EL MERCURIO DE ANTOFAGASTA

Fecha: 08/06/2025 Audiencia: 17.400 Sección: ACTUALIDAD
Vpe: $907.797 Tirada: 5.800 Frecuencia: 0
Vpe pág: $1.617.600 Difusión: 5.800
Vpe portada: $1.617.600 Ocupación: 56,12%

Actualidad



Alberto Mayol
Académico Universidad de Santiago de Chile



ARCHIVO

LA POLITIZACIÓN DE ÚLTIMA INSTANCIA ES UN ASUNTO QUE SE PUEDE EVITAR CON PRECISIÓN TÉCNICA, EXPLICA EL AUTOR.

Refundar la permisología

ANÁLISIS. *Hay suficiente evidencia en Chile para diseñar un nuevo sistema de evaluación que armonice los objetivos obvios: que garantice la sustentabilidad y no sea un obstáculo para el desarrollo institucional y económico del país.*

En la presente columna expondré tres argumentos sobre la temática nominada habitualmente como el "problema de la permisología":

-Que el actual sistema de evaluación de impacto ambiental y medio humano opera fuera del Estado de Derecho.

Que existen experiencias internacionales que orientan soluciones para los problemas que se relacionan con el punto anterior.

-Que hay suficiente evidencia propia en Chile para, considerando los puntos anteriores, se pueda diseñar un nuevo sistema de evaluación que armonice los objetivos obvios: que garantice la sustentabilidad y no sea un obstáculo para el desarrollo institucional y económico del país.

I. UN SISTEMA QUE OPERA FUERA DEL ESTADO DE DERECHO

Uno de los principios fundamentales del Estado de Derecho es la certeza jurídica. Este principio establece que todo ciudadano –persona o empresa– debe poder anticipar si su conducta está dentro o fuera del marco legal. Saber cuándo se está actuando correctamente y cuándo se ha transgredido el límite que separa lo legítimo de lo ilegítimo es esencial para que una sociedad funcione con racionalidad, justicia y previsibilidad.

"Un modelo de evaluación ambiental que no permite anticipar lo correcto es un modelo que ha perdido su esencia legal. No sirve ni a la justicia ambiental ni a la inversión responsable. Es solo una fuente de inestabilidad, sospecha y arbitrariedad".

En materia de evaluación ambiental de proyectos en Chile, este principio está hoy gravemente vulnerado.

Quien presenta un proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) se enfrenta a una arquitectura institucional opaca, sujeta a múltiples interpretaciones, sin rangos ni criterios claros. No existen umbrales definidos para saber si una emisión, una afectación territorial o un consumo de agua están dentro del margen aceptable. Las respuestas varían según los evaluadores, el contexto político, la presión de las comunidades o la disposición de las autoridades de turno. Todo está abierto a discreción, interpretación o incluso arbitraje administrativo.

Esto significa que el proyecto puede ser aprobado o rechazado no por lo que hace –objetivamente–, sino por el entorno que lo acompaña. La evaluación ambiental deja entonces de ser una medición técnica sujeta a reglas para transformarse en una negociación incierta entre actores asimétricos.

Y eso es, en el sentido más estricto, un sistema fuera del Estado de Derecho.

No se trata aquí de defender a ultranza a los proyectos, sino de proteger a la sociedad (a toda ella) de la arbitrariedad. Porque la falta de reglas claras no solo perjudica al inversionista. También perjudica a las comunidades, que no pueden confiar en que los proyectos serán evaluados con rigor. Lo que se obtiene es desconfianza generalizada, judicialización creciente, conflictos territoriales crónicos y un

EL MERCURIO DE ANTOFAGASTA

Fecha: 08/06/2025 Audiencia: 17.400 Sección: ACTUALIDAD
Vpe: $1.117.762 Tirada: 5.800 Frecuencia: 0
Vpe pág: $1.617.600 Difusión: 5.800
Vpe portada: $1.617.600 Ocupación: 69,1%

aparato estatal paralizado por el miedo a decidir.

El resultado es el peor de todos los mundos: ni protección ambiental eficaz, ni inversión responsable, ni legitimidad institucional.

II. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: EL GIRO HACIA LA PREDICTIBILIDAD AMBIENTAL

Frente a este tipo de problemas, varios países avanzados han reformado profundamente sus sistemas de evaluación ambiental. Ya no se concibe el proceso como una caja negra burocrática ni como un juego de poder entre actores que pujan por imponer sus intereses. El paradigma de estos países es gobernanza anticipatoria con reglas claras.

Canadá, desde 2019, implementó la Impact Assessment Act, un modelo de evaluación integrada que no solo considera el impacto ambiental, sino también social, económico, cultural y sobre pueblos indígenas. Pero lo más relevante es cómo lo hace: establece etapas claras, plazos definidos, criterios técnicos públicos y procedimientos obligatorios de participación anticipada.

Todo proyecto debe pasar por una fase de planeamiento temprano, donde las comunidades y las agencias estatales identifican posibles riesgos antes de que el proyecto siquiera se formalice. Luego, un equipo técnico independiente realiza la evaluación. Y si el proyecto cumple con los estándares definidos, es aprobado. Si no, es rechazado o se propone su rediseño.

