

Base de Dictámenes

ECENT, SEA, proyectos de inversión sustentables, evaluación ambiental, competencias, convenios de transferencia de recursos, atribuciones

E186958N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

21-02-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción	Dictamen	Año
--------	----------	-----

FUENTES LEGALES

POL art/6 POL art/7 ley 18575 art/2 ley 18575 art/3 ley 18575 art/5 ley 19300 art/80 ley 19300 art/82 ley 19300 art/84 ley 19300 art/81 lt/b ley 19300 art/2 lt/j ley 19300 art/81 lt/c ley 19300 art/86 ley 19300 art/9 inc/2 ley 20990 DFL 88/53 hace art/1 ley 14171 art/1 DTO 747/53 econo art/3 lt/f DTO 99/2018 econo art/1 DTO 99/2018 econo art/2 lt/a DTO 99/2018 econo art/2 lt/c DTO 99/2018 econo art/2 inc/fin DTO 99/2018 econo art/5 ley 2125 ley 21192

MATERIA

La Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño y el Servicio de Evaluación Ambiental pueden interactuar en relación con la tramitación de la evaluación ambiental de determinados proyectos, en el ámbito de sus respectivas competencias. Publicación de dicha subsecretaría de listado de proyectos de inversión que indica no compromete la

legalidad de la evaluación ambiental de los mismos. Convenios de transferencia de recursos de esa subsecretaría a tal servicio no pueden implicar que aquella intervenga en funciones propias de este.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E186958 Fecha: 21-II-2022

I. Antecedentes

Los señores Rodolfo Guerrero Núñez, Nicolás Bravo Burgos, Matías Fernández Hartwig y Cristian Ochoa Espinoza solicitan a esta Contraloría General un pronunciamiento sobre las diligencias que habría llevado a cabo la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño -SUBECON-, a través de su Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables -OGPS-, en relación con el proyecto Adecuaciones Central Hidroeléctrica San Pedro de la empresa Colbún S.A., en tramitación ante la Dirección Regional de Los Ríos del Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-.

Ello, dado que esa subsecretaría publicó en un medio de comunicación, cuyo enlace señalan, la información emanada de la OGPS sobre su intención de priorizar un listado de 220 proyectos de inversión, incluyendo entre estos al individualizado e indicando su fecha de inicio, en circunstancias de que se encuentra pendiente su evaluación ambiental.

También los recurrentes reclaman que tomaron conocimiento de que la OGPS ha realizado gestiones en relación con dicho proyecto ante la autoridad ambiental de la región de Los Ríos. Asimismo, señalan que tales actuaciones afectarían la imparcialidad que posteriormente el respectivo Secretario Regional Ministerial de Economía, Fomento y Turismo -SEREMI- debe observar al integrar la comisión de evaluación del proyecto.

El Subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño informó que ha actuado en la materia con sujeción a derecho.

El SEA, en su informe, hace una cronología de la tramitación del respectivo proyecto original y de sus modificaciones en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -SEIA-. Añade que el personal de su Dirección Regional de Los Ríos no ha mantenido comunicaciones con la OGPS sobre el proyecto indicado.

II. Fundamento jurídico

Primero, cabe recordar que las autoridades, en el cumplimiento de sus cometidos, deben proceder con apego al principio de juridicidad - previsto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política y 2° de la ley N° 18.575-, según el cual los organismos de la

Administración del Estado deben actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Aquellas también se encuentran vinculadas por el principio de coordinación -dispuesto en los artículos 3° y 5° de la citada ley-, en cuya virtud deben propender a la unidad de acción y evitar la duplicación o interferencia de funciones.

Ahora bien, el SEA es un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Medio Ambiente -artículo 80 de la ley N° 19.300-. Su administración y dirección superior está a cargo de un Director Ejecutivo, quien es el jefe superior del servicio y tiene su representación legal -artículo 82-; y se desconcentra territorialmente a través de las Direcciones Regionales de Evaluación Ambiental, a cargo de Directores Regionales - artículo 84-.

Entre las funciones del SEA, según el artículo 81 de dicha ley, se encuentran: letra a), la administración del SEIA; letra d), uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante, entre otros, guías trámite; y letra e), proponer la simplificación de trámites para los procesos de evaluación o autorizaciones ambientales.

Al respecto, procede precisar que el artículo 2°, letra j), de la misma ley, define la Evaluación de Impacto Ambiental como el procedimiento, a cargo del SEA -cuya información es administrada por ese servicio, conforme a los literales b) y c), del precitado artículo 81-, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes.

