

---

# VEREDAS

DO DIREITO

DIREITO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Dom Helder

ESCOLA DE DIREITO

# DERECHOS ADMINISTRATIVOS ADQUIRIDOS Y EVALUACIÓN AMBIENTAL CHILENA

Pedro Harris Moya<sup>1</sup>

Universidad Autónoma de Chile

## RESUMEN

El presente artículo examina los pronunciamientos en torno a derechos adquiridos en el régimen de evaluación de impacto ambiental en el Derecho chileno, con el objeto de determinar la estabilidad de las actividades autorizadas por la Administración Pública. Para estos efectos, se analizan los dictámenes de la Contraloría General de la República (jurisprudencia administrativa) y, posteriormente, las sentencias de los tribunales de justicia (jurisprudencia judicial). El contraste de los pronunciamientos de ambas sedes permite constatar diferencias relevantes en la interpretación de los derechos de los titulares de estas actividades. En la Contraloría General de la República, la evaluación de impacto ambiental ha permitido crear derechos adquiridos a una continuidad de funcionamiento. Como resultado de ello, ciertas actividades no pueden ser evaluadas ambientalmente, mientras que el régimen de otras ya evaluadas no puede ser objeto de modificaciones. Diferentes sentencias de los tribunales muestran divergencias con los criterios antes referidos, a través de una interpretación restrictiva de los derechos administrativos adquiridos por titulares de actividades en este instrumento de gestión ambiental.

**Palabras clave:** derechos adquiridos; evaluación de impacto ambiental; seguridad jurídica.

<sup>1</sup> Doctor en Derecho Público por la Universidad de Paris 1, Panthéon-Sorbonne. Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Autónoma de Chile. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4361-1739> / e-mail: [pedro.harris@uaautonoma.cl](mailto:pedro.harris@uaautonoma.cl)

## ***ACQUIRED ADMINISTRATIVE RIGHTS AND CHILEAN ENVIRONMENTAL ASSESSMENT***

### ***ABSTRACT***

*This article examines the pronouncements regarding property rights in the environmental impact assessment regime in Chilean law to determine the protection of the activities authorized by the Public Administration. The analysis begins with the pronouncements of the General Comptroller Office (administrative case law). The judgments of the courts of justice (judicial case law) are then examined. The contrast in the pronouncements of the two state bodies reveals relevant differences in the interpretation of the rights of the holders. In the General Comptroller Office, the environmental impact assessment has created vested rights to a continuity of operation. As a result, certain economic activities cannot be evaluated environmentally, and the regime of others already evaluated cannot be subject to modification. Judgments of the courts of justice diverge from the criteria above through restrictive interpretations of the administrative rights that may be acquired by the holders of activities in this environmental protection instrument.*

**Keywords:** *acquired rights; environmental impact assessment; legal security.*

## INTRODUCCIÓN

La noción de derecho adquirido es común a distintas disciplinas. En el Derecho administrativo chileno, su manifestación más evidente se asocia a los límites de la facultad de revocación de actos administrativos, o más precisamente, a la imposibilidad que ellos puedan ser revisados por razones de mérito<sup>2</sup>. En el ámbito de la protección ambiental (cuyas exigencias en ocasiones parecen integrar el control de mérito de los actos administrativos), dicha adquisición es controversial. Si bien ella es necesaria para que titulares de actividades ejecuten obras y proyectos, podrá imponerse la necesidad de modificar los títulos administrativos que hubieran sido otorgados, frente a alteraciones del ambiente o de la percepción misma de los riesgos.

Aunque dicha tensión está presente en los diversos instrumentos de gestión consagrados por la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente – en adelante, Ley 19.300-, uno de ellos caracteriza particularmente esta problemática. Es el caso de la evaluación de impacto ambiental. Jurídicamente, esta evaluación corresponde a un procedimiento administrativo que, como tal, tiene por finalidad producir una resolución de calificación ambiental (art. 18 de la Ley 19.880). El que ésta pueda conservarse en el tiempo es de importancia manifiesta para el titular de la actividad, que requiere adquirir tal derecho. La necesidad que ella sea adaptable, por el contrario, podría resultar imperativa para la Administración, que bien podría oponerse a dicha adquisición.

Probablemente ello explique que los derechos adquiridos y la evaluación de impacto ambiental concilien finalidades en contradicción. Según Jean-Pierre Boivin, ellas comprenderían, por una parte, la protección de situaciones jurídicas constituidas legalmente y, por la otra, “la preservación del orden público, lo que justifica la aplicación más general e inmediata posible de las leyes de policía” (BOIVIN, 2003, p. 50). En el Derecho chileno, la jurisprudencia administrativa ha resuelto dicha contradicción mayoritariamente a favor de la primera finalidad referida. En la jurisprudencia judicial, una apreciación en este sentido puede invertirse.

En efecto, la jurisprudencia administrativa chilena ha desarrollado progresivamente la protección de los derechos de titulares de actividades

<sup>2</sup> Art. 61 letra a) de la Ley 19.880. Sin perjuicio de una asociación, también habitual, del derecho de propiedad y dicha noción. Véase: Guilloff (2018), Silva (1992) y Vergara (1991). La asimilación de estas categorías, sin embargo, no es unánime. A favor de dicha identificación: Fernandois (2015) y Fernandois (2005). En contra: Fuentes (2012).

susceptibles de afectar el medioambiente. Al hacerlo, ha desarrollado criterios de aplicación *in abstracto*. Conforme a estos, un titular de tales actividades podrá detentar un derecho a la continuidad de funcionamiento, el cual tornaría inoponible una modificación del régimen de evaluación de impacto ambiental susceptible de afectarle (1). Esta posición, sin embargo, sufre variaciones en la jurisprudencia judicial. Los tribunales chilenos han introducido ciertas limitaciones a tales derechos. Al hacerlo, han desarrollado criterios de aplicación *in concreto*, que bien podrán invertir el resultado anterior (2).

## **1 EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS ADQUIRIDOS EN LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA**

Desde el origen del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la Contraloría General de la República ha debido interpretar administrativamente sus disposiciones. Indirectamente, la interpretación de algunas de ellas ha supuesto consagrar un derecho a la continuidad del ejercicio de actividades frente a la evaluación de impacto ambiental, pese al cambio de las circunstancias medioambientales. Al resolver en este sentido, la jurisprudencia administrativa ha consagrado verdaderos derechos adquiridos, entendidos como beneficios a la mantención de tales obras o actividades. En el marco de este instrumento, ellos pueden identificarse como derechos a la irretroactividad (1.1) y a la declaración de impacto ambiental (1.2)

### **1.1 El derecho a la irretroactividad**

La aplicación en el tiempo de las disposiciones de la Ley 19.300 no ha sido resuelta de manera expresa. En la evaluación de impacto ambiental, tal ausencia de solución expresa, unida a una aplicación del régimen general sobre el efecto retroactivo de la ley, han llevado a interpretar su irretroactividad. Aunque los grados de irretroactividad puedan ser variables (VERDERA, 2006; MONTT, 2015), y hayan sido cuestionados en este ámbito (PRIEUR, 2016), se ha interpretado, en abstracto, la vigencia de un criterio que impide la evaluación ambiental de actividades ejecutadas a la época de entrada en vigor de este régimen (el día 3 de abril de 1997). Implícitamente, esta interpretación ha originado un derecho a la no evaluación del impacto ambiental, que beneficia a los titulares de actividades regulares, cuya ejecución ha sido anterior a tal fecha (1.1.1). La Contraloría

General de la República ha elaborado progresivamente su reconocimiento y, en especial, sus requisitos de adquisición y pérdida (1.1.2).

