



Reforma a la Institucionalidad Ambiental Aspectos fundamentales para la discusión legislativa

SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL Y SERVICIO DE EVALUACION AMBIENTAL

La creación de un Servicio de Evaluación Ambiental como institución independiente del futuro Ministerio de Medio Ambiente resulta del todo necesario, especialmente si se considera que una parte importante de los problemas que hoy presenta la institucionalidad ambiental vigente están relacionados con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) que establece la ley N° 19.300. 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 una de las principales causas y motor de la reforma a la institucionalidad ambiental, además del origen de numerosos conflictos a lo largo de todo Chile. Por ello, es necesario que se ponga la mayor atención al rediseño del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La propuesta presentada inicialmente por el Gobierno era débil e incompleta, ya que no resolvía una cantidad importante de problemas que han estado en el debate público de los últimos años. Además de discutir mejoras específicas a la legislación, se hace necesario definir si las decisiones en esta materia se tomarán con un criterio eminentemente técnico, sólo político o una mezcla de ambos. 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 credibilidad de la actual institucionalidad, socavando sus bases y debilitándola ante la opinión pública, hasta transformarla en un sistema poco creíble y poco confiable.

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. Por ello, 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 propuesta 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 las disposiciones respecto a esta entidad, tanto en composición como en funcionamiento, de manera de dar las garantías necesarias para legitimar y otorgar credibilidad al proceso de evaluación de los proyectos, hoy en día tan desprestigiado.

En opinión de Fundación Terram, otro tema relevante que permitiría recuperar la credibilidad en el sistema es que el ingreso de proyectos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental fuera mucho más riguroso, especificando de mejor manera las condiciones de admisibilidad para proyectos que se califican vía estudio y aquellos que lo hacen vía declaración. Los errores cometidos en la admisibilidad de proyectos debieran ser sancionados.

Resoluciones de calificación: la normativa que las 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 claramente lo técnico de lo político. Los servicios públicos competentes deben evacuar un informe técnico y junto con ello, elaborar un documento breve donde quede consignada la opción de cada servicio público, el que debe ser puesto a disposición de los interesados al menos durante 10 días hábiles antes que los organismos políticos -las Coremas- se pronuncien sobre el proyecto en evaluación. Paralelamente