Conforme con el artículo 86 de la citada ley, en armonía con su artículo 9°, inciso segundo, los proyectos serán calificados ambientalmente por una comisión de evaluación, presidida por el Intendente -actualmente por el delegado presidencial regional, según la reforma constitucional incorporada por la ley N° 20.990- e integrada por los Secretarios Regionales Ministeriales del Medio Ambiente, de Salud, de Economía, Fomento y Turismo, de Energía, de Obras Públicas, de Agricultura, de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería y de Desarrollo Social y Familia, y el Director Regional del SEA, quien actuará como secretario.

Por su parte, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo -MINECON-, según el artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 88, de 1953, del Ministerio de Hacienda, tiene a su cargo toda la intervención que realiza el Estado a través de sus diversas reparticiones en las actividades del comercio y de la industria, en virtud de la preceptiva legal y reglamentaria.

Esa norma legal añade que al MINECON le corresponde, letra a), formular un plan general de política comercial y adoptar las medidas que estime conveniente para la mejor orientación, coordinación, fomento y desarrollo del comercio interno y externo; y letra b)

orientación, coordinación, fomento y desarrollo del comercio interno y externo, y, letra i), adoptar las medidas necesarias para fomentar las inversiones extranjeras en Chile.

A su turno, los artículos 1° de la ley N° 14.171 y 3°, letra f), del decreto N° 747, de 1953, del entonces Ministerio de Economía, asignan a la actual SUBECON, las funciones de elaborar proyectos de fomento y desarrollo de las actividades económicas del país; y proponer al ministro los planes y medidas de orden general que correspondan a las funciones de las reparticiones de su dependencia y para una general aplicación, respectivamente.

Luego, por el decreto supremo N° 99, de 2018, del MINECON, se creó la comisión asesora ministerial “Comité Asesor de Proyectos Sustentables”, integrada por diferentes subsecretarios y presidida por el de la SUBECON, cuyo objeto -artículo 1°- es asesorar al Comité de Ministros para el Área Económica, en el seguimiento y coordinación de la tramitación de las iniciativas de inversión en el país, sean privadas o públicas.

Esa comisión, para cumplir su objeto, según el artículo 2°, letra a), del referido decreto, puede servir de instancia de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado vinculados al otorgamiento de autorizaciones y permisos de proyectos de inversión, así como también entre tales organismos y los titulares de proyectos de inversión, facilitando el diálogo en las instancias de formulación y autorización del proyecto, en lo relativo a los trámites que este requiera para su materialización. Asimismo, su letra c) previene que podrá “Mantener un listado actualizado de los proyectos de inversión que se encuentren en alguna etapa de tramitación y que incluya el seguimiento de dicho proceso”.

En su inciso final, el precitado artículo 2° agrega que “Las tareas que se asignan al Comité no podrán afectar ni interferir en modo alguno las funciones que correspondan a otros órganos del Estado”.

El artículo 5° del citado decreto N° 99, de 2018, agrega que la Secretaría Ejecutiva de la comisión asesora estará radicada en la SUBECON, cuyo subsecretario designará un Secretario Ejecutivo, quien gestionará el cumplimiento de los acuerdos y compromisos que el Comité adopte. Dispone su inciso final, que la Secretaría Ejecutiva podrá utilizar el nombre de "Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables".

Seguidamente, se advierte que las leyes N°s. 21.125 y 21.192, de Presupuestos del Sector Público para los años 2019 y 2020, respectivamente, contemplaron recursos en el presupuesto de la SUBECON para ser transferidos a la OGPS. La pertinente glosa 09, prevista en ambas leyes, dispuso que esos fondos eran, entre otros, para contratación de personas a honorarios y transferencias a entidades públicas mandatadas por el Comité Asesor de Proyectos Sustentables.

En este contexto, por una parte, la SUBECON contrató personal a honorarios para cumplir labores para la OGPS y, por la otra, aprobó - por sus decretos exentos N°s. 27, de 2019, y 6, de 2020- dos convenios con el SEA, por los que transfirió recursos a este último. En

estos acuerdos tales entidades se comprometieron a obligaciones complementarias, tendientes a que, en el marco de sus respectivas competencias, se agilizará e hiciera más eficiente la tramitación de permisos vinculados a proyectos de inversión.