### *1.1.1 La formulación del derecho a la irretroactividad*

Aunque la Ley 19.300 entró en vigencia el año 1994, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental sólo resultó aplicable una vez dictada su reglamentación de ejecución, el 3 de abril de 1997 (siendo la evaluación de ciertas actividades anticipada por el Instructivo n. 888 de 1993 MINSE-GPRES). Es claro que a partir de dicha época las actividades referidas en su art. 10 quedaron sujetas a este régimen, sin perjuicio de la ausencia inicial de sanciones específicas por no sometimiento (BASCUNÁN, 2001). Ni la Ley 19.300 ni el reglamento de la evaluación de impacto ambiental, sin embargo, precisaron la aplicabilidad de dicho procedimiento respecto de actividades que hubieran sido autorizadas previamente por la Administración.

En efecto, la Ley 19.300 nada señaló sobre los efectos en el tiempo de la evaluación de impacto ambiental. Su reglamento de ejecución, por su parte, únicamente se limitó a reglar la aplicación de dicho procedimiento con relación a proyectos en tramitación a la fecha de su entrada en vigor. Conforme al art. 1 transitorio del referido reglamento: “Aquellos proyectos o actividades cuya evaluación de impacto ambiental se encuentre en trámite a la fecha de entrada en vigencia del presente Reglamento, continuarán tramitándose de acuerdo al procedimiento contemplado en la Ley y en el presente Reglamento” (CHILE, 1997).

La ausencia de disposiciones específicas sobre este aspecto permitió que la aplicabilidad de la evaluación de impacto ambiental a proyectos ya autorizados por la Administración fuera en rigor un problema de interpretación de normas. Su primera lectura administrativa se originaría con el Dictamen 25768 de 1998. Con ocasión de la revisión de instrumentos urbanísticos, se afirmarí que, “como la tramitación del plan regulador en comento se inició 4 meses antes de que empezaran a regir las disposiciones sobre evaluación de impacto ambiental, aquella no quedó sujeta a las exigencias de la ley 19.300” (CHILE, 1998).

Tales aspectos serían desarrollados con la dictación del Dictamen 38762 de 2000. Frente a la aprobación de proyectos de energía hidroeléctrica, la jurisprudencia administrativa concluirá que:

Si bien las nuevas disposiciones de la citada Ley n. 19.300, deben aplicarse a contar de su entrada en vigencia, esto es, el 3 de abril de 1997, las actuaciones y diligencias iniciadas con anterioridad a esa fecha, en armonía con lo establecido en el artículo 24 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes, no se rigen por esa normativa sino por los preceptos vigentes al tiempo de su iniciación (CHILE, 2000).

De esta forma, las actividades anteriores a dicha fecha serían excluidas de la evaluación de impacto ambiental (MONTENEGRO, 2009; ASTORGA, 2000; BÓRQUEZ, 1993), siendo aplicables instrumentos diversos.

La interpretación favorable a la aplicabilidad del art. 24 de la Ley sobre el efecto retroactivo de las leyes a tales actividades, por parte de la Contraloría, ha sido por analogía. Esta disposición no regula procedimientos administrativos, como la evaluación de impacto ambiental, siendo aplicable a procesos judiciales. Descartando la aplicación de otras reglas (como el art. 9 del Código Civil, que limita en términos generales la retroactividad de la ley), la Contraloría asimilará la evaluación ambiental a una “actuación” o “diligencia” ya iniciada que, por aplicación de esta disposición, sería regulada por la legislación vigente al momento de su iniciación.

Esta interpretación administrativa, favorable a la irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental, no ha sido aislada. Así puede observarse en múltiples decisiones, tales como los Dictámenes 21270 de 2001; 18436 de 2003; 29143 de 2006; 28757 de 2007; o 66261 de 2015. Resolviendo la aplicación en el tiempo de la evaluación de impacto ambiental, la jurisprudencia administrativa ha desarrollado, en todos estos casos, la irretroactividad reconocida en el Dictamen 38762 de 2000 (anunciada ya en el Dictamen 25768 de 1998), lo que supone una jurisprudencia administrativa uniforme, sin perjuicio de la existencia de requisitos.

### *1.1.2 Los requisitos del derecho a la irretroactividad*

El derecho de irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental, reconocido por la jurisprudencia administrativa, no permite concluir que todo titular de un proyecto u obra descrito en el art. 10 de la Ley 19.300, cuyo inicio hubiera sido anterior al 3 de abril de 1997, se beneficie de él. Tampoco permite afirmar que, una vez que un derecho a la irretroactividad fuera adquirido, su titular no pueda perderlo. Cada uno de estos aspectos

han sido precisados por la Contraloría General de la República, constituyendo requisitos de adquisición y conservación de este beneficio. Ellos han sido definidos progresivamente, conformando un régimen coherente.

Las principales disposiciones que han determinado los requisitos de adquisición y conservación del derecho a la no evaluación ambiental, por causa de irretroactividad, han sido sus reglas de apertura. Y, principalmente, el art. 8 de la Ley 19.300. Aunque esta disposición no haya llamado mayormente la atención de la doctrina, respecto a la aplicabilidad general de este régimen, sí ha favorecido la elaboración jurisprudencial de su aplicación temporal. Según tal disposición: “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” (CHILE, 1994).

En un primer momento, los artículos 8 y siguientes de la Ley 19.300 permitieron interpretar que el haberse formulado una solicitud de autorización a la época de entrada en vigencia de la evaluación de impacto ambiental (el día 3 de abril de 1997) era insuficiente para adquirir tal derecho. Conforme al Dictamen 21270 de 2001, la obra debía haber sido autorizada antes de la aplicabilidad del régimen (lo que supone formular la solicitud y obtener el pronunciamiento), pues “el principio de juridicidad obliga a la autoridad a someterse a la ley vigente al tiempo en que ha de resolver la petición” (CHILE, 2001).

Posteriormente, la ejecución referida en el art. 8 de la Ley 19.300 sería separada de la mera regularidad del proyecto ya autorizado por parte de la Administración. Junto con esta condición formal, el Dictamen 29143 de 2006 haría exigible también un requisito material, pues el titular debía haber realizado actos de ejecución (CHILE, 2006). Tal requisito, que a esta fecha carecía de sanciones legales de no realizarse, era interpretado conforme al art. 2 letra b) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que, para estos efectos, se entendía definir tal ejecución como la “realización de obras, acciones o medidas contenidas en un proyecto o actividad, y la adopción de medidas tendientes a materializar una o más de sus fases de construcción, aplicación u operación” (CHILE, 1997).

