁵ Res. Ex. N° 1.133/2020, Res. Ex. N° 2.142/2021 y Res. Ex. 1.399/2023 de la SMA.

³⁶ Res. Ex. N° 2.288/2021, Res. Ex. N° 2.492/2021, Res. Ex. N° 2.530/2021, Res. Ex. N° 520/2022, Res. Ex. N° 912/2022 y Res. Ex. N° 2.141/2022 de la SMA.

³⁷ Sin perjuicio de ello, cabe considerar que la CGR ha dictaminado que la autoridad ambiental debe evaluar igualmente a los proyectos ya ejecutados, pues lo contrario implicaría alterar su función asignada en la ley, así como una afectación de la “finalidad protectiva” del SEIA (Dictamen N° 8.988/2000). Asimismo, el órgano contralor ha indicado que “la regla general y lo esperado es que el SEIA opere antes de la ejecución de los proyectos o actividades que se encuentran en las hipótesis detalladas en el mencionado artículo 10 de la ley N° 19.300. No obstante, ello no implica que los titulares de tales proyectos o actividades queden relevados de su obligación de obtener la respectiva RCA favorable, en el evento que no los sometan al SEIA previo a su ejecución” (Dictamen N° 18.602/2017).

resolución reclamada- el ingreso al SEIA de un proyecto que, como tal, ya no existía” (2TA, 2024, Rol R-417-2023, cons. 33°).

2. Segundo requisito: El proyecto o actividad configura alguna causal de ingreso al SEIA

El *segundo requisito* necesario para que la SMA determine el ingreso obligatorio a evaluación de impacto ambiental corresponde a que el respectivo proyecto o actividad que se comenzó a ejecutar materialmente, configure alguna causal de ingreso obligatorio al SEIA.

Para el caso de proyectos nuevos es necesario la configuración de alguna de las tipologías dispuestas en el catálogo contemplado en el artículo 10 de la LBGMA y artículo 3° del RSEIA, cumpliendo con la respectiva envergadura, características, umbral o dimensiones. Respecto de la introducción de modificaciones a proyectos ya existentes, para que exista la obligación de ingreso previo al SEIA, la modificación debe corresponder a un “cambio de consideración”, en los términos del artículo 2 letra g) del RSEIA.

En este sentido, es necesario considerar que la carga de la prueba se encuentra radicada en la SMA, correspondiéndole el deber de probar la elusión del SEIA, de forma clara, precisa y concreta, no pudiendo decretarse el ingreso obligatorio al SEIA sin antecedentes que den cuenta de forma fehaciente la configuración de la causal respectiva, ni tampoco basta que el titular no haya podido desacreditar la necesidad de ingreso a evaluación ambiental.

Sobre el punto, cabe relevar lo señalado por el Segundo Tribunal Ambiental respecto que “la acreditación de los supuestos que configuran la elusión, y que permiten justificar el requerimiento de ingreso, debe ser suficientemente probados por la SMA, quien sigue manteniendo la carga de la prueba, con un estándar similar a aquel que se exigiría en un procedimiento administrativo sancionador destinado a acreditar una elusión o cualquier otra infracción al artículo 35 de la LOSMA”(2TA, 2021, Rol R-220-2019, cons. 26°).

3. Tercer requisito: No haber ingresado al SEIA

El *tercer requisito* es que el proyecto o actividad no haya ingresado a evaluación ambiental, pues, en tal escenario, el titular ya se encontraría en camino a cumplir con la finalidad de esta herramienta correctiva de la SMA consistente en ingresar al SEIA para efectos que se evalúen los impactos del proyecto y se dispongan, en caso de corresponder, las respectivas medidas, junto con obtener una RCA favorable.

Por lo tanto, resulta improcedente requerir el ingreso obligatorio al SEIA a un proyecto o actividad que se encuentra siendo evaluado ambientalmente³⁸ o que, durante la tramitación del procedimiento, se obtuvo la respectiva RCA favorable.³⁹ Habiendo el titular ingresado al SEIA y si aún está pendiente la dictación de la RCA, la SMA frecuentemente dispone que el titular reporte los avances del procedimiento de evaluación ambiental y su resultado.

