



13/07/2009

**Proyecto de Ley que Modifica la Ley 19.300, creando el Ministerio del Medio Ambiente,
el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia Ambiental
(Boletín N° 5947-12)**

Minuta de Observaciones al Proyecto en Segundo Trámite Constitucional

Antecedentes

Desde 2005 y debido a diversas circunstancias relativas a conflictos ambientales e incumplimiento de la normativa ambiental, para Chile resultó ineludible iniciar un proceso de reforma a la institucionalidad ambiental vigente. Adicionalmente, la evaluación de desempeño ambiental que realizó la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) a petición del Estado chileno, formuló 52 recomendaciones en esta materia, sobre las cuales Chile debe avanzar.

La necesidad de reformar la institucionalidad ambiental fue asumida por la entonces candidata a la presidencia Michelle Bachelet como parte de su programa de gobierno y de los compromisos firmados con organizaciones ambientales en el Acuerdo Chagual. Desde que Bachelet asumió la presidencia de la República, Fundación Terram ha realizado un seguimiento a los compromisos de su Gobierno en materia de la Reforma a la Institucionalidad Ambiental. En este sentido, Terram ha mantenido una posición clara respecto a las debilidades de la actual institucionalidad ambiental y a la necesidad de una reforma, que permita generar un nuevo orden institucional, que por una parte separe las funciones de fomento productivo del rol que debe tener el Estado en la protección y conservación del patrimonio natural, y por otro eleve el nivel de la discusión en materia ambiental, mejorando la interlocución política y técnica.

Terram participó de la discusión parlamentaria del proyecto de Ley que creó el cargo de Ministro(a) de Medio Ambiente y, desde sus inicios, hemos dado seguimiento y participado de la discusión parlamentaria sobre el Proyecto de Ley que modifica la Ley 19.300, creando el Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia Ambiental (boletín N°5947). Este proyecto de Ley que ingresó a la Cámara de Diputados en julio de 2008 y fue aprobado por la Sala en su Primer Trámite Constitucional el pasado 5 de mayo de 2009. Actualmente se encuentra en Segundo Trámite Constitucional en el Senado.



A través del presente documento expresamos la opinión de Fundación Terram en relación al diseño institucional propuesto por el Gobierno (Ministerio, Servicio de Evaluación Ambiental y Superintendencia de Fiscalización Ambiental), las deficiencias de la propuesta original y las modificaciones incorporadas y aprobadas durante su discusión en la Cámara de Diputados. Nuestro objetivo es contribuir a mejorar la propuesta y apoyar desde el ámbito ciudadano el proceso de discusión parlamentaria de la reforma con la finalidad de que Chile pueda contar, en el corto plazo, con una institucionalidad ambiental efectiva y eficiente que le permita enfrentar los desafíos actuales y futuros en la materia. Esperamos que, tal y como ha sucedido hasta ahora, durante todo el proceso de discusión se invite a participar a las organizaciones de la sociedad civil, en especial a organizaciones ambientales y de conservación, así como académicos y demás actores vinculados con la temática, dando paso a una institucionalidad ambiental moderna que sea el reflejo de una sociedad más democrática y participativa.

Esta reforma debe significar un cambio sustancial en la institucionalidad ambiental y no limitarse a implementar cambios cosméticos, destinados únicamente a obtener un “cumplido” en la lista de exigencias de instituciones internacionales como la OCDE. En ello, existe una responsabilidad conjunta entre gobierno, Parlamento, empresas y sociedad civil, de manera de generar una discusión con altura de miras respecto a los distintos aspectos que aborda este proyecto de Ley, así como aquellos que no contempla y que resultan imprescindibles desde la perspectiva ambiental institucional.