Aunque estas condiciones hayan sido formuladas por la jurisprudencia administrativa en vista al pasado (al aplicarse a actividades anteriores al 3 de abril de 1997, fecha de entrada en vigencia del procedimiento de



evaluación de impacto ambiental), resultan aplicables a todo proyecto que se integre en el futuro en el listado de actividades sujetas a este régimen que, como recuerda el Dictamen 12659 de 2008 de la Contraloría, puede variar, no sólo por modificaciones legales, sino también reglamentarias, al precisarse por esta vía las características de tales actividades.

Dicha importancia rodea asimismo los requisitos de conservación del derecho a la no evaluación ambiental por causa de irretroactividad. Las formas de extinción de un beneficio así formulado han sido también definidas en virtud del art. 8 de la Ley 19.300. Junto con requerir la ejecución de la obra o proyecto, dicha disposición incorpora las modificaciones significativas de actividades. Aunque según el Dictamen 18436 de 2003 de la Contraloría, tal incorporación permite que modificaciones anteriores se beneficien de la misma irretroactividad que la ejecución inicial de obras o proyectos, dicha exigencia también ha condicionado la vigencia de esta irretroactividad.

En efecto, si el titular de una actividad iniciada con anterioridad al 3 de abril de 1997 modifica significativamente la obra en cuestión, la jurisprudencia administrativa interpreta la pérdida de este derecho, como se aprecia del Dictamen 66261 de 2015 (CHILE, 2015). El razonamiento de la Contraloría, sin embargo, no ha establecido límites a la evaluación de las actividades en tales supuestos. Constituye un aspecto a resolver, por tanto, si es aplicable a beneficiarios de este derecho el art. 11 ter de la Ley 19.300 que, frente a modificaciones significativas de obras, impide que la evaluación incida en aspectos ya autorizados.

La jurisprudencia administrativa, no obstante, no ha sido indiferente a la libertad de la Administración para resolver tal sujeción a la evaluación ambiental. Como es sabido, en este caso el Servicio de Evaluación Ambiental posee un margen para apreciar el carácter significativo del cambio, sin perjuicio que la interpretación de las resoluciones de calificación ambiental suponga también la intervención de la Superintendencia del Medio Ambiente (CARRASCO y HERRERA, 2014). La irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental se encuentra sujeta a un régimen estricto, pues la ausencia del carácter significativo de cambios realizados a proyectos anteriores al 3 de abril de 1997 debe ser especialmente fundada, al carecerse de todo análisis previo (CHILE, 2005)<sup>3</sup>. Respecto a actividades

<sup>3</sup> Con posterioridad, los criterios de aplicación han sido fijados por el art. 2 letra g 2) del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Conforme a esta disposición: “[p]ara los proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigencia del sistema de evaluación de impacto ambiental”, la sujeción a dicho sistema, producto de una modificación, deberá tener lugar “si la suma

evaluadas ambientalmente, ello supone por cierto un régimen más riguroso.

## 1.2 El derecho a la declaración

Una segunda variante del derecho adquirido no se asocia a proyectos excluidos de la evaluación de impacto ambiental (susceptibles de originar un beneficio de no evaluación, por su irretroactividad), sino integrados a ella. A diferencia del caso anterior, sin embargo, la Contraloría ha carecido de la misma coherencia en este ámbito. Luego de afirmar la ausencia de toda revisión de las resoluciones de calificación ambiental, ha sostenido que ellas debían revisarse sin distinciones. Una tercera posición distinguirá tal revisión según la vía de evaluación (1.2.1). Hoy, este criterio permite descartar un derecho adquirido a resoluciones sujetas a estudios de impacto ambiental. Sólo las actividades declaradas supondrían tal efecto (1.2.2).

### 1.2.1 La consagración legal de facultades de revisión

La exigibilidad de un estudio de impacto ambiental no sólo se asocia a requisitos sustantivos. También se vincula con las reglas de tramitación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Bajo el régimen de la Ley 19.300, los proyectos que requieren dicha tramitación no han seguido la fórmula de un listado. En el art. 11 de la Ley 19.300, el legislador se ha limitado a precisar los efectos, características o circunstancias asociados a estos. Si un proyecto incorporado en el listado del art. 10 de la Ley 19.300 genera uno o más de ellos, deberá sujetarse a un procedimiento administrativo agravado, tanto en aspectos relativos a la participación ciudadana, como de tiempo de tramitación, modificándose también su régimen de impugnación.

El tratarse de un procedimiento agravado de tramitación ha favorecido una mayor atención de la doctrina respecto de la protección de los derechos de sus titulares. Es claro que a la época de entrada en vigor de la evaluación de impacto ambiental (el día 3 de abril de 1997) dicha protección resultaba

---

de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la entrada en vigencia de dicho sistema que no han sido calificados ambientalmente, constituye un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del presente Reglamento” (CHILE, 2012). Actualmente, su infracción se incorpora en la legislación como un supuesto infraccional. Conforme al art. 35 letra b de la Ley que crea la Superintendencia del Medio Ambiente de 2010, constituye una infracción “[l]a ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental, sin contar con ella” (CHILE, 2010). No obstante, desde el inicio del régimen en 1997, la doctrina ha interpretado la aplicación de consecuencias jurídicas frente a daños ambientales. Véase: Femenías (2017).

asociada a la inexistencia legal, en ese entonces, de una competencia expresa de la Administración para revisar sus actos. Pese a que la jurisprudencia administrativa reconociera tal facultad – v.gr.: Dictamen 23518 de 1993 de la Contraloría General de la República-, ello contribuía a integrar la resolución de calificación ambiental al régimen de intangibilidad de la propiedad privada – art. 19 n. 24 de la Constitución (FERMANDOIS, 2005).

En el marco de la evaluación de impacto ambiental, este efecto es asociable a la mantención de determinadas condiciones de ejercicio. Lo anterior generaba consecuencias favorables a la protección del titular. La resolución de calificación ambiental no era susceptible de ser modificada por la Administración. Esta fue la conclusión del Dictamen 52241 de 2002, en el cual la jurisprudencia administrativa recordaría que “la facultad de modificar la resolución de calificación ambiental frente a impactos ambientales no previstos, no ha sido otorgada ni a la CONAMA ni a las Comisiones Regionales del Medio Ambiente” (CHILE, 2002).

Poco después, sin embargo, dicho organismo reconsideraría tal criterio (ALBURQUENQUE, 2005). En esta reconsideración pareció influir la inminente entrada en vigencia de la Ley 19.880 de 2003, Bases de los Procedimientos Administrativos. Es sabido que dicha legislación otorgó la facultad a la Administración para revisar sus actos, ya sea por causa de legalidad o de mérito (arts. 53 y 61 de la Ley 19.880, respectivamente). La reapreciación del mérito de estas resoluciones fue implícita al Dictamen 20477 de 2003 de la Contraloría, al afirmar que tales actos debían modificarse si el proyecto se disociaba de su plan de seguimiento.