4. Cuarto requisito: El proyecto o actividad debe ser susceptible de ser ejecutado lícitamente para efectos que pueda ser autorizado ambientalmente

El *cuarto requisito* consiste en que el proyecto o actividad debe ser susceptible de ser eventualmente calificado de forma favorable en el SEIA, no concurriendo un incumplimiento normativo previo que no permita su ejecución, pues en tal caso, el proyecto no podrá ser aprobado ambientalmente, de manera que el requerimiento de ingreso al SEIA pierde objeto o se torna ineficaz.⁴⁰

Por lo tanto, para requerir el ingreso obligatorio al SEIA, no solamente debe configurarse una causal de ingreso a evaluación de impacto ambiental, sino que, también, lógicamente es necesario que el respectivo proyecto sea susceptible de ser ejecutado lícitamente, sin que exista un *impedimento* o prohibición previa para su ejecución y pueda eventualmente obtener una RCA favorable.

Efectivamente, si el desarrollo del proyecto no está permitido por nuestra normativa, este no podrá ser calificado ambientalmente favorable. A modo de ejemplo, la Ley N° 21.600 dispone la prohibición de determinadas actividades en las distintas categorías de áreas protegidas, dentro de la cuales se encuentra la prohibición de la explotación de recursos naturales con fines comerciales en Parques Nacionales, de conformidad con el artículo 58 de la ley referida. Asimismo, el artículo 55 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones prohíbe abrir calles, subdividir para formar poblaciones o levantar construcciones, fuera de los límites urbanos establecidos en los planes reguladores (salvo las excepciones dispuestas en la misma norma).

³⁸ Res. Ex. N° 1.932/2022 y Res. Ex. N° 552/2023 de la SMA.

³⁹ Res. Ex. N° 609/2020, Res. Ex. N° 772/2024 y Res. Ex. N° 938/2024 de la SMA.

⁴⁰ Este criterio ha sido desarrollado por la SMA a propósito de proyectos de loteos habitacionales en áreas rurales: Res. Ex. N° 1.431/2023, Res. Ex. N° 1.723/2023, Res. Ex. N° 1.725/2023, Res. Ex. N° 1.727/2023, Res. Ex. N° 1.905/2023, Res. Ex. N° 1.936/2023, Res. Ex. N° 1.962/2023, Res. Ex. N° 2.043/2023, Res. Ex. N° 2.044/2023, Res. Ex. N° 1.656/2024, Res. Ex. N° 1.783/2024, Res. Ex. N° 2.274/2024, Res. Ex. N° 2.408/2024, Res. Ex. N° 5/2025, Res. Ex. N° 6/2025, Res. Ex. N° 62/2025, Res. Ex. N° 71/2025, Res. Ex. N° 121/2025, Res. Ex. N° 246/2025, Res. Ex. N° 310/2025 y Res. Ex. N° 357/2025 de la SMA.

En ese escenario, no pudiendo obtenerse una RCA favorable por incumplir la normativa vigente, no resulta razonable decretar que el proyecto ingrese obligatoriamente al SEIA pues este no puede ser ejecutado y, en consecuencia, no puede ser autorizado ambientalmente. En efecto, exigir que un proyecto que incumple la normativa ambiental sea sometido al SEIA resulta inoficioso, desproporcionado y contrario a los principios de eficiencia y eficacia que rigen el actuar administrativo, pues implica costos económicos, técnicos y humanos tanto para la Administración como para el titular, respecto de una iniciativa que, en definitiva, no podría ser aprobada ambientalmente.

Al respecto, el Tercer Tribunal Ambiental ha relevado de forma certera que “en el procedimiento de requerimiento de ingreso al SEIA resulta razonable que la autoridad pondere si el proyecto que pretende someter a evaluación ambiental se encuentra o no permitido de acuerdo a la legislación vigente. Vale decir, que se realice un examen integral, analizando si existen prohibiciones o limitaciones para el ejercicio de la actividad. De esta manera, si de los antecedentes se desprende de manera fundada que el proyecto, aun cuando se encuentre en algunas de las tipologías de ingreso, no está permitido por la legislación vigente, carece de sentido ambiental someterlo a evaluación, pues aquello además de no satisfacer los intereses generales tutelados en la evaluación -dado que no podría obtenerse la RCA-, supone colocar en el titular una carga jurídicamente imposible de cumplir” (3TA, 2024, Rol R-36-2023, cons. 37°).