Opinión de Terram

En términos generales, nos parece adecuado que la Reforma a la Institucionalidad Ambiental que actualmente se discute contemple la creación de un Ministerio de Medio Ambiente, de una Superintendencia de Fiscalización Ambiental y de un Servicio de Evaluación Ambiental independiente. Esto permitirá tener una institucionalidad de mayor jerarquía, con capacidad de formular una regulación integrada, definir políticas públicas en materia ambiental y elevar el nivel de la interlocución con los demás organismos sectoriales, así como avanzar en materia de fiscalización y mejorar sustancialmente el proceso de evaluación ambiental de los proyectos de inversión.

No obstante, nos parece que en la iniciativa propuesta por el Gobierno existen elementos que no se abordan en profundidad y otros que derechamente no están contemplados y que resultan absolutamente necesarios de incorporar si Chile realmente quiere contar con una institucionalidad ambiental moderna, capaz de enfrentar los desafíos actuales y futuros en la materia, así como mejorar sustancialmente la gestión ambiental.



A continuación se enumeran algunos aspectos generales que deben ser abordados con mayor profundidad en la reforma:

1. Participación ciudadana

En el ámbito de la Participación Ciudadana, a su llegada al Gobierno la Presidenta Michelle Bachelet señaló que la profundización de la democracia en Chile requería de nuevos canales y formas de participación ciudadana. Por ello, muy tempranamente anunció la puesta en marcha de la Agenda Pro Participación Ciudadana. Sin embargo, pese a que la legislación ambiental de 1994 es una de las pocas leyes en que el país incorpora procesos formales de participación ciudadana, la propuesta para una nueva institucionalidad ambiental presentada por el Ejecutivo no inaugura nuevos mecanismos ni canales de participación ciudadana dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). De hecho, salvo la incorporación de la participación ciudadana en el proceso de calificación ambiental de proyectos que ingresan como Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y en la etapa de Adenda de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), el Gobierno mantiene el modelo actual considerando la participación ciudadana sólo en términos informativos y consultivos, y no avanza en términos de involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones, lo que significaría un avance sustantivo en términos de legitimizar las decisiones en materia ambiental.

No obstante, reconocemos y valoramos la incorporación durante la discusión en la Cámara de Diputados de la participación ciudadana informativa, consultiva y resolutive para la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de las políticas, planes y programas, así como la incorporación del mecanismo de denuncia ciudadana en el proceso de fiscalización.

Pero, además de ello, Chile requiere ampliar y profundizar la discusión en términos de participación ciudadana, avanzando desde un proceso meramente informativo y consultivo, hacia una participación resolutive, permitiendo así mejorar en el ámbito de la distribución del poder. Dada la experiencia acumulada a través de la legislación ambiental y teniendo en cuenta los crecientes conflictos ambientales a raíz de la toma de decisión entorno a la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, consideramos oportuno que la nueva institucionalidad avance en este sentido.

Un aspecto que debería abordar con mayor profundidad esta reforma es la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos y ciudadanas, reforzando los mecanismos e instrumentos para la participación ciudadana y apoyando la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, en especial de las organizaciones locales, en la formulación de planes y normas y, en general, para hacer frente a proyectos productivos que potencialmente afecten o puedan dañar ecosistemas vulnerables y/o actividades que desarrollan comunidades locales.



Una de las debilidades relevantes de la actual institucionalidad -base de los conflictos ambientales y origen de la sensación de indefensión y frustración de la ciudadanía frente a la autoridad y/o a las grandes empresas-, está relacionada con la desigualdad de condiciones en las que las comunidades locales deben enfrentar los procesos de participación ciudadana en el SEIA. Es por ello que resulta indispensable que esta iniciativa incorpore el principio de igualdad de derechos en los procedimientos administrativos, así como mecanismos para la resolución de conflictos, y aborde de manera adecuada problemas como, por ejemplo, la negociación incompatible (pago que hacen las empresas a las comunidades u organizaciones durante el proceso de calificación ambiental).

2. Servicio de Evaluación ambiental y proceso de calificación

En relación al proceso de calificación ambiental de los proyectos de inversión, uno de los temas que ha estado constantemente en el centro de la polémica es el mecanismo mediante el cual se aprueban o rechazan los proyectos. De hecho, esta es la principal causa y motor de la reforma a la institucionalidad ambiental en relación al actual Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y origen de numerosos conflictos a lo largo de todo Chile.