Jurídicamente, sin embargo, esta forma de revisión no era asimilable a los poderes de la Administración en ejercicio de facultades de invalidación o revocación, reconocidos ya legalmente. Dicha revisión no suponía una ilegalidad inicial de la resolución de calificación ambiental, separándose así de la invalidación. Y, aunque conllevaba una reapreciación del mérito, se alejaba de la revocación, al no suponer una extinción anormal. La figura sólo parecía aproximable a una revisión extraordinaria en base a un manifiesto error de hecho (art. 60 de la Ley 19.880). Sin embargo, podía ejercerse de oficio y sin sujeción al plazo de un año que ella requiere.

Tiempo más tarde, y con ciertas variantes, esta facultad de revisión sería consagrada en la Ley 20.417 de 2010, que introdujo el art. 25 quinquies a la Ley 19.300. A partir de la entrada en vigor de esta disposición, la Administración puede revisar excepcionalmente las resoluciones de

calificación ambiental, “cuando ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones” (CHILE, 2010).

Actualmente, la Administración detenta entonces una competencia de revisión excepcional, complementando así sus poderes de invalidación y revocación. Aunque la jurisprudencia no haya determinado su ámbito de aplicación temporal (para precisar si ella sólo se integra a proyectos autorizados luego de su incorporación en la ley, o también aquellos aprobados antes), la Contraloría General de la República sí ha precisado su aplicación material. El interés en esta determinación es que, al hacerlo, la jurisprudencia administrativa ha excluido a los proyectos sujetos a un régimen de declaración, consagrando así un nuevo derecho adquirido.

### *1.2.2 La restricción jurisprudencial de facultades de revisión*

La imprecisión del régimen de evaluación de impacto ambiental, y sus modificaciones, han supuesto limitaciones a la protección de los derechos adquiridos por titulares de resoluciones de calificación ambiental. La jurisprudencia administrativa primero, y la introducción del art. 25 quinquies por la Ley 20.417, posteriormente, han permitido que estos actos puedan revisarse, al menos en circunstancias excepcionales. Aunque una revisión en este sentido no siempre supondrá agravar las condiciones iniciales de funcionamiento (el titular puede también solicitar su ejercicio), ello podrá verificarse, de ejercerse de oficio o a solicitud de terceros.

La modificación legal que introdujo la revisión excepcional de la resolución de calificación ambiental, sin embargo, no precisó claramente su ámbito de aplicación. En principio, el art. 25 quinquies de la Ley 19.300 parece limitarse a proyectos evaluados por la vía de estudios de impacto ambiental, al requerir que las variables del proyecto se disocien del plan de seguimiento (aspectos que en general suponen la elaboración de dicho estudio). Sin embargo, esta restricción no se encontraba presente en la posición de la jurisprudencia administrativa, que estableció la revisión de tales resoluciones sin distinguir la vía de evaluación.

De aquí que pueda llamar la atención la posición seguida por la Contraloría General de la República. Conociendo de diferentes interpretaciones administrativas acerca del alcance del art. 25 quinquies de la Ley

19.300, el organismo contralor limitará tal revisión a proyectos evaluados por la vía de estudios de impacto ambiental por dos razones. Primero, el que los planes de seguimiento requeridos por dicha disposición sólo fueran integrados a tales estudios, por el art. 12 letra f) de la Ley 19.300 y, asimismo, por el art. 18 del Decreto Supremo n. 40 de 2013, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Y segundo, la calificación excepcional del régimen, lo que supondría una interpretación restrictiva (CHILE, 2013b).

Aunque esta posición pueda cuestionarse, en atención a las características que suponen ciertos proyectos aprobados por la vía de una declaración de impacto ambiental (que pueden requerir, al igual que aquellos sujetos a estudios, un plan de seguimiento de las variables ambientales), la Contraloría General de la República ha conservado dicha interpretación del art. 25 quinquies de la Ley 19.300. En efecto, conociendo de solicitudes de reconsideración del referido Dictamen 34811 de 2017, el Dictamen 3727 de 2019 ha confirmado la aplicabilidad de la revisión excepcional a proyectos evaluados por la vía de estudios de impacto, excluyendo aquellos declarados, reiterando sus argumentos (CHILE, 2019).

De esta forma, la importancia del Dictamen 34811 de 2017 de la Contraloría ha sido dividir la protección patrimonial de los diversos titulares de resoluciones de calificación ambiental. Una aprobación de tales resoluciones por la vía de una declaración impide toda revisión, pese a que las variables ambientales proyectadas hubiesen sufrido modificaciones significativas con relación a la declaración inicial. Los titulares de resoluciones aprobadas por la vía de estudios de impacto ambiental, en cambio, podrán ver revisadas sus resoluciones de calificación ambiental en el mismo supuesto, lo que podría cuestionarse en base a la igualdad entre ellos.

Frente a otras hipótesis de revisiones administrativas, ambos títulos en rigor se asimilarían. Estos supuestos de revisiones han sido enumerados en el Dictamen 52241 de 2002 de Contraloría, que contempla a la invalidación y a la modificación significativa de la obra como causales que suponen la pérdida de los derechos consagrados por una resolución de calificación ambiental. Ya que la invalidación no opera transcurridos dos años desde la dictación del acto (art. 53 de la Ley n. 19.880), puede concluirse que, más allá de este plazo, todo titular de una actividad que no haya sufrido modificaciones significativas tendrá un derecho adquirido a continuar su actividad, a condición de haberse sujetado a una declaración de impacto.

Así, es posible observar cómo frente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la protección de los derechos administrativos opera

con una geometría variable. La intangibilidad propia de un derecho adquirido únicamente existiría en favor de titulares que iniciaron sus obras antes del día 3 de abril de 1997 (o bien, antes que la actividad sea incorporada al régimen por modificaciones legales o reglamentarias), en función de la irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental, como también de aquellos que, sujetándose a evaluación de impacto, hayan obtenido una resolución de calificación ambiental por la vía de una declaración, pues cualquier modificación o alteración del medioambiente les será inoponible.

Esta interpretación, sin embargo, está lejos de reiterarse frente a la jurisprudencia judicial.

## 2 LA LIMITACIÓN DE DERECHOS ADQUIRIDOS EN LA JURISPRUDENCIA JUDICIAL

El esquema de derechos adquiridos en la evaluación de impacto ambiental, desarrollado por la jurisprudencia administrativa, dista del tratamiento de la jurisprudencia judicial respecto de las facultades de los titulares de actividades sujetas a dicho régimen. Aunque implícitamente los tribunales de justicia suelen interpretar las disposiciones aplicables de manera próxima a la Contraloría General de la República, dicha interpretación carece de igual uniformidad. Lo anterior ha permitido que ciertas sentencias rechacen una intangibilidad *in abstracto* de los derechos a la irretroactividad y a la declaración de impacto ambiental, a favor de una apreciación *in concreto*, frente a la producción de daños (2.1) e impactos (2.2) ambientales.