V. Efectos de la orden de ingreso obligatorio al SEIA

De acuerdo a lo indicado, si la SMA determina que existe elusión del SEIA y se cumplen el resto de los requisitos de procedencia (ejecución material actual, no existe ingreso al SEIA y el proyecto o actividad es susceptible de ser ejecutado lícitamente para efectos que pueda ser autorizado ambientalmente), requerirá al titular a que ingrese obligatoriamente al SEIA.

En ese escenario, la orden de ingreso al SEIA dispuesta por la SMA genera principalmente tres efectos. El *primer efecto* consiste en que el titular del proyecto queda obligado a ingresar forzadamente a evaluación de impacto ambiental, dentro del plazo que fije la SMA discrecionalmente, de acuerdo a las características y complejidad del respectivo proyecto.⁴¹ Asimismo, para fiscalizar y realizar seguimiento del cumplimiento de lo ordenado, la SMA generalmente dispone la obligación de reportar periódicamente el avance en la

⁴¹ Anteriormente, la SMA solicitaba al titular que presentara un cronograma de trabajo para el ingreso al SEIA, el cual debía ser aprobado por la SMA.

preparación de la DIA o EIA, el avance del procedimiento una vez que se ingresó al SEIA e informar el resultado del procedimiento de evaluación (inadmisibilidad, término anticipado del procedimiento por falta de información relevante o esencial, dictación de la RCA o cualquier otra forma de término).

El *segundo efecto* del acto terminal que ordena el ingreso obligatorio al SEIA consiste en que confirma o ratifica que el proyecto o actividad debe ser evaluado ambientalmente, razón por la cual no podría continuar su ejecución mientras no cuente con una RCA favorable. Ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 de la LBGMA,⁴² que establece que los proyectos o actividades señalados en el catálogo de tipologías dispuesto en el artículo 10 de la LBGMA sólo pueden ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

El *tercer efecto* del acto que requiere el ingreso forzado al SEIA es que faculta a la SMA a oficiar a las autoridades sectoriales para que se abstengan de otorgar permisos o autorizaciones mientras no se acredite la obtención de una RCA favorable, de conformidad con el artículo 24 inciso 5º de la LBGMA⁴³ y el artículo 109 de RSEIA.⁴⁴

Finalmente, cabe considerar que el acto que ordena el ingreso obligatorio al SEIA, al ser un acto administrativo, goza de presunción de legalidad, de imperio y de exigibilidad (artículo 3 inciso final de la LBPA),⁴⁵ generando sus efectos

⁴² “Artículo 8.- Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley. (...”).

⁴³ “Artículo 24.- (...) En los casos que la Superintendencia detecte que una solicitud de permiso ambiental sectorial recae sobre un proyecto o actividad que de acuerdo a esta ley deba ser objeto de una evaluación de impacto ambiental previa y que no cuenta con la respectiva resolución de calificación ambiental aprobatoria, lo comunicará al organismo sectorial que corresponda, el que deberá abstenerse de otorgar el permiso o autorización en tanto no se acredite el cumplimiento de dicha exigencia, informando de ello al Servicio de Evaluación Ambiental. (...”).

⁴⁴ “Artículo 109.- Información a la Superintendencia. (...)

En los casos en los que la Superintendencia detecte que una solicitud de permiso ambiental sectorial recae sobre un proyecto o actividad que de acuerdo a la Ley deba ser objeto de una evaluación de impacto ambiental previa y que no cuenta con la respectiva Resolución de Calificación Ambiental favorable, lo comunicará al organismo sectorial que corresponda, el que deberá abstenerse de otorgar el permiso en tanto no se acredite el cumplimiento de dicha exigencia, informando de ello al Servicio. (...”).

⁴⁵ “Artículo 3º. (...) Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.”.

jurídicos desde la notificación al titular (artículo 51 inciso final de la LBPA),⁴⁶ aun cuando este sea impugnado (artículo 57 de la LBPA),⁴⁷ salvo que, en el marco del respectivo procedimiento impugnatorio, la autoridad administrativa o judicial suspenda los efectos del acto impugnado.