En este sentido, podemos decir que la propuesta presentada por el Gobierno es débil e incompleta, ya que no resuelve una cantidad importante de problemas que han estado en el debate público de los últimos años tales como: unicidad de proyectos, efectos sinérgicos, ampliaciones de proyecto vía declaración de impacto ambiental, regularización ambiental de los proyectos, etc. Pero, además de discutir mejoras específicas a la legislación, se hace necesario definir en la reforma propuesta si las decisiones en esta materia se tomarán con un criterio eminentemente técnico, sólo político o serán una mezcla de ambos. Esto debido a que en la legislación vigente el predominio del factor político en el órgano encargado de aprobar o rechazar los proyectos ha estado en el centro de la discusión y ha perjudicado sustancialmente la actual institucionalidad, socavando sus bases y debilitándola ante la opinión pública, hasta transformarla en un sistema poco creíble y poco confiable.

Por ello, parece adecuado regular claramente las condiciones bajo las cuales un proyecto ingresa a evaluación ambiental ya sea como estudio o declaración de impacto ambiental, así como las atribuciones que tienen las instituciones públicas para emitir opinión técnica y/o política. En este sentido, parece del todo necesario realizar una revisión profunda de éstas para que bajo la nueva institucionalidad ambiental se generen mecanismos que permitan recuperar la confianza en el sistema. Por ello, nos parece necesario que exista un mecanismo que separe las instancias técnicas de las políticas que aprueban y/o rechazan un proyecto en calificación ambiental. Debe existir una instancia técnica encargada de evaluar proyectos que, desde cada uno de los servicios públicos sectoriales, estudien y emitan informes fundamentados respecto a su ámbito de competencia, los que determinarán una aprobación o rechazo técnico. Y por otra



parte, debe existir una instancia política, separada e independiente de la técnica, que tenga la posibilidad de cambiar la decisión técnica por razones de orden político, y que en caso de hacerlo, asuma la responsabilidad ante eventuales problemas, aun cuando los funcionarios hayan cesado en sus funciones. Es decir, una decisión que desde nuestra perspectiva puede ser cambiada por la autoridad política mediante la votación de un cuerpo colegiado, siempre y cuando fundamente y asuma la responsabilidad de su decisión.

3. Servicio de Conservación de la Biodiversidad y áreas protegidas

Un aspecto que resulta clave para la protección del patrimonio natural y los recursos naturales, es que la nueva institucionalidad ambiental contribuya significativamente a separar las funciones de fomento productivo de las de conservación, hoy alojadas juntas en varios servicios públicos. Sin embargo, la iniciativa legal propuesta por el Gobierno evita abordar este tema en profundidad.

A pesar que desde el inicio de la discusión de la reforma, la Ministra de Medio Ambiente y su equipo plantearon la necesidad de establecer esta división de funciones entre servicios públicos que se preocupan del fomento productivo y el Ministerio del Medio Ambiente, entidad que debería ser la encargada de velar por el resguardo del patrimonio natural de Chile, esto no quedó debidamente expresado en la propuesta final del Ejecutivo. De hecho, uno de los aspectos centrales que permitiría resolver este conflicto, como lo es la creación de un Servicio de Conservación de la Biodiversidad y Áreas Protegidas, fue omitido por el Gobierno del texto enviado al Parlamento. La discusión y tramitación de este proyecto debe reponer la idea original y el compromiso de la Presidenta Bachelet de crear una institución destinada a proteger las áreas silvestres públicas y privadas, acuáticas y terrestres.

4. Otros temas

Considerando que durante el año 2008 la máxima autoridad ambiental del país presentó la Estrategia Nacional de Cuencas Hídricas –compromiso ambiental de la Presidenta- resulta inexplicable que la propuesta del Ejecutivo no aborde su vinculación con este nuevo instrumento de gestión ambiental. Asimismo, resulta inexplicable que el proyecto no incorpore temas de ordenamiento territorial. Esto, considerando que el origen de los conflictos socioeconómico-ambientales está en el uso del territorio –quién decide qué se hace en cada lugar. Por ello, consideramos relevante que la propuesta agregue el ordenamiento/planificación territorial en base a las vocaciones de usos del territorio.