### 2.1 La limitación de derechos adquiridos frente a daños ambientales

El daño ambiental se disocia del impacto al ambiente. La diferencia entre tales nociones es en principio cuantitativa. Como en su oportunidad resolvería la Sentencia de Corte de Apelaciones de Santiago rol 9052-2001, un daño ambiental supone una significancia exorbitante a tales impactos. Sin embargo, la distinción entre tales conceptos es también cualitativa. A diferencia del impacto ambiental, un daño de igual naturaleza supone un elemento de antijuridicidad inherente a la conducta (FEMENÍAS, 2017). Probablemente lo anterior explique la posición de los tribunales frente a daños causados por titulares de autorizaciones administrativas en materia medioambiental. En la evaluación de impacto ambiental, la jurisprudencia

judicial admite que la generación de tales consecuencias pueda originar un supuesto de pérdida del derecho a la irretroactividad (2.1.1) y a la declaración (2.1.2), ya antes analizados.

### *2.1.1 La pérdida del derecho a la irretroactividad*

Al momento de precisar el régimen del derecho a la irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental, la Contraloría General de la República sólo ha identificado dos hipótesis de inaplicación: la ausencia de ejecución material del proyecto autorizado al momento de resultar exigible la tramitación de dicho procedimiento de evaluación (situación que, en rigor, impide que el derecho pueda ser adquirido por el titular de la resolución; diferenciándose así del régimen de caducidad aplicable a todo titular de resoluciones de calificación ambiental) y el supuesto de una modificación significativa del mismo. Mientras que la primera de estas causales mira hacia al inicio de la actividad, este último caso requiere de una valoración posterior.

Puede observarse entonces cómo, en función de estas hipótesis, poco o nada interesa el comportamiento del titular de una obra o proyecto, con relación a los daños y perjuicios que pudiera provocar. Ya sea que éste respete o no las disposiciones aplicables, continuará beneficiándose de una excepción a la aplicación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Es en este ámbito que la jurisprudencia judicial ha introducido una modificación del régimen del derecho adquirido a la irretroactividad que, en estricto rigor, podría permitir complementar la enumeración de sus supuestos de inaplicación en la jurisprudencia administrativa.

Aunque su aplicación sea excepcional, la jurisprudencia de los tribunales no ha sido ajena a la pérdida del derecho a la irretroactividad en la evaluación de impacto ambiental, como resultado de la producción de ciertos daños ambientales. Este ha sido el caso de la Sentencia de Corte Suprema rol 2663-2009, resuelta con ocasión de una demanda de reparación de daño ambiental. La controversia se relacionará con la actividad de una planta procesadora y clasificadora de áridos, cuya recepción, de 1991, era anterior a la evaluación de impacto ambiental.

En efecto, aunque la actividad referida había sido recepcionada seis años antes de la entrada en vigor de la evaluación de impacto ambiental (el día 3 de abril de 1997), y que ello hubiera sido invocado en apoyo de la defensa de la parte demandada, la Corte Suprema confirmará en tal caso el



sometimiento de dicha actividad a este procedimiento de evaluación, sostenido por la Sentencia de Corte de Apelaciones rol 10200-2006. Y, pese a que dicho criterio jurisprudencial pudiera asociarse al incumplimiento de una normativa específica en la generación misma del daño, la sentencia dejaría entrever que la aplicación de la normativa no impediría tal efecto.

Puede observarse entonces cómo el contraste entre la jurisprudencia judicial y administrativa, en este aspecto, resulta significativo. Al afirmar una interpretación constitucional de las disposiciones legales aplicables a la evaluación de impacto ambiental, la Corte de Apelaciones de Santiago, ratificando la sentencia de primera instancia, rechazará todo derecho a la irretroactividad en este instrumento, al afirmar que “no puede estimarse vulnerada la norma contenida en el artículo 9 del Código Civil, desde que la recurrente desarrolla, vigente que está dicha ley [19.300], las actividades que quedan afectas al sistema de evaluación ambiental” (CHILE, 2008).

Esta extensión, susceptible de afectar la irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental, se produce en principio por la inespecificidad de las medidas de reparación aplicables en el régimen de responsabilidad por el daño ambiental. El art. 2 letra s de la Ley 19.300 se limita a señalar los objetivos de dichas medidas (en términos de alcanzar la reposición del medio ambiente, o uno o más de sus componentes, a una calidad similar o el restablecimiento de sus propiedades básicas), otorgando un amplio margen de apreciación judicial para determinar su aplicación, a condición de acreditarse los elementos de esta responsabilidad.

Así interpretado, la protección de la continuidad de actividades autorizadas previamente a la entrada en vigor de la evaluación de impacto ambiental sólo puede entenderse comprendida en la dificultad que pudiera suponer acreditar los diferentes elementos de este régimen de daños en materia ambiental. Sin perjuicio que los arts. 3 y 51 de la Ley 19.300 opten por un modelo subjetivo de responsabilidad, que requiere probar la culpa o el dolo del titular de la actividad, el art. 2 letra e) de dicha legislación exige también un elemento exorbitante a la responsabilidad civil extracontractual, a saber: el carácter significativo del daño causado al ambiente.

Por último, debe notarse que una jurisprudencia en este sentido sólo puede explicarse por la extensión temporal de la responsabilidad por el daño ambiental. A diferencia del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el régimen de responsabilidad de los arts. 51 y siguientes de la Ley 19.300 no fue condicionado en función de un inicio de actividades a una fecha determinada. Al aplicarse sin distinción temporal, sus reglas



alcanzan a actividades autorizadas antes de la entrada en vigor de la evaluación de impacto ambiental. Como se verá, dicha situación afecta también a titulares de actividades sujetas a dicho régimen a través de una declaración.

### *2.1.2 La pérdida del derecho a la declaración*

La aplicación en el tiempo de la responsabilidad por daño ambiental no sólo ha permitido afectar a titulares de actividades iniciadas con anterioridad a la aplicación, a su respecto, de la evaluación de impacto ambiental. También ha originado modificaciones al régimen de actividades sujetas a dicho procedimiento vía declaración de impacto. Como se ha visto, según la Contraloría General de la República, estas resoluciones de calificación ambiental gozan de mayor estabilidad que los proyectos evaluados por la vía de estudios de impacto, al impedirse toda revisión excepcional, no siendo procedente ante la modificación de variables ambientales.

La pregunta que se plantea entonces es qué sucede si, pese a la intangibilidad de tales resoluciones en esta hipótesis, el titular del proyecto causa un daño ambiental, respetando las condiciones impuestas por la Administración<sup>4</sup>. En términos generales, es sabido que la doctrina no ha optado por una única solución en estos casos. Mientras que algunos autores interpretan la irresponsabilidad del titular (RODRÍGUEZ, 2010), otros concluyen que el cumplimiento de la normativa no obstará a su responsabilidad extracontractual (ALESSANDRI, 2005; VALENZUELA, 1996); interpretación que, en el ámbito de la responsabilidad ambiental, ha sido afirmada por la jurisprudencia (véase en este sentido la Sentencia de Corte Suprema rol 396-2009).