El sistema canadiense no es perfecto, pero ofrece certeza, legitimidad y eficiencia.

Por su parte, Noruega ha logrado algo aún más audaz: establecer una ventanilla única digital para el ingreso de proyectos, donde todas las agencias evalúan en conjunto bajo un protocolo común. También allí existen rangos predeterminados para variables como emisiones, uso del agua, distancia a zonas sensibles o afectación a biodiversidad. El proyecto que cumple con los márgenes definidos se aprueba automáticamente. El que no, se ajusta o se desecha.

Ambos países han entendido que el poder público no debe residir en la discrecionalidad, sino en la capacidad de diseñar reglas claras que todos entiendan y respeten.

III. UNA PROPUESTA PARA CHILE: EVALUACIÓN DE MÁRGENES OBJETIVADOS Y RESOLUCIÓN ANTICIPADA

Inspirados en estas experiencias, proponemos un modelo chileno de evaluación ambiental sustentado en dos pilares: el primero basado en el cumplimiento de los proyectos en el marco de márgenes preestablecidos de variables; el segundo, que todas aquellas dimensiones donde no será posible establecer márgenes cuantitativos de cumplimiento, sean de resolución anticipada.

1. Evaluación por variables regladas y márgenes conocidos

Se establece una lista de dimensiones claves (ambientales, territoriales, sanitarias, sociales, económicas) y para cada una se determinan variables cuantificables con rangos de aceptabilidad. Por ejemplo: emisión de material particulado por hectárea intervenida, consumo hídrico por unidad productiva, distancia mínima a zonas habitadas, entre otros.

Todo proyecto que, al ser medido por una agencia técnica independiente, se sitúe dentro de todos los márgenes, queda automáticamente aprobado.

Si alguna variable está fuera del rango, el proyecto se considera rechazado en ese aspecto, pero puede ser rediseñado y volver a presentarse.

Esto elimina la discrecionalidad, mejora la planificación del proponente, reduce el conflicto con las comunidades y agiliza la acción del Estado. El proyecto se convierte, en ese sentido, en un acto técnico regido por criterios previos, no por acuerdos forzados a última hora.

2. Resolución anticipada de las dimensiones no reglables

Hay dimensiones que no pueden ser evaluadas con este mecanismo automático: por ejemplo, los impactos sobre el valor espiritual o cultural de un territorio indígena, el significado patrimonial de un paisaje o la percepción social del riesgo.

En esos casos, se establece una acción anticipada vinculante. Por ejemplo, las comunidades indígenas deben ser convocadas al inicio del proceso, no al final. En esa instancia se establece si ejercerán o no el derecho a veto sobre el proyecto.

Si deciden no ejercer el veto, ese derecho se considera extinguido. Podrán negociar condiciones y beneficios, pero se excluye la paralización del proyecto posteriormente. Si ejercen el veto, el proyecto queda descartado tal como está.

Así se resuelve de forma clara, con anticipación, sin prolongar indefinidamente un conflicto que muchas veces emerge cuando ya se han invertido años y millones de dólares en estudios técnicos.

¿Para qué sirve la ley si no puede anticipar lo justo?

Un modelo de evaluación ambiental que no permite anticipar lo correcto es un modelo que ha perdido su esencia legal. No sirve ni a la justicia ambiental ni a la inversión responsable. Es solo una fuente de inestabilidad, sospecha y arbitrariedad.

Chile necesita transitar hacia un modelo de evaluación basado en márgenes predefinidos, evaluación técnica independiente y resolución anticipada de los conflictos complejos.

Solo así tendremos un sistema que proteja la naturaleza sin castigar al que actúa bien, que defienda los territorios sin anular la posibilidad de desarrollo, y que restaure la confianza en la capacidad del Estado para tomar decisiones con justicia, claridad y racionalidad.

IV. DETALLES DE LA PROPUESTA CHILENA: EVALUACIÓN POR MÁRGENES Y RESOLUCIÓN ANTICIPADA

Inspirados en estos modelos, proponemos que Chile implemente un sistema con dos componentes principales:

A. Evaluación técnica por márgenes objetivos

Se define una matriz nacional de dimensiones y variables con rangos aceptables, según zona y tipo de proyecto (imagen 1).

imagen 1

Dimensión	Variable	Rango aceptable (ejemplo)
Ambiental	Emisión de MP 10	< X µg/m³ diario
Hídrica	Consumos de agua por hectárea	<Y m³/día
Territorial	Distancia a zonas urbanas	>Z km
Biodiversidad	Afectación directa a especies	0 especies en peligro crítico

Un proyecto que cumpla con todos los rangos exigidos, verificados por dos agencias técnicas independientes, es aprobado automáticamente.

Si alguna variable está fuera de rango, se detiene el proceso para rediseño. No hay negociación, no hay discrecionalidad. Hay regla.

B. Resolución anticipada de las dimensiones no reglables

Algunas dimensiones no pueden ser evaluadas por umbrales técnicos:

Impacto sobre culturas indígenas

-Valor espiritual de un territorio

-Legado patrimonial o paisajístico

-Percepción social del riesgo

-Dimensiones asociadas a la seguridad objetiva

En esos casos se propone:

-Consulta temprana obligatoria con comunidades indígenas o actores relevantes.