Además, nos preocupa que este Proyecto de Ley cuente con todos los recursos necesarios, tanto técnicos como financieros, para dar cumplimiento a cada una de las tareas mencionadas.



Por ello, proponemos que esta Ley incorpore, además del traspaso de los recursos con los que actualmente opera la CONAMA, una partida presupuestaria adicional que le permita funcionar adecuadamente.

Finalmente, en virtud de las Convenciones Internacionales firmadas y ratificadas por Chile y considerando que este proyecto de Ley es una modificación a la Ley 19.300, resulta necesario revisar algunas de las definiciones del Art. 2º e incorporar ciertos conceptos y definiciones que no están considerados actualmente en la Ley, de manera de compatibilizar la legislación nacional con los tratados internacionales. Algunas de ellos son: contaminación, biodiversidad, patrimonio natural, conservación, áreas protegidas.

En base a los lineamientos expuestos, realizamos un análisis y crítica del Proyecto de Ley que actualmente se discute en la Comisión de Medioambiente del Senado y proponemos algunos puntos que debieran ser abordados en la discusión de esta Ley.

P R O Y E C T O D E L E Y:

Análisis de la Propuesta:

I. Ministerio de Medio Ambiente

La orgánica propuesta en el Artículo 75 le resta importancia a temas tan relevantes como el Cambio Climático, los Recursos Naturales, la Biodiversidad y la Participación Ciudadana. Al menos los dos primeros deberían ser subsecretarías o departamentos más importantes en la jerarquía que los otros. En cuanto a la participación ciudadana, esta debería ser un departamento con dedicación exclusiva al tema y no mezclarlo con educación ambiental, pues esto le baja su importancia. Además, debiera incorporarse a la estructura una unidad de apoyo a las comunidades.

El Artículo 77 define la existencia de un **Consejo Consultivo** del Ministerio del Medio Ambiente, presidido por el Ministro del Medio Ambiente, tal y como lo conocemos actualmente. Hasta ahora, estos Consejos han operado como entidades que cumplen un mero trámite formal de participación ciudadana. Desde nuestra perspectiva debiera reestructurarse la composición y función del Consejo Consultivo Nacional y de los consejos regionales, de manera de ser realmente una entidad que asesore al Ministro/Gobiernos Regionales en materias ambientales. Debe estar conformado por personas que provengan de diversos sectores y no por representantes gremiales, tener una interlocución directa con la entidad que requiere su asesoría y estar conformado por una mayor cantidad de sectores. En la actualidad, estos Consejos carecen de sentido y más bien funcionan como entes desarticulados cuya opinión no



tiene ninguna relevancia, no interlocutan entre sí ni con sus supuestos asesorados. Más aún, todas aquellas decisiones ambientales de importancia para el país no han sido discutidas al interior de estos consejos, por ejemplo: Reforma a la Institucionalidad Ambiental, Estrategia Nacional de Cuencas Hidrográficas, Plan de Acción de Cambio Climático.

En la propuesta en discusión no se explicita cuál y cómo será la relación del Ministerio con las nuevas **Unidades de Medioambiente, Aseo y Ornato en las municipalidades**. En ningún momento se menciona si estas unidades contarán con los recursos técnicos, financieros y humanos para desempeñar la serie de funciones que le encomienda esta Ley, así como tampoco de dónde provendrán estos recursos.

La propuesta realizada por el Gobierno **no se hace cargo de los conflictos ambientales**, tanto de los que surgen dentro del SEIA como aquellos que se dan producto de otros problemas, como por ejemplo procesos de dictación de normas o la contaminación.

