



OF. ORD. D.E.: N° digital en costado inferior izquierdo

MAT.: Imparte instrucciones en relación con el ejercicio de las competencias de las Municipalidades en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

SANTIAGO,

**DE : DIRECTORA EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

I. Introducción

El presente instructivo busca sistematizar y unificar criterios en torno al rol y las actuaciones de las Municipalidades en relación con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”) administrado por el Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”). En este sentido, se abordarán los criterios normativos establecidos por el legislador, así como la jurisprudencia administrativa y judicial, con el fin de consolidar y otorgar claridad sobre el contenido de los pronunciamientos de las Municipalidades y su rol en torno a la Participación Ciudadana, de forma sistemática, dentro del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

II. Marco normativo general y evolución jurisprudencial.

La Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (“**Ley N° 19.300**”) ha regulado expresamente el rol de los Municipios en materia ambiental, señalando, en sus artículos 8° y 9° ter, que, durante el procedimiento de evaluación ambiental, se deberá siempre solicitar pronunciamiento a las Municipalidades del área de influencia del proyecto o actividad en evaluación, con el objeto de que éstos se pronuncien sobre la compatibilidad territorial y la relación con los planes de desarrollo comunal. Asimismo, en su artículo 31, señala que el SEA deberá remitir a las Municipalidades en cuyo ámbito comunal se realizarán las obras o actividades que contemple el proyecto o actividad bajo evaluación una copia del extracto del Estudio de Impacto Ambiental (“EIA”) o de la lista de las Declaraciones de Impacto Ambiental (“DIA”) en evaluación, para su adecuada publicidad y garantizar la participación de la comunidad.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 40/2012, que establece el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“**RSEIA**”), reitera y complementa las normas establecidas en la Ley N° 19.300.

En consecuencia, de la lectura de las normas precedentemente señaladas, aparece que el rol de las Municipalidades, específicamente en el marco del SEIA, se encuentra acotado a **tres funciones principales** en el contexto de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental, a saber:

- (i) Informar sobre la compatibilidad del proyecto o actividad con los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, que se encuentren vigentes y respecto de los cuales sean competentes según lo dispuesto en los artículos 8 de la Ley N°19.300 y 33 del RSEIA.
- (ii) Informar si el proyecto o actividad se relaciona con los planes de desarrollo comunal, elaborados de acuerdo con lo dispuesto en Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, respectivamente, que hayan sido previamente aprobados y que se encuentren vigentes. según lo dispuesto en los artículos 9 ter de la Ley N°19.300 y 34 del RSEIA.
- (iii) Colaborar en la publicidad y ejecución de la participación ciudadana, según lo preceptuado en el artículo 31 de la Ley N°19.300 y en el artículo 93 del RSEIA.

Ahora bien, desde la perspectiva de la regulación de los Municipios propiamente tal, la Ley N° 19.695 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (“**Ley N° 19.695**” o “**LOCM**”) establece de forma genérica, en su artículo 4° que los Municipios podrán desarrollar en su territorio, funciones relacionadas con la protección del medio ambiente. Luego, el artículo 5° entrega atribuciones a los municipios, dentro de sus territorios, para “*colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente*”. En consecuencia, la LOCM no establece normas específicas en materia ambiental para las Municipalidades, más allá de su deber general de colaboración en la protección del medio ambiente.

Así, la única norma que reconoce de manera expresa la legitimación activa de los Municipios para ejercer alguna acción en materia ambiental, se encuentra en el artículo 54 de la Ley N° 19.300, respecto de la legitimación y deber de los municipios de ejercer la acción de reparación del daño ambiental.

Enseguida, desde la perspectiva del análisis de la Historia Fidedigna de la Ley N°20.417, ésta da cuenta de que el legislador decidió deliberadamente circunscribir el rol de las Municipalidades¹.