En la evaluación de impacto ambiental, los Tribunales Ambientales chilenos han sido favorables también a esta interpretación, al haberse afirmado la revisión de toda resolución de calificación ambiental, sin distinción sobre su vía de evaluación. Esta fue la interpretación de la Sentencia del Tercer Tribunal Ambiental rol D-16-2016. Aunque se desestimara la demanda por falta de legitimación pasiva, se sostendrá que “el Tribunal está plenamente facultado para ordenar las medidas pertinentes

---

<sup>4</sup> Si dichas condiciones no se verifican, en cambio, habrá tener lugar un procedimiento administrativo sancionador, bajo la competencia de la Superintendencia del Medio Ambiente, que podrá suponer, entre otras sanciones administrativas, la caducidad o revocación de la resolución de calificación ambiental, conforme a las reglas generales.

y necesarias para obtener dicha reparación, las que sin duda pueden incluir el cierre de un proyecto” (CHILE, 2017) (sin que su procedencia se condicionara a la infracción de normativa).

No puede ignorarse que una lectura en tal sentido suponga ciertas restricciones. La facultad de ordenar clausuras temporales y definitivas en demandas de responsabilidad por daño ambiental era anteriormente consagrada por la Ley 19.300 (cuyo art. 57 facultaba a los tribunales para imponer tales medidas de oficio, además de ordenar la reparación). Sin embargo, su modificación legal el año 2010 derogó estas facultades judiciales en demandas de responsabilidad ambiental, sin que la Ley 20.600 las reincorporara (hoy ellas son ejercidas por la Administración conforme al art. 38 letra c de la Ley que crea la Superintendencia del Medio Ambiente).

La cuestión, por consiguiente, estará asociada a la extensión de las competencias para resolver que poseen los Tribunales Ambientales, al conocer dichas demandas. Las soluciones que se adopten con relación a las medidas de reparación no parecen posibles de disociar de ciertas limitaciones en el ámbito de las reclamaciones de ilegalidad (que corresponde, en rigor, a la acción prevista para impugnar resoluciones de calificación ambiental). Probablemente la más importante de ellas sea la interdicción de sustituir el contenido discrecional de los actos administrativos en sustitución (art. 30 inc. 2º de la Ley 20.600). Sin perjuicio de las facultades que estos tribunales ejercen frente a impactos ambientales, como se verá, esta limitación ante reclamaciones podría ser afectada por la ausencia de un contenido de las medidas reparatorias de daños.

## **2.2 La limitación de derechos adquiridos frente a impactos ambientales**

La interpretación judicial frente a la generación de impactos ambientales, respecto de titulares de autorizaciones administrativas ambientales, se diferencia de aquella ya analizada ante daños. Los tribunales de justicia no han calificado, explícitamente, dichos impactos como supuestos de pérdida de derechos adquiridos a la evaluación de impacto ambiental. Esta circunstancia, sin embargo, no impide que tales beneficiarios puedan ver precarizadas sus actividades. Ante titulares del derecho a la irretroactividad y a la declaración, implícitamente, es lo que ocurre frente a la extensión de sometimientos (2.2.1) e impugnaciones (2.2.2) en este régimen.

### 2.2.1 *La extensión del sometimiento*

Tradicionalmente, el sometimiento de actividades a la evaluación de impacto ambiental ha sido interpretado bajo un sistema de lista cerrada. Según éste, sólo las actividades descritas en el art. 10 de la Ley 19.300 quedarían sujetas a sus disposiciones. Cualquier otra obra o proyecto, por contaminante que sea, no sería susceptible de integrarse, debiendo ser aplicados otros instrumentos (FERNÁNDEZ, 2001; BERMÚDEZ, 2007; ASTORGA, 2017). La doctrina sólo ha cuestionado este esquema en función de un sometimiento voluntario a dicho procedimiento, al ser incompatible con un listado cerrado (GUZMÁN, 2012; en contra, véase: SKEWES, 2017).

El carácter unánime de esta posición podría en principio contrastar con las disposiciones de la Ley 19.300. Si bien su art. 10 (que comprende las actividades sujetas al régimen de evaluación de impacto ambiental) carece de una enumeración que permita integrar expresamente otras obras, nada señala sobre su carácter taxativo. Tampoco lo hacen las restantes disposiciones aplicables al procedimiento en cuestión. De hecho, la sola incorporación de actividades sujetas a esta evaluación en otras legislaciones (sin reiterarse en el listado de la Ley 19.300) bien pudo originar una lectura diversa (v.gr.: art. 10 inc. 2º de la Ley 19.473, de Caza).

Dicha lectura ha sido formulada por la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia en distintos grados. Una primera apertura del listado de actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental ha sido interpretar extensivamente las obras o actividades descritas en el art. 10 de la Ley 19.300. Este razonamiento se encuentra presente en sentencias relativas a actividades desarrolladas en áreas colocadas bajo protección oficial (HUNTER, 2012). Una segunda apertura del listado de obras y proyectos ha ido más lejos. Al descartar el carácter exhaustivo de las actividades enumeradas en esta disposición, ha integrado también otras diversas.

Esta fue la posición seguida por la Corte Suprema en la causa *Altos de Puyai* (véase, entre otras, la Sentencia rol 15499-2018). En esta oportunidad, el máximo tribunal afirmará que:

Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental no son únicamente aquellos enumerados en el artículo 10 de la Ley N°19.300 y en el artículo 3º del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dichas disposiciones, sólo señalan aquéllos en que resulta obligatorio para el desarrollador

---

someterlos al sistema de evaluación de impacto ambiental, pero no se excluye la posibilidad de que otros proyectos puedan ser también evaluados.

Al abandonarse el régimen de lista cerrada, hasta entonces sostenido por la doctrina, se sustituye una enumeración de actividades por una identificación de efectos, características o circunstancias, como criterios supletorios para determinar la sujeción de actividades a este instrumento de gestión ambiental (que corresponderán a aquellos referidos en el art. 11 de la Ley 19.300). Si bien los autores han adoptado posiciones favorables (MORAGA, 2019) y críticas (BERTAZZO, 2018) a este criterio jurisprudencial, tales valoraciones suelen ser desarrolladas con relación a actividades futuras. Aunque dichas apreciaciones sean razonables (en particular frente a la incerteza del cambio), la mayor afectación parece producirse a titulares exentos de dicha evaluación, al desdibujarse los derechos adquiridos por la irretroactividad de su régimen.

En efecto, la irretroactividad de la evaluación de impacto ambiental supone la concurrencia de dos condiciones copulativas. La primera es de carácter material (que la actividad esté en el listado de proyectos y obras sujetas a la evaluación de impacto ambiental del art. 10 de la Ley 19.300). La segunda es de naturaleza temporal (que se inicie su ejecución antes de la vigencia del régimen). El criterio sostenido por la Corte Suprema en la Sentencia Altos de Puyai afecta a la primera de estas condiciones, al tornar inaplicable una lista cerrada. Si dicha lista no existe, no es posible determinar quiénes se benefician de la irretroactividad de este régimen; lo que, según esta jurisprudencia, deberá determinarse a partir del art. 11 de la Ley 19.300.