El **Consejo de Ministros para la Sustentabilidad** fue incorporado durante la discusión del proyecto en la Cámara de Diputados y no tiene una clara relación con la propuesta original. Además, este Consejo de Ministros no tiene una misión clara, y en descripción de sus atribuciones y funciones confunde temas de desarrollo sustentable con las atribuciones que son propias del Ministerio de Medio Ambiente. Debido a la falta de claridad de su misión y ámbito de competencia en relación a la sustentabilidad, pareciera que este Consejo se convierte en el reemplazo del Consejo de Ministros actual, es decir, en un órgano directivo. En nuestra opinión, este Consejo le resta fuerza al Ministerio y al cargo de Ministro de Medio Ambiente, ya que establece funciones para este Consejo que deberían recaer sólo en el Ministro del Medio Ambiente, como es el caso de las siguientes:

- Art. 72 c) Proponer al Presidente de la República la creación de las Áreas Protegidas del Estado, que incluye parques y reservas marinas, así como los santuarios de la naturaleza y de las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos;

Desde nuestra perspectiva la creación de estas áreas, así como de un sistema que las administre, debería ser definida por el Servicio de Conservación de la Biodiversidad y Áreas Protegidas en base a la información científica disponible. En tanto, las políticas y planes de acción deberían ser elaborados por el Ministerio del Medio Ambiente e implementados por dicho Servicio. No es posible que ministros sectoriales que velan por el fomento productivo, continúen definiendo las políticas de conservación y protección del patrimonio natural. Esto es un despropósito ya que evidentemente tenderán a favorecer la utilización de los recursos naturales por sobre la conservación, por ejemplo, en energía, minería, obras públicas, etc.



- Art. 72 e) Pronunciarse sobre los criterios y mecanismos en virtud de los cuales se deberá efectuar la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, a que se refiere el artículo 26 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente;

La participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental no existe ahora y se crea en esta Ley. En ese sentido debería regirse por los mismos mecanismos que la participación ciudadana en los Estudios de Impacto Ambiental y no quedar al arbitrio de ministros cuya motivación es el fomento productivo y no la participación ciudadana o el cuidado del patrimonio natural.

- Art. 72 f), g) Pronunciarse sobre los proyectos de ley y actos administrativos que se propongan al Presidente de la República, cualquiera sea el ministerio de origen, que contenga normas de carácter ambiental señaladas en el artículo 70.

Las normas de carácter ambiental deben ser facultad del Ministerio del Medio Ambiente. De lo contrario, seguimos manteniendo el modelo coordinador de CONAMA y persiste la contradicción en los organismos del Estado entre promover el fomento productivo y la extracción de recursos naturales versus el cuidado del patrimonio natural. No es posible que sean estos ministros los que deciden las normas de carácter ambiental. La idea de un Ministerio de Medio Ambiente, justamente es que vele por la protección de los recursos naturales de Chile y al menos intente equilibrar las fuerzas entre el fomento productivo, la protección de los recursos naturales y el resguardo del bien común

II. Servicio de Evaluación Ambiental

Es de público conocimiento el cuestionamiento y las críticas a la figura de las actuales **COREMAS**, tanto por su composición como por su forma de funcionamiento. Sin duda, uno de los temas que concita mayor atención en la presente Reforma ha sido la forma en que se calificarán proyectos en el futuro Servicio de Evaluación Ambiental. La Comisión de Seremis propuestas por el Ejecutivo no satisfizo a los legisladores, lo que significó que este artículo (el N° 86) fuera rechazado en la Cámara de Diputados. Por ello, durante esta etapa de discusión parlamentaria es necesario concordar tanto en composición como en funcionamiento esta entidad, la que debe dar las garantías necesarias de manera de legitimar y dar credibilidad el proceso de evaluación de los proyectos, hoy en día tan desprestigiado.

El ingreso de proyectos al Servicio de Evaluación Ambiental debería ser mucho más riguroso, especificando aún más las condiciones de admisibilidad para proyectos que se califican vía estudio y aquellos que lo hacen vía declaración. Los errores cometidos por funcionarios públicos en el proceso de admisibilidad de proyectos deberían ser sancionados.