Ahora bien, la Contraloría General de la República mediante el Dictamen N° 65.373 de 17 de octubre de 2011², estableció que los Municipios no poseen legitimación activa para

¹ En lo relativo al requerimiento de información a las Municipalidades acerca de la compatibilidad territorial, proviene de una indicación de la Senadora Alvear durante la tramitación del Proyecto de Ley, de manera que el artículo 8 inciso 3° de la Ley N°19.300 no estaba concebido originalmente. Por su parte, el requerimiento de información a las Municipalidades relacionado con los planes de desarrollo comunal se hizo ver durante la discusión legislativa, haciendo presente la necesidad de ampliar el alcance de la norma a la relación de los proyectos o actividades con las ordenanzas municipales sobre medio ambiente y temas afines, observación que, como lo refleja el texto del artículo 9 ter de la Ley N°19.300, no prosperó.

² Solicitud de invalidación presentada en subsidio en contra de la resolución exenta emanada de la Dirección Ejecutiva del SEA que acogió una reclamación administrativa calificando ambientalmente favorable una DIA. Para lo que resulta relevante esta referencia, el dictamen señala que un Municipio **no es interesado** sino uno de los organismos que participaron en la evaluación de impacto ambiental (...)” (Énfasis agregado).

presentar un recurso de reposición con una solicitud de invalidación en subsidio, dado que no son interesados en dicho procedimiento.

Sin perjuicio de ello y en virtud de la evolución normativa en torno a la aplicación del principio de participación ciudadana y acceso a la justicia ambiental, es posible constatar que hoy en día, las Municipalidades desempeñan un papel fundamental en el SEIA, principalmente a través de la entrega de informes sobre la compatibilidad de los proyectos con los instrumentos de planificación territorial, la relación de estos con los planes de desarrollo comunal, y la colaboración en los procesos de participación ciudadana. Ahora bien, la claridad y precisión con que estas funciones se ejerzan en el marco del procedimiento administrativo, son esenciales para asegurar una evaluación ambiental robusta, imparcial y alineada con los objetivos del desarrollo sostenible y acceso a la justicia.

A mayor abundamiento, en la práctica, se observa una actuación que no es uniforme entre los propios Municipios, ya que no todos siguen un mismo criterio al evacuar sus informes en el rol asignado expresamente por el legislador a través de la Ley N° 19.300. Algunas Municipalidades no solo cumplen con su deber legal de informar sobre la compatibilidad territorial y la relación del proyecto con los planes de desarrollo comunal, sino que además incorporan en sus informes una serie de consideraciones ambientales, sociales y económicas relacionadas con el proyecto que se evalúa.

Esta situación ha generado una serie de problemas y discusiones jurídico-procesales, asociados tanto a (i) las facultades que poseen los Municipios para realizar observaciones fuera del ámbito de su competencia estrictamente legal y (ii) la legitimación activa que poseerían consecuentemente para reclamar administrativa y judicialmente contra una Resolución de Calificación Ambiental.

Al respecto y a modo de contexto, **la jurisprudencia ha sido vacilante sobre el rol de estos Órganos de la Administración del Estado dentro del SEIA, no entregando criterios que permitan definir con claridad sus funciones.** En efecto, a modo preliminar, el hecho de que las Municipalidades, en su calidad de OAECA informantes en el procedimiento de evaluación ambiental, tengan o no legitimación activa para impugnar una RCA vía reclamación administrativa del artículo 20 de la Ley N° 19.300 y posterior reclamación judicial del artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600, es una de las cuestiones que actualmente no se encuentran asentada suficientemente en la jurisprudencia, sin perjuicio de que existe una postura que la reconoce. Por otra parte, la Excelentísima Corte Suprema se ha pronunciado en limitadas ocasiones al respecto³. Actualmente, las sentencias de los Ilustres Tribunales Ambientales sobre esta materia son discordantes al momento de reconocer o negar la legitimación activa a los Municipios para impugnar vía Reclamación PAC con el sólo mérito de su informe como OAECA, existiendo sentencias en ambos sentidos⁴.