III. Análisis y conclusión

En el caso planteado, procede precisar que la OGPS constituye la secretaría ejecutiva del Comité Asesor de Proyectos Sustentables, el que, en virtud del decreto que lo creó, únicamente puede tener por objeto el cumplimiento de la finalidad para la cual fue creado, cual es, asesorar al Comité de Ministros para el Área Económica en el seguimiento y coordinación de la tramitación de las iniciativas de inversión en el país, sean privadas o públicas.

En tal sentido, en el marco de los convenios de transferencia referidos y con el objeto de dar cumplimiento a las labores de asesoría de tal comité, ha resultado procedente la interacción entre la SUBECON y el SEA en relación con la tramitación de la evaluación ambiental de determinados proyectos de inversión - entre estos, el indicado en la especie-, en la medida que con ello no se afectaran sus correspondientes competencias. Así, se ha podido solicitar información acerca del estado de avance de los permisos y autorizaciones que requieran obtener esos proyectos y de los antecedentes exigidos para su resolución.

Pues bien, en la medida que se hayan respetado dichos límites, tal interacción no ha podido afectar la legalidad de los respectivos procesos de evaluación ambiental como tampoco tener el efecto de inhabilitar al SEREMI del MINECON para integrar la comisión de evaluación, en cumplimiento del mandato legal previsto en el artículo 86 de la ley N° 19.300.

Con todo, los recurrentes no se refieren a aspectos puntuales ni acompañan antecedentes específicos sobre las gestiones que la SUBECON y/o su OGPS habrían realizado ante el SEA de la región de Los Ríos, respecto de la tramitación de la evaluación ambiental del proyecto Adecuaciones Central Hidroeléctrica San Pedro.

Enseguida, en cuanto a la difusión efectuada por la SUBECON de un catastro de proyectos de inversión con sus fechas de inicio -entre los cuales se encontraba aquel al que los recurrentes se refieren-, debe precisarse que, de acuerdo con los antecedentes tenidos a la vista, este constituiría el listado de proyectos que puede mantener el Comité Asesor de Proyectos Sustentables para el cumplimiento de su objeto, con arreglo a la citada letra c) del artículo 2° del decreto N° 99, de 2018, del MINECON.

Tal publicación, según lo informado por la SUBECON, tendría un carácter comunicacional acerca del interés ministerial en la pronta tramitación de los proyectos que señala y las fechas de inicio que indica serían las estimadas por los titulares de aquellos. En tal entendido, esa difusión no compromete el ejercicio de las funciones que corresponden al SEA ni a los demás organismos de la Administración del Estado con intervención en el SEIA, sin perjuicio de que haya debido precisarse en la misma la fuente del dato referido a esos

sin perjuicio de que haya debido precisarse en la misma la fuente del dato referido a esas fechas, a fin de evitar confusión sobre ese aspecto.

En este contexto y a la luz de los antecedentes tenidos a la vista, no se constatan las irregularidades reclamadas por los recurrentes.

Sin perjuicio de lo anterior, en atención a que las actuaciones cuestionadas se enmarcan en los convenios a los que se ha hecho referencia, celebrados entre la SUBECON y el SEA en virtud del principio de coordinación y actualmente ejecutados, se ha estimado necesario hacer presente que si bien tales acuerdos se suscribieron en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, los mismos en ningún caso han podido contener estipulaciones que implicaran que uno de ellos invadiera las competencias legales del otro.

Así, tales acuerdos no han podido estipular que la SUBECON fiscalizara las actividades que el SEA debía realizar en cumplimiento de sus funciones legales ni intervenir en ellas o evaluarlas, como aparece de lo pactado en sus cláusulas sextas, N°s. 4 y 8. Ello, puesto que la ley ha radicado exclusivamente en ese servicio la competencia para administrar el SEIA, esto es, el sistema que permite determinar si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes.

Luego, en cuanto al objetivo previsto en el convenio en orden a que el SEA debía presentar propuestas de mejoras de gestión interna en la tramitación de permisos de su competencia, generando un análisis de su estructura organizacional y de sus capacidades para desarrollar sus funciones, debe advertirse que ello solo ha podido significar una entrega de información y no la evaluación de esta por parte de la OGPS.

Por ende, procede que, en lo sucesivo, en este tipo de acuerdos, la SUBECON y el SEA actúen con estricta sujeción a las atribuciones que les confiere la ley, sin invadir sus respectivas competencias. A su vez, la OGPS debe velar por que las tareas del Comité Asesor de Proyectos Sustentables, estrictamente de asesoría ministerial, no afecten ni interfieran en las funciones de otros órganos del Estado, en armonía con el artículo 2°, inciso final, del decreto N° 99, de 2018, del MINECON.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