Las **resoluciones de calificación**: la normativa que la define se encuentra en el título relativo al Servicio de Evaluación Ambiental y en los artículos 9, 9 bis y 9 ter del proyecto de ley.

La aprobación o rechazo de proyectos en calificación ambiental, tanto para los estudios de impacto ambiental como para las declaraciones de impacto ambiental, se debe hacer mediante un mecanismo público y transparente, que diferencie lo técnico de lo político. Es decir, los servicios públicos con competencias en el tema deben evacuar un informe técnico que debe quedar consignado en un documento consolidado breve, que debe estar a disposición de los interesados al menos durante 10 días hábiles antes que los organismos políticos, las Coremas, se pronuncien. Las autoridades políticas pueden eventualmente no votar en consecuencia al pronunciamiento técnico, pero este voto debe ser fundado y dar garantías de que se está cautelando por el bien común. En caso contrario, el proceso se dará por viciado y/o de aprobarse un proyecto que causa impactos negativos, las autoridades deben asumir su responsabilidad aunque hayan cesado en sus funciones.

Dentro de los temas no resueltos por la actual propuesta en discusión están los siguientes temas:

Unicidad de proyectos: qué pasa cuando para la realización de un proyecto, éste se compone de dos o más partes que por separado no constituyen el proyecto. En este caso, sea uno o más los titulares de los proyectos, estos deberían ser evaluados como uno sólo. Por ejemplo, una central de generación eléctrica y su línea de transmisión.

Evaluación sinérgica de proyectos: es decir la evaluación de la suma de los efectos en un área determinada por la entrada en operación de un nuevo proyecto. El actual sistema considera a cada uno de los proyectos en calificación ambiental como único y sin efectos sumatorios a las actividades ya existentes en un área determinada.

El artículo 15 establece que la calificación de urgencia para la evaluación será realizada por el Director Ejecutivo a petición del interesado (hay que tener en cuenta que esto significa que los períodos de tramitación del proyecto son más breves). La tramitación de urgencia de un proyecto debe ser responsabilidad de la autoridad ambiental y sólo debería ser otorgada cuando la autoridad considera que es necesario establecer una tramitación rápida a raíz de una catástrofe o una urgencia.

La propuesta en discusión no contempla mecanismos para regularizar ambientalmente aquellos proyectos que no han pasado por el SEIA, por ejemplo, plantas de celulosa, planteles de animales.

La propuesta debería contemplar criterios más rigurosos para la evaluación de modificaciones y/o ampliaciones a los proyectos, de manera de considerar los impactos ambientales del



proyecto en su conjunto. Actualmente, proyectos que han ingresado como EIA realizan modificaciones sustanciales a través de DIA (por ejemplo, Guacolda III).

Revisar el Artículo 10, relativo a los proyectos que ingresan al SEIA (forestales, acuicultura).

El proyecto de ley no se hace cargo de la necesidad de apoyo técnico y/o financiero a las organizaciones locales para efectuar adecuadamente las observaciones ciudadanas.

No incorpora PAC Resolutiva en el SEA.

La propuesta no se hace cargo de regular las negociaciones incompatibles entre titular y afectados durante el proceso de evaluación/mediación de conflictos.

Artículo 13 bis.- Los proponentes deberán informar a la autoridad ambiental si han establecido, antes o durante el proceso de evaluación, negociaciones con los interesados con el objeto de acordar medidas de compensación o mitigación ambiental. En el evento de existir tales acuerdos, éstos no serán vinculantes para la calificación ambiental del proyecto o actividad.

Este artículo debe ser rechazado ya que no es posible aceptar que se establezcan compensaciones o mitigaciones en medio de un proceso de calificación ambiental. Es deber del Estado, proteger el patrimonio de todos los chilenos, velar por que exista un adecuado proceso de participación ciudadana informada y velar por un medio ambiente libre de contaminación. Por tanto, cualquier negociación sólo puede realizarse una vez concluido el proceso de calificación; las negociaciones compensatorias deben ser mediadas por la autoridad ambiental y sólo pueden comprender aspectos ambientales o sanitarios que tengan que ver con los impactos que genera el proyecto. Además de ello, si se establece que existieron negociaciones durante el proceso, éste debe declararse viciado e impedirle al proponente presentar un proyecto de las mismas características en la misma zona.