De esta forma, **frente a la falta de sistematización de las prácticas municipales en el marco del SEIA y la jurisprudencia vacilante**, el presente instructivo tiene como objetivo principal fortalecer la colaboración y coherencia en la gestión ambiental a nivel local,

³ A modo de ejemplo: Causa Rol N° 12.802-2018 y 362.277-2019 de fecha 3 de junio de 2019; Causa Rol N° 72.108-2020 de fecha 8 de febrero de 2021 y Causa Rol N° 14.334-2021 de fecha 28 de junio de 2022).

⁴ A modo de ejemplo, sobre las sentencias que niegan la legitimación activa por el mérito del informe, ver 2TA R-148-2017 de fecha 16 de abril de 2018; 3TA R-2-2020 de fecha 23 de julio de 2020; 3TA R-32-2020 de fecha 2 de febrero de 2021 y 3TA R-10-2023 de fecha 27 de septiembre de 2023. Sobre las sentencias que reconocen legitimación activa por el mérito del informe, revisar: 1TA R-26-2019 acumulada con R-32-2019 de fecha 27 de mayo de 2020; 2TA R- 313-2021 de fecha 19 de abril de 2023 y 2TA R- 282-2021 acumula R-303-2021 de fecha 30 de junio de 2023.

proporcionando claridad y precisión en estas funciones que son esenciales para asegurar una evaluación ambiental robusta.

III. Principios aplicables

La **participación ciudadana** es un pilar esencial en el marco del SEIA. Este principio busca garantizar que las comunidades locales y otros actores relevantes tengan la oportunidad de involucrarse en los procesos de evaluación ambiental. La participación activa de la ciudadanía no solo enriquece el proceso de toma de decisiones con diversas perspectivas, sino que también fortalece la legitimidad y la transparencia de las evaluaciones ambientales. En este ámbito, las Municipalidades, conforme a la normativa vigente en esta materia consagrada en la Ley N° 19.880, la Ley N° 19.695 y la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, tienen **la responsabilidad de facilitar y promover esta participación**, asegurando que la información sea accesible y que las consultas públicas se realicen de manera inclusiva y efectiva.

Por su parte, el **acceso a la justicia en asuntos ambientales** permite a las personas y a las organizaciones interesadas, impugnar decisiones que consideren perjudiciales para el medio ambiente. Este principio, respaldado por el Acuerdo de Escazú, refuerza el derecho de las personas a ser informadas, participar en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceder a mecanismos judiciales y administrativos para proteger sus derechos. De esta forma, **las Municipalidades deben colaborar con las autoridades competentes para asegurar que estos mecanismos estén disponibles y sean efectivos**. Así, en el marco del SEIA, es fundamental que las Municipalidades faciliten y promuevan la participación activa de la ciudadanía. A este respecto, es necesario clarificar cómo deben gestionarse las observaciones de los habitantes respecto a los proyectos o actividades en evaluación.

En efecto, tanto los principios de participación ciudadana como el acceso a la justicia en asuntos ambientales, potenciados por la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú en nuestro país, exige una debida accesibilidad en los procesos de evaluación ambiental que facilite la participación ciudadana por medio de la colaboración y coordinación entre los diversos Órganos de la Administración del Estado. En este sentido, **las Municipalidades deben asumir un rol activo en la promoción y facilitación de la participación ciudadana directa de sus habitantes**, garantizando que las comunidades locales tengan voz y sean parte integral del proceso de toma de decisiones ambientales.

IV. El rol de las Municipalidades en la Participación Ciudadana en el SEIA.

Es importante relevar la **distinción normativa que existe entre los pronunciamientos que las Municipalidades deben evacuar en su informe técnico de acuerdo con lo requerido en los artículos 33 y 34 del RSEIA y su rol para colaborar en la ejecución de la participación ciudadana, según lo preceptuado en los artículos 31 de la Ley N°19.300 y el artículo 93 del RSEIA**.