Cierto, este efecto podría limitarse de interpretarse que la irretroactividad sólo favorece a actividades previas al 3 de abril de 1997. Sin embargo, esta titularidad únicamente se asocia a una irretroactividad originaria, que mira hacia la época de inicio del funcionamiento de la evaluación de impacto ambiental. Junto a ella, existe otra, derivada, que mira hacia el futuro, beneficiando a cualquier proyecto en ejecución actualmente, que pueda integrarse a este régimen mañana. Si tales obras no pueden identificarse, tampoco podrá acreditarse un carácter previo a la incorporación en un listado. Podrá ser exigible dicha evaluación, pues tal lista no obstaría a la integración de otras obras. En tales casos, la extensión de acciones que terceros pueden dirigir en contra de titulares de derechos adquiridos contribuye, por cierto, a extender tal aplicación.

### 2.2.2 *La extensión de impugnaciones*

A diferencia de la situación recién descrita, referida a titulares de actividades exentas de evaluación de impacto ambiental, por causa de irretroactividad, la jurisprudencia judicial no ha restringido directamente los derechos adquiridos por titulares de actividades sujetas a dicho régimen. Como ya se ha señalado, conforme a la jurisprudencia administrativa, tales titulares son aquellos relacionados con actividades sujetas a declaración (una vez transcurrido el plazo de invalidación y de no haber sido modificado significativamente el proyecto), por la inoponibilidad, a su respecto, del régimen de revisión excepcional del art. 25 quinquies de la Ley 19.300.

El carácter creador de derechos de las resoluciones dictadas previa tramitación de un procedimiento de declaración de impacto ambiental, sin embargo, supone que el derecho contenido en las resoluciones de calificación ambiental pudiera ser efectivamente adquirido por su titular. Y, para que ello ocurra, deberán transcurrir los plazos de impugnación. Es con respecto a esta exigencia que los proyectos evaluados por la vía de una declaración de impacto ambiental conservan un grado de incerteza acerca del carácter efectivo de tal derecho. Esta incerteza se produce, tanto con relación al plazo para ejercer tales reclamaciones, como con su época de inicio.

Es conocida la brevedad del plazo previsto expresamente en la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, para ejercer reclamaciones en contra de resoluciones de calificación ambiental. Quien fuere legitimado activamente debe, en principio, ejercer el reclamo en un plazo de treinta días desde la notificación del acto (art. 17 n. 5 y 6 de la Ley 20.600 de 2012; art. 20 de la Ley 19.300 de 1994). Sin embargo, es también sabido que tales plazos sólo han sido consagrados expresamente con relación al titular de la actividad y quienes hubieren intervenido en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (terceros relativos), sin referencia alguna a la acción que debe ser interpuesta, en tales supuestos, con relación a quienes, siendo afectados por tales resoluciones, no hubieren intervenido en él (terceros absolutos), lo cual ha originado la dificultad de precisar tal régimen de impugnación (HARRIS, 2020).

En efecto, es sabido que el plazo de treinta días no ha sido el único criterio afirmado por la jurisprudencia para ejercer un reclamo de ilegalidad por quienes fueren terceros absolutos, frente a la dictación de una resolución de calificación ambiental. Junto a él, la jurisprudencia ha afirmado un plazo de dos años, conforme a las reglas generales en materia de

invalidación administrativa (PHILLIPS, 2021). Aunque esta última extensión favorece la protección de terceros en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, precariza el derecho del titular de la obra, que podrá ver impugnado su acto años después que hubiera sido otorgado.

Una limitación similar no se produce con relación al plazo de impugnación en sí mismo, sino en atención a la época en que debe comenzar a computarse. Debido a que los actos terminales de los proyectos sujetos a declaración de impacto ambiental suponen límites a las formalidades de publicidad (al ser excluidos, por regla general, de los procedimientos de participación ciudadana, que agravan el régimen de notificaciones y publicaciones), podrá ser aplicable la jurisprudencia que requiere, para iniciar el cómputo del plazo de impugnación, la publicación en el Diario Oficial de ciertos actos separables, como el permiso de edificación, sin el cual se impediría que este término pudiera transcurrir (Sentencia de Corte Suprema rol 3918-2012).

Lejos de lo que podría pensarse, este criterio ha sido conservado en la jurisprudencia – v.gr.: Sentencias de Corte Suprema rol 19234-2019 y rol 47610-2016<sup>5</sup>. Trasladado al ámbito de la evaluación de impacto ambiental, aplicarlo podría llevar a precarizar los derechos de titulares de resoluciones de calificación ambiental. En efecto, si los plazos de impugnación no pueden computarse, la impugnabilidad permanente del permiso de edificación afectará en definitiva a los titulares de una declaración de impacto ambiental, pese a la intangibilidad de sus derechos adquiridos, como en rigor lo ha interpretado la Contraloría General de la República.

## CONCLUSIONES

En el Derecho chileno, la jurisprudencia administrativa ha reconocido ampliamente a los derechos adquiridos en la evaluación de impacto ambiental. En efecto, la Contraloría General de la República ha formulado esta lectura bajo dos modalidades. La primera de ellas se origina como resultado de la interpretación favorable a la irretroactividad de los arts. 8 y siguientes de la Ley 19.300, consagrando un derecho adquirido a la irretroactividad, que beneficia a toda actividad ejecutada antes del 3 de abril de 1997, la que podrá continuar en funcionamiento, sin que la modificación del ambiente o sus riesgos le sean oponibles. La segunda modalidad se origina por efecto de la interpretación restrictiva del art. 25 quinquies de la Ley 19.300, que faculta a la Administración para revisar

<sup>5</sup> En contra de dicha interpretación, véase: HERRERA (2014).

excepcionalmente las resoluciones de calificación ambiental. Ya que la jurisprudencia administrativa sólo aplica tal norma a proyectos aprobados vía estudios de impacto ambiental, ha originado un derecho adquirido a la declaración que, al igual que en el caso anterior, impediría en principio una revisión de su contenido.

Cada uno de estos derechos admite una interpretación diversa en la jurisprudencia judicial. La principal divergencia ocurre si los titulares de las actividades antes referidas ocasionan un daño ambiental. Dicha hipótesis ha sido reconocida por los tribunales como un supuesto de pérdida del derecho a la irretroactividad, sujetando los proyectos a evaluación de impacto ambiental, pese a haber sido ejecutados antes del 3 de abril de 1997. Paralelamente, la jurisprudencia judicial permite afirmar también que tales daños pueden originar la pérdida del derecho a la declaración. Una segunda divergencia con la jurisprudencia administrativa se observa con relación a la generación de determinados impactos ambientales. Primero, ya que la jurisprudencia favorable a la apertura del listado de proyectos del art. 10 de la Ley 19.300 torna impracticable el derecho a la irretroactividad. Y segundo, ya que la posición favorable al plazo de dos años para ejercer la invalidación ambiental, sumado a la exigencia de publicar ciertos permisos de edificación, precariza la seguridad en las declaraciones de impacto ambiental.

## REFERENCIAS

ALBURQUENQUE, W. ¿Pueden ser revisados por la autoridad los estudios de impacto ambiental aprobados? Análisis desde la jurisprudencia administrativa. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, Santiago, n. 15, p. 69-77, 2005.