-Derecho a activación anticipada de veto indígena: si no se ejerce en la etapa inicial, el proyecto no puede ser bloqueado después.

-Ventana de negociación con plazos fijos, para llegar a acuerdos de compensación o rediseño.

Esto transforma la relación con las comunidades: ya no son vistas como "obstáculo posterior", sino como actor con capacidad decisoria anticipada. Y todo esto dentro de un marco temporal y procedimental claro.

Para que este sistema funcione, el Estado chileno debe adoptar mecanismos técnicos y jurídicos de control interno y rendición de cuentas. Esto implica compromisos explícitos de desempeño institucional y herramientas legales eficaces. Es básico que haya plazos legales vinculantes y trazabilidad digital. Todo proceso de evaluación debe contar con plazos máximos definidos por ley, y una plataforma digital pública que muestre en tiempo real: El estado del expediente, las fechas de cada hito, las observaciones de cada organismo técnico y el responsable directo de cada etapa

Esto ya ocurre en países de referencia y en Chile permitiría cortar de raíz los retrasos arbitrarios y los silencios sin explicación.

Una de las formas más graves de daño institucional es el silencio, esto es, cuando el Estado no responde a tiempo, generando paralización de proyectos y generando un escenario de incertidumbre y desconfianza.

Proponemos un mecanismo ante el silencio, que se ve en la imagen 2.

imagen 2

Condición	Acción automática
Silencio en evaluación técnica (plazo vencido)	Aprobación condicional por el defecto, sujeta a revisión final en 30 días
Silencio retardado por parte de la misma entidad	Activación de revisión por Contraloría, informe explicativo de dimensiones no resuelta en máximo diez días a CGR y aprobación si la entidad de control define retraso injustificable. Si es justificable, se da un plazo definido para resolver y, de no cumplirse, se aprueba.
Silencio en variable no reglables (como derecho indígena)	Apertura obligatoria de mediación especial con facilitador externo

El silencio no puede ser ni premio ni castigo. Debe ser tratado como falla grave del sistema, corregible institucionalmente.

Los principios que deben regir para un futuro modelo de evaluación son la autoexigencia estatal y el control institucional, entendiendo que es su obligación satisfacer la cerrtidumbre del estado de derecho. Por esto, toda entidad pública evaluadora debe estar sujeta a: Indicadores públicos de desempeño (plazos cumplidos, resoluciones revertidas, participación efectiva), auditoría anual independiente (con informe al Congreso o al Consejo para la Transparencia), responsabilidad individual de funcionarios que incurran en negligencia sistemática. Así como se exige profesionalismo al proponente, también debe exigirse excelencia y diligencia al Estado evaluador.

La base conceptual es un principio que debe regir toda la operación: la ley debe anticipar lo justo. Chile no puede seguir operando con un sistema de evaluación ambiental que genera incertidumbre, arbitrariedad y conflicto. No podemos seguir llamando "protección ambiental" a un proceso que ni protege con eficacia ni permite actuar con certeza. El derecho existe para anticipar lo justo, no para improvisarlo en cada caso.

La politización de última instancia es un asunto que se puede evitar con precisión técnica. Pasa hoy que, si la semana anterior a la evaluación política hubo una crisis reputacional a nivel de empresas, entonces sí o sí se rechazará. En cambio, si hay bajo crecimiento económico y hay presiones a mejorar la inversión, se aprobará probablemente. No es entonces un sistema ajeno a la discusión coyuntural, sino todo lo contrario.

Lo que proponemos no es una flexibilización de las normas ambientales, sino su profesionalización profunda. Un sistema donde: Cada variable tenga un rango aceptable y conocido cuyo cumplimiento implique aprobación, cada actor sepa de antemano sus límites, cada conflicto sea abordado anticipadamente y con dignidad; y que cada decisión del Estado sea trazable, revisable y sujeta a responsabilidad.

Es hora de reemplazar la discrecionalidad por criterio, el miedo institucional por profesionalismo técnico, y la parálisis por gobernanza anticipatoria. Solo así la evaluación ambiental dejará de ser un campo minado y pasará a ser lo que siempre debió ser: una herramienta legítima para proteger la vida, la tierra y la convivencia democrática.

El sistema no debe tener una duración total de más de 365 días corridos. No es algo imposible. Esta propuesta deriva de muchísimas conversaciones con expertos y el estudio posterior de sus referencias. No hay ninguna razón que explique que el estado de Chile haya sido exitoso en muchas implementaciones de gestión y en este punto nos encontremos sin la capacidad de respetar el estado de derecho.

La 'permisología' no solo es un neologismo horrible, sino que es una ironía absurda: el sufijo 'logos' que incorpora es sencillamente una mala broma. No hay en nuestro sistema nada de ciencia en el diseño de la operación y su ineficiencia es tan irrefutable como inaceptable. Los parches que se han promovido y la apelación a mejoras de clima más que a diseño institucional solo coronan una de las vergüenzas institucionales de Chile.