Considerando este contexto, el rol de las Municipalidades dentro de la Participación Ciudadana que se realice en el marco de un procedimiento de evaluación ambiental se puede distinguir en:

1. **Promoción de observaciones ciudadanas directas:** En principio, las observaciones de los habitantes deben ser presentadas directamente por las personas interesadas durante el proceso de Participación Ciudadana. Este proceso está diseñado específicamente para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan expresar sus inquietudes y observaciones sobre los proyectos en evaluación. De esta manera, se garantiza que las observaciones realizadas por la comunidad sean consideradas en la toma de decisiones ambientales. En este sentido, el rol de las Municipalidades debe centrarse en ser promotoras y facilitadoras de la Participación Ciudadana, para que, conforme a su mandato legal, proporcionen las herramientas y el apoyo necesario para que las personas puedan realizar sus observaciones.
2. **Rol de facilitador de las Municipalidades para presentar observaciones:** En casos donde los y las habitantes de sus territorios no puedan realizar sus observaciones directamente, las Municipalidades pueden asumir un rol de facilitador. Esto significa que las Municipalidades pueden presentar dichas observaciones en nombre de los y las habitantes de sus territorios, dentro del plazo establecida para la participación ciudadana, cumpliendo con los requisitos que el RSEIA establece para la correcta identificación del observante en su artículo 90, así como en los instructivos vigentes del SEA establecidos para tal efecto.
3. **Presentación de observaciones por parte de las Municipalidades durante la Participación Ciudadana:** Para presentar observaciones ciudadanas a título municipal, dentro del procedimiento de evaluación ambiental, es esencial que esta acción se realice **dentro del plazo establecido para la Participación Ciudadana y de forma separada e independiente al informe que el Municipio debe evacuar** conforme a los artículos 8° y 9° de la Ley N° 19.300, de manera tal que, consecuentemente y en virtud del principio de igualdad ante la ley, puedan contar con la acción de reclamación administrativa prevista en el artículo 20 de la Ley N°19.300.

En consecuencia, cualquier observación ciudadana presentada por el Municipio que no cumpla con los plazos y formalidades establecidos en el proceso de Participación Ciudadana será declarada inadmisibles, al igual que las potenciales reclamaciones administrativas derivadas de estas observaciones conforme a la norma señalada. Por el contrario, se admitirán a trámite las reclamaciones administrativas de las Municipalidades que se basen en observaciones realizadas en tiempo y forma por la misma, ya sea que se presenten a título municipal o en representación de los habitantes de la comuna.

De esta manera, las Municipalidades pueden cumplir con su rol de promover la participación activa de los y las habitantes de sus comunas, cooperando en garantizar que todas las inquietudes de los habitantes sean planteadas adecuadamente en el proceso de evaluación ambiental y así puedan ser adecuadamente consideradas. Subsidiariamente, y dentro de sus competencias residuales, las Municipalidades también podrán presentar observaciones en el marco de la PAC, de forma paralela, separada e independiente a la ejecución del mandato establecido por el legislador correspondiente a informar sobre la compatibilidad del proyecto con los instrumentos de planificación territorial y si el proyecto o actividad está alineado con los planes de desarrollo, conforme a lo estipulado en la Ley N° 19.300 y 34 del RSEIA.

V. Instrucciones internas.

Con el fin de garantizar la correcta implementación de las disposiciones contenidas en el presente instructivo, y de asegurar que el rol de las Municipalidades dentro del SEIA se cumpla con plena transparencia y eficacia, por medio del presente, se instruye a la División de Tecnologías y Gestión de la Información (“**DTGI**”) del SEA la habilitación de un doble perfil para las Municipalidades, tanto como Órgano de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (“**OAECA**”), para la emisión de informes técnicos, así como observante ciudadano. Para ello, se deberán establecer canales claramente diferenciados dentro de la plataforma del e-seia, asegurando que las observaciones presentadas en el marco de la Participación Ciudadana sean tramitadas de manera separada y autónoma respecto de los informes técnicos municipales y para diferenciar las observaciones que presenten las Municipalidades en representación de los vecinos o a título municipal.