ALESSANDRI, A. *De la responsabilidad extracontractual en el Derecho civil chileno*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2005.

ASTORGA, E. *Derecho Ambiental chileno – parte general*. Santiago: Legal, 2017.

ASTORGA, E. *Sistema de evaluación de impacto ambiental: régimen jurídico – en especial aplicado a la actividad minera*. Santiago: Conosur, 2000.

BASCUÑÁN, J. F. *Jurisprudencia de la Contraloría General de la República relativa al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*. Santiago: Conama, 2001.

BERMÚDEZ, J. *Fundamentos de Derecho Ambiental*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2007.

BERTAZZO, S. Altos de Puyai, ¿una revolución en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental? *Sentencias Destacadas LYD*, Santiago, n. 15, p. 115-141, 2018.

BOIVIN, J. P. *Les installations classées – pratique du droit de l’environnement industriel*. Paris: Le Moniteur, 2003.

BÓRQUEZ, J. M. *Introducción al Derecho Ambiental chileno y comparado*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1993.

CARRASCO, E. y HERRERA, J. La interpretación de la resolución de calificación ambiental. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 41, n. 2, p. 635-671, 2014.

CHILE. *Ley 19.300, de 9 de marzo de 1994*. Aprueba Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. *Decreto n. 30, de 3 de abril de 1997*. Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=70282>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 25768*, 1998. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/025768N98/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 38762*, 2000. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/038762N00/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 21270*, 2001. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/021270N01/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 52241*, 2002. Disponible en: <https://vlex.cl/vid/-239386542>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 27856*, 2005. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/027856N05/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.



CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 29143*, 2006. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/029143N06/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago. *Causa Rol 9052-2001*. Santiago: Corte de Apelaciones de Santiago, 2007. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/vucasovic-tomasovis-agricola-rucor-314695134>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte de Apelaciones de Santiago. *Causa Rol 10200-2006*. Santiago: Corte de Apelaciones de Santiago, 2008. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/clasificadora-materiales-clamani-laura-516446574>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. *Ley 20.417, de 26 de enero de 2010*. Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010459>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 396-2009*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2011. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/canalistas-em-balse-pitama-rutas-pacifico-473526578>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 2663-2009*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2012. Disponible en: <https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 3918-2012*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2013a. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/valda-s-alcalde-municipalidad-conca-471732310>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. *Decreto n. 40, de 12 de agosto de 2013b*. Aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1053563>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 66261*, 2015. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/066261N15/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 47610-2016*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2016. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/inmobiliaria-punta-piqueros-s-650520865>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Tercer Tribunal Ambiental. *Causa Rol D-16-2016*. Valdivia: Tercer Tribunal Ambiental, 2017. Disponible en: <https://causas.3ta.cl/causas/4>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 15499-2018*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2018. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/causa-n-15499-2018-755020213>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Contraloría General de la República. *Dictamen 3727*. Santiago: Contraloría General de la República, 2019. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/003727N19/html>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

CHILE. Corte Suprema de Justicia. *Causa Rol 19234-2019*. Santiago: Corte Suprema de Justicia, 2020. Disponible en: <http://vlex.cl/vid/causa-n-19234-2019-839909330>. Acceso: 3 de marzo. 2022.

FEMENÍAS, J. La culpabilidad en la responsabilidad por daño ambiental y su relación con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, n. 48, p. 233-259, 2017.

FERMANDOIS, A. Curtidos Bas y expropiación regulatoria: elevando el estándar para cargas gravosas de la propiedad. *Sentencias Destacadas LYD*, Santiago, n. 12, p. 263-291, 2015.

FERMANDOIS, A. Invalidez administrativa y caso Celco: estabilidad o precariedad de los permisos ambientales. *Sentencias Destacadas LYD*, Santiago, n. 3, p. 9-30, 2005.

FERNÁNDEZ, P. *Manual de Derecho ambiental chileno*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2001.

FUENTES, J. Las autorizaciones de pesca y el derecho de propiedad. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, n. 38, p. 543-571, 2012.

GUILOFF, M. La privación de atributos y facultades esenciales del dominio como estándar de control para las intervenciones sobre el derecho de propiedad privada. *Revista Estudios Constitucionales*, Santiago, v.16, n. 2, p. 271-306, 2018.

GUZMÁN, R. *Derecho Ambiental chileno: principios, instituciones, instrumentos de gestión*. Santiago: Planeta Sostenible EIRL, 2012.

HARRIS, P. La identificación de la acción de plena jurisdicción en el contencioso administrativo: Perspectivas doctrinales y jurisprudenciales. *Revista de Derecho Público*, Santiago, n. 93, p. 33-48, 2020.

HERRERA, J. Ossandón Valdés contra Alcalde de Municipalidad de Concón (Reclamo de ilegalidad municipal). *Ius Publicum*, Santiago, n. 32, p. 243-260, 2014.

HUNTER, I. Caso dunas de Concón: acerca de la obligatoriedad de someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Corte Suprema). *Revista de Derecho (Valdivia)*, Valdivia, v. 25, n. 2, p. 251-258, 2012.

MONTENEGRO, S. Comentario sobre jurisprudencia en materia ambiental de Tribunales Superiores de Justicia: caso contaminación por plomo en Arica. *Revista de Derecho Ambiental*, Santiago, n. 3, p. 185-201, 2009.

MONTT, S. Codificación y enseñanza del Derecho administrativo en Chile. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, Santiago, n. 21, p. 131-170, 2015.

MORAGA, P. Jurisprudencia al día – 30 de enero de 2019. *Actualidad Jurídica Ambiental*. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/en/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-chile-riesgo-principio-de-precaucion/>. Acceso: 10 de agosto. 2021.

PHILLIPS, J. La invalidación impropia: control administrativo y judicial de una resolución de calificación ambiental. *Revista de Derecho Ambiental*, Santiago, v. 15, p. 95-121, 2021.

PRIEUR, M. *Droit de L'Environnement*. Paris: Dalloz, 2016.

RODRÍGUEZ, P. *Responsabilidad extracontractual*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2010.

SILVA, E. *Derecho administrativo chileno y comparado: introducción y fuentes*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1992.

SKEWES, F. Autorización ambiental para actividades de desalinización de agua de mar. *Revista de Derecho Ambiental*, Santiago, n. 7, p. 35-59, 2017.

VALENZUELA, R. Responsabilidad civil por daño ambiental (régimen vigente en Chile). *Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental PNUMA-ORPALC*, México, n. 5, p. 131-168, 1996.

VERDERA, B. *La irretroactividad: problemática general*. Madrid: Dykinson, 2006.

VERGARA, A. La propietarización de los derechos. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica*, Valparaíso, n. 14, p. 281-291, 1991.

Artículo recibido el: 11/08/2021.

Artículo aceptado el: 17/03/2022.

**Cómo citar este artículo (ABNT):**

MOYA, P. H. Derechos administrativos adquiridos y evaluación ambiental chilena. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 19, n. 43, p. 197-223, ene./abr. 2021. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2212>. Acceso: día de mes. año.