VI. Incumplimiento de la orden de ingresar obligatoriamente al SEIA

Conforme a lo indicado, si la SMA ordena el ingreso al SEIA, el titular del respectivo proyecto queda obligado a ingresar a evaluación ambiental para obtener una RCA favorable. Sin embargo, si el titular no cumple con la orden de la SMA, se configura una nueva infracción, distinta a la elusión del SEIA, correspondiente al incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA, tipificada en la parte final del artículo 35 letra b) de la LOSMA, en los siguientes términos:

“Artículo 35.- Correspondrá exclusivamente a la Superintendencia del Medio Ambiente el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las siguientes infracciones: (...)

b) (...) Asimismo, el incumplimiento del requerimiento efectuado por la Superintendencia según lo previsto en las letras i), j), y k) del artículo 3º.”

El incumplimiento del requerimiento de ingresar obligatoriamente al SEIA correspondería, a lo menos, a una infracción grave, pues implica no acatar un requerimiento de la SMA, en los términos del artículo 36 N° 2 letra f) de la LOSMA,⁴⁸ sin perjuicio que pueda concurrir alguna circunstancia que implique calificar la infracción como gravísima, de conformidad con el artículo 36 N° 1 de la LOSMA.

Adicionalmente, considerando que la elusión del SEIA y el incumplimiento de un requerimiento de ingreso a evaluación ambiental corresponden a

⁴⁶ “Artículo 51. Los decretos y las resoluciones producirán efectos jurídicos desde su notificación o publicación, según sean de contenido individual o general.”.

⁴⁷ “Artículo 57. Suspensión del acto. La interposición de los recursos administrativos no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

Con todo, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviere, en caso de acogerse el recurso.”.

⁴⁸ “Artículo 36.- Para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora que corresponde a la Superintendencia, las infracciones de su competencia se clasificarán en gravísimas, graves y leves. (...)

2.- Son infracciones graves, los hechos, actos u omisiones que contravengan las disposiciones pertinentes y que, alternativamente: (...)

f) Conlleven el no acatamiento de las instrucciones, requerimientos y medidas urgentes dispuestas por la Superintendencia. (...”).

infracciones administrativas distintas, ambas pueden ser sancionadas por la SMA. Al respecto, se ha señalado precisamente que “desobedecer el requerimiento de la SMA, implicará una infracción distinta, ahora a la orden de la SMA (legalidad procedural ambiental). Esta aclaración resulta relevante, porque en este caso no será aplicable el supuesto de *non bis in idem* del art. 60 inc. 2º, ya que se tratará de dos hechos distintos, en la especie, no someterse al SEIA y no cumplir el requerimiento de sometimiento” (Bermúdez, 2014b, p. 467).⁴⁹

Al respecto, es posible estimar que el establecimiento de infracciones independientes entre sí, por un lado, la elusión del SEIA y, por otro, el incumplimiento del requerimiento de ingreso al SEIA, ambas susceptibles de ser sancionadas conjuntamente, responde a la necesidad de otorgar un mayor grado de reproche al regulado que incumple la posibilidad de enmendar una elusión del SEIA bajo la potestad correctiva de la SMA.

Conclusiones

- (i) El requerimiento de ingreso al SEIA, previsto en el artículo 3 letras i) y j) de la LOSMA, constituye una herramienta correctiva de la SMA orientada a restablecer el cumplimiento normativo. Su finalidad es que aquellos proyectos que debieron someterse a evaluación ambiental y no lo hicieron, subsanen la infracción, mediante el ingreso al SEIA y la obtención de una RCA favorable.
- (ii) Para que la SMA pueda ordenar el ingreso obligatorio de un proyecto o actividad al SEIA, deben concurrir los siguientes requisitos sustantivos: (i) la ejecución material actual del proyecto o actividad; (ii) el proyecto o actividad configura alguna causal de ingreso al SEIA; (iii) no haber ingresado al SEIA; y, (iv) el proyecto o actividad debe ser susceptible de ser ejecutado lícitamente y pueda ser autorizado ambientalmente.
- (iii) La orden de ingreso al SEIA dictada por la SMA produce, principalmente, tres efectos: (i) obliga al titular a someter forzosamente el proyecto a evaluación ambiental dentro del plazo que la SMA determine, según las características y complejidad del caso; (ii) el proyecto o actividad no puede continuar su ejecución mientras no cuente con una RCA favorable; y, (iii) faculta a la SMA a oficiar a las autoridades sectoriales

⁴⁹ En el mismo sentido: Hunter (2024, p. 17), y el Tercer Tribunal Ambiental (2023, Rol R-11-2023, cons. 57º).

para que se abstengan de otorgar permisos o autorizaciones mientras no se acredite la obtención de una RCA favorable.