Revisión de RCA del proyecto por oficio o petición del titular, no a petición de la ciudadanía. En el actual proyecto se establece que sólo el titular tiene la facultad de solicitar la revisión de la RCA, cuestión que se contrapone con el principio de igualdad ante la ley.

Revisión del área de influencia del proyecto por oficio o a petición del titular, no a petición de la ciudadanía. La ciudadanía debería poder solicitar mediante los mismos mecanismos que el titular la revisión del área de influencia de un proyecto

En la actual propuesta no quedan bien explicitados los mecanismos mediante los cuales las comunidades y/o la ciudadanía en general pueden presentar un recurso de reclamación cuando hay rechazo, aprobación y/o condiciones para un proyecto.



Artículo 20, que define el mecanismo de reclamación.

Las reclamaciones ante el rechazo de un proyecto vía Estudio de Impacto Ambiental no deberían ser absorbidas por un consejo con ministros sectoriales predefinidos. En todo caso, todo el proceso de reclamación debería ser de público conocimiento y escuchar a todas las partes involucradas.

III. Superintendencia

No queda clara la definición de la estructura nacional y regional de esta institución.

No especifica cómo se realizará la coordinación con la fiscalización sectorial.

No especifica si la Superintendencia será la entidad encargada de fiscalizar las Normas de Calidad y de Emisión.

La propuesta de ley en discusión no especifica si esta será la entidad que se hará cargo del seguimiento y monitoreo a las Zonas Latentes y Saturadas.

IV. Definiciones y conceptos

Se debe revisar el artículo N° 2 de la Ley 19.300, de manera de incorporar y modificar algunos de los conceptos y definiciones presentes en nuestra ley, así como armonizarlos con las definiciones incorporadas en tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile.

Ejemplo de conceptos que debieran ser revisados:

- Contaminación, sólo se define en términos de la regulaciones vigentes/normas (no hay alusión a las sustancias no normadas nocivas para la salud humana, de las especies y ecosistemas)
- Biodiversidad, no incorpora la diversidad de genes ni la cultural
- Áreas protegidas y los diferentes tipos reconocidos en la legislación chilena



V. Biodiversidad y Áreas Protegidas

Es urgente contar con una institucionalidad encargada de la preservación, conservación y mantenimiento y recuperación del patrimonio natural (especies y ecosistemas), de manera de ordenar bajo una sola institucionalidad todos los tipos y categorías de áreas silvestres que existen. En la actualidad el sistema de Evaluación de Impacto Ambiental reconoce 17 categorías de áreas silvestres.

Esta institucionalidad debe hacerse cargo de la política, estrategia y plan de acción de la biodiversidad de manera efectiva y eficiente, así como de hacer prevalecer los convenios y tratados suscritos por Chile en esta materia. Adicionalmente, es necesario avanzar en la creación de nuevas Áreas Silvestres Protegidas, especialmente acuáticas, marinas y humedales.

Las metas de la CBD y de la propia Estrategia Nacional de Biodiversidad plantean poner bajo protección, en áreas protegidas, a lo menos un 10% de la superficie de los ecosistemas presentes en el país para el año 2010. En relación a ecosistemas marinos, actualmente sólo el 0,03% se encuentra protegido en alguna categoría, como parques, reservas o AMCP.

En tanto, el SNASPE no existe legalmente (ley 18.362), sólo es terrestre, y según la OCDE la proporción protegida es inferior al 5% para 4 de los 8 tipos de paisajes terrestres (desierto, matorrales, bosques caducos y estepas patagónicas).