Se hace presente que, en tanto no se implementen las modificaciones instruidas a la DTGI para habilitar canales diferenciados en la plataforma, las Municipalidades que deseen presentar observaciones ciudadanas en el marco de un proceso de PAC podrán hacerlo mediante oficio, ingresado a <https://opv.sea.gob.cl/> , seleccionando en tipo de solicitante “Persona Jurídica”, indicando expresamente en dicho oficio si las observaciones se presentan a título municipal o en representación de habitantes de la comuna, asegurando en este último caso el cumplimiento de los requisitos de identificación establecidos en el artículo 90 del RSEIA.

Así mismo, se instruye a los Directores Regionales difundir a la brevedad el contenido del presente documento, a todas las Municipalidades dentro del ámbito territorial de su región y reforzar entre los gobiernos locales la importancia de respetar los plazos y canales establecidos para la PAC y de diferenciar claramente las funciones técnicas propias del OAECA de las observaciones ciudadanas, conforme lo señalado en este instructivo.

En este sentido, se solicita a cada Dirección Regional generar las instancias necesarias de comunicación y apoyo técnico para garantizar una adecuada comprensión e implementación de las directrices impartidas por esta Dirección Ejecutiva.

Asimismo, se instruye reforzar entre los gobiernos locales la importancia de respetar los plazos y canales establecidos para la PAC y de diferenciar claramente las funciones técnicas propias del OAECA de las observaciones ciudadanas, conforme lo señalado en el instructivo.

Finalmente, se solicita a la División de Evaluación Ambiental y Participación Ciudadana (DEVAPAC) incorporar en el oficio tipo que se remite a las Municipalidades en su calidad de OAECA, un párrafo que haga expresa referencia a este instructivo, e indique los canales diferenciados disponibles para que los Municipios puedan participar como observantes ciudadanos en el marco del procedimiento de evaluación ambiental.

Este párrafo deberá incluir, al menos:

- Un enlace directo al instructivo publicado en el sitio web del SEA.
- La distinción entre el canal habilitado para emitir informes técnicos (como OAECA) y aquel disponible para ingresar observaciones ciudadanas.
- Un recordatorio sobre los plazos y requisitos establecidos en el Reglamento del SEIA para la correcta presentación de observaciones ciudadanas.

VI. Vigencia.

El presente instructivo comenzará a ser aplicable y exigible respecto de todos aquellos proyectos o actividades que, a la fecha de su publicación, se encuentren con un proceso de Participación Ciudadana en curso, entendiéndose por tal aquellos procedimientos que aún se encuentren dentro del plazo legal para la presentación de observaciones ciudadanas. Para los efectos anteriores, las disposiciones contenidas en este documento deberán ser consideradas por las Municipalidades y aplicadas conforme a los plazos y condiciones establecidas en el RSEIA

**VALENTINA DURÁN MEDINA
DIRECTORA EJECUTIVA
SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

Distribución:

- Dirección Regional de Arica y Parinacota, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Tarapacá, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Antofagasta, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Atacama, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Coquimbo, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Valparaíso, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional Metropolitana, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional del Libertador General Bernardo O'Higgins, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional del Maule, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Ñuble, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional del Biobío, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de La Araucanía, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Los Ríos, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Los Lagos, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Servicio de Evaluación Ambiental.
- Dirección Regional de Magallanes y la Antártica Chilena, Servicio de Evaluación Ambiental.
- División de Tecnologías y Gestión de la Información.
- División de Evaluación Ambiental y Participación Ciudadana.