- (iv) La resolución que ordena el ingreso obligatorio al SEIA es un acto administrativo, por lo que goza de presunción de legalidad, de imperio y de exigibilidad, produciendo sus efectos jurídicos desde su notificación al titular, incluso si se interponen recursos en su contra, salvo que, en el marco del respectivo procedimiento impugnatorio, la autoridad administrativa o judicial suspenda los efectos del acto impugnado.
- (v) El incumplimiento por parte del titular de la orden de ingreso a evaluación ambiental constituye una infracción autónoma, distinta de la elusión del SEIA, tipificada en la parte final del artículo 35 letra b) de la LOSMA. Ambas infracciones son sancionables por la SMA en el ejercicio de su potestad sancionatoria.

Bibliografía

a) Doctrina

- Alfaro, M. (2024). Áreas colocadas bajo protección oficial: Elementos de la causal de ingreso a evaluación ambiental y criterios para su aplicación temporal, *Revista Ambiental de Derecho y Ciencia*, (1), 77-91.
- Arellano, G., & Chubretovic, T. (2023). Infracción administrativa de elusión al SEIA. *Revista de Derecho Ambiental*, (20), 189-214.
- Astorga, E. (2000). *Sistema de evaluación de impacto ambiental*. Editorial Jurídica Conosur.
- Astorga, E. (2017). *Derecho ambiental chileno. Parte general* (5.^a ed.). Editorial Legal Publishing.
- Bermúdez, J. (2014a). *Derecho administrativo general* (3.^a ed.). Editorial Legal Publishing.
- Bermúdez, J. (2014b). *Fundamentos de derecho ambiental* (2.^a ed.). Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Carrasco, E. (2018). *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Análisis y resolución de casos prácticos*. DER Ediciones.
- Carrasco, E., & Alfaro, M. (2023). *Humedales urbanos. Regulación, implementación y jurisprudencia*. DER Ediciones.

- Carrasco, E. Sepúlveda, C., Arrué, M. & Alfaro, M. (2023): Evaluación Ambiental y Modificación de Proyectos. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, (36), 335-367.
- Cordero, E. (2023). *Curso de derecho administrativo*. Editorial Libromar.
- Cordero, L. (2001). El medio ambiente como título de intervención administrativa: El caso del sistema de evaluación de impacto ambiental. *Revista de Derecho Público*, (63), 128-153.
- Cordero, L. (2015). *Lecciones de derecho administrativo* (2.^a ed.). Editorial Legal Publishing.
- Del Fávero, G. (1994). Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. *Estudios Públicos*, (54), 1-46.
- Fernández, P. (2017). *Manual de Derecho Ambiental Chileno* (3.^a ed.). Editorial Legal Publishing.
- Gómez, R. (2021). *Infracciones y sanciones administrativas*. DER Ediciones.
- Guzmán, R. (2012). *Derecho ambiental chileno. Principios, instituciones, instrumentos de gestión*. Planeta Sostenible.
- Huergo, A. (2007). *Las sanciones administrativas*. Iuestel.
- Hunter, I. (2023). *Derecho ambiental chileno. Tomo I. Principios, bases constitucionales, instrumentos de gestión ambiental, organización administrativa y Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*. DER Ediciones.
- Hunter, I. (2024). *Derecho ambiental chileno. Tomo II. Régimen sancionatorio y de incentivos al cumplimiento, protección de la biodiversidad y áreas protegidas, y delitos ambientales*. DER Ediciones.
- Precht, J., & Precht, A. (2016). ¿Es el procedimiento administrativo sancionatorio la única vía para el logro del cumplimiento de ingreso de proyectos al SEIA?, *Revista Justicia Ambiental*, (8), 139–162.
- Tapia, C. (2023). Los márgenes difusos del requerimiento de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, *V Concurso Nacional de Comentarios de Sentencias (Tercer Tribunal Ambiental)*, 31-50
- b) Jurisprudencia**
- Corte Suprema (2018). “Garín con DOM Ilustre Municipalidad de Papudo”, Causa Rol N° 15.499-2018.
- Corte Suprema (2018). “Junta de Vecinos Punta Puyai con Consorcio Punta Puyai S.A. y otro”, Causa Rol N° 15.500-2018.
- Corte Suprema (2018). “Matilde Marambio con Director de Obras Municipales de Papudo y otro”, Causa Rol N° 15.501-2018.
- Corte Suprema (2020). “Muñoz con Minera Plata Carina SpA”, Causa Rol N° 2.608-2020.