El SEIA contempla que deben ingresar al sistema 17 categorías de áreas protegidas, entre las cuales se encuentran los Parque Nacional, Reserva Nacional, Reserva de Regiones Vírgenes, Monumento Natural, Santuario de la Naturaleza, Parque Marino, Reserva Marina, Área Marina y Costera Protegida.

A pesar de las recomendaciones de la OCDE en materia de protección y conservación de la biodiversidad y el compromiso asumido por la Presidenta Bachelet, el proyecto actualmente en discusión no aborda la necesidad de la creación de una institucionalidad que reúna la gran diversidad de formas jurídicas actualmente dispersas en la legislación chilena y concentre las competencias de administración en un Servicio de Conservación, Biodiversidad y Áreas Protegidas.



Artículo Octavo Transitorio: Dentro del plazo de un año desde la publicación de esta Ley, los Ministros del Medio Ambiente y de Agricultura deberán formular y presentar al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, una propuesta de rediseño de la institucionalidad en materia de Biodiversidad y Áreas Protegidas, así como en el ámbito forestal.

- Este artículo no resuelve la necesidad de avanzar en la creación de un servicio de conservación de la biodiversidad y áreas silvestres protegidas. Es urgente la creación de este servicio.

- Deja la decisión final de la propuesta en manos del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad -sin ninguna participación de la sociedad civil-, conformado por ministros cuyas carteras tienen como objetivo central el fomento productivo y no la protección del patrimonio natural.

- La propuesta no compromete ni mecanismos que garanticen un proceso participativo y transparente para la generación de una propuesta, ni plazos para que sea ingresada al Parlamento.

- Posterga la decisión sobre la creación del Servicio hasta el próximo gobierno, con lo que se consolida un nuevo incumplimiento del programa de gobierno de Bachelet.



Resumen de los temas que Terram propone que deben ser revisados en el proceso de discusión parlamentaria:

Participación Ciudadana

- Garantizar la igualdad ante la ley entre el proponente y la ciudadanía (revisión de RCA, reclamación)
- Sentido de la participación ciudadana (informativa, consultiva, resolutive)
- Entregar instrumentos e insumos para la participación (fondo de asesoría a las comunidades)
- Mediación en conflictos ambientales
- Regular las negociaciones incompatibles en el SEIA y procesos normativos

Consejo de Ministros para la Sustentabilidad

Su misión debiera ser definir criterios de sustentabilidad para el país. Por ende, en su conformación se debieran equilibrar aquellos ministerios que tienen competencia ambiental, social y económica.

Las políticas ambientales deben ser privativas del Ministerio de Medioambiente y no necesariamente contar con el visto bueno de este Consejo. Esto incluye la definición de la institucionalidad en materia de biodiversidad y áreas protegidas y la participación ciudadana en las DIA.

Coremas o Comisión de Seremis

Al definir las COREMAS, o más bien el órgano encargado de visar ambientalmente los proyectos de inversión, debiera pensarse en separar la decisión técnica (cumplimiento de la normativa ambiental) de la decisión política. La decisión técnica debe basarse en los informes de los organismos sectoriales con competencia ambiental, mientras que la decisión política, en caso de ser distinta a la técnica, debe significar asumir responsabilidad frente a la ciudadanía y el país.

Es necesario pasar a una estructura que responda a los intereses regionales, y conforme a este criterio definir quiénes participan.



Evaluación sinérgica de proyectos, es decir cuando se propone el desarrollo de un proyecto en una zona donde hay otros proyectos que ya están causando impactos y por tanto su aprobación puede causar un daño mayor a la población o los ecosistemas.

Un mecanismo que permita **regularizar proyectos** que no han pasado por el sistema de evaluación de impacto ambiental, por ejemplo, las plantas de celulosa.

La prohibición de parcelar proyectos industriales, cada ampliación debe ingresar como un todo al sistema de evaluación de impacto ambiental.

Negociaciones incompatibles en el SEIA.

Revisión e incorporación de definiciones y conceptos.

Servicio de conservación de la biodiversidad y áreas silvestres protegidas .