Corte Suprema (2021). “Agrícola Santis Frui Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° 99.487-2020.

Corte Suprema (2022). “José María Vilches con Director de Obras Municipales de Renca y otro”, Causa Rol N° 85.952-2021.

Corte Suprema (2023). “Campos con Ministerio de Obras Públicas y otro”, Causa Rol N° 7.932-2022.

Corte Suprema (2023). “Correa con Asociación de Canalistas Canal Mauco”, Causa Rol N° 22.467-2022.

Corte Suprema (2023). “Lagos con Servicio de Evaluación Ambiental”, Causa Rol N° 91.156-2021.

Corte Suprema (2024). “Báez con Servicio Nacional de Geología y Minería”, Causa Rol N° 1.195-2023.

Corte Suprema (2024). “Cayún con Ministerio de Obras Públicas”, Causa Rol N° 87.856-2023.

Segundo Tribunal Ambiental (2020). “Agrícola Santis Frut Ltda. con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-206-2019.

Segundo Tribunal Ambiental (2021). “Gestión Integral de Residuos Goeobarra Exins S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-220-2019.

Segundo Tribunal Ambiental (2022). “Luis Gastón Soublette Asmussen con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-296-2021.

Segundo Tribunal Ambiental (2022). “Corporación Pro-Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-277-2021.

Segundo Tribunal Ambiental (2023). “Inversiones Lampa SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-342-2022.

Segundo Tribunal Ambiental (2023). “Municipalidad de Lo Barnechea con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-373-2020.

Segundo Tribunal Ambiental (2024). “Luypaert Blommaert Anna y otro con la Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-348-2022.

Segundo Tribunal Ambiental (2024). “Hidroeléctrica Roblería SpA en contra de la Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-385-2023.

Segundo Tribunal Ambiental (2024). “Áridos Cachapoal Ltda. con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-379-2022.

Segundo Tribunal Ambiental (2024). “Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-417-2023.

Segundo Tribunal Ambiental (2025). “Luis Gastón Soublette Asmussen con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° 1.146-2023.

Tercer Tribunal Ambiental

Tercer Tribunal Ambiental (2021). “Inversiones Panguipulli SpA con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-28-2020.

Tercer Tribunal Ambiental (2022). “Inversiones Santa Amalia S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-4-2021.

Tercer Tribunal Ambiental (2023). “Inmobiliaria SMS Ltda. y otro con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-5-2022.

Tercer Tribunal Ambiental (2023). “Ilustre Municipalidad de Ancud con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-11-2023.

Tercer Tribunal Ambiental (2024). “Inversiones e Inmobiliaria Plaenge Chile Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-33-2023.

Tercer Tribunal Ambiental (2024). “Alessandro Peppi González con Superintendencia del Medio Ambiente”, Causa Rol N° R-36-2023.

c) Dictámenes

Contraloría General de la República. Dictamen N° 8.988/2000.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 12.659/2008.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 56.102/2010.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 45.166/2014.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 81.962/2015.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 85.701/2016.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 18.602/2017.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 35.464/2018.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 21.162/2019.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 39.766/2020.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 35.257/2021.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 20.372/2022.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 22.891/2022.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 34.684/2022.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 45.153/2022.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 11.664/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 27.082/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 39.252/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 45.941/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 50.252/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 50.511/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 53.280/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 59.747/2023.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 2.758/2024.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 13.744/2024.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 25.267/2024.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 29.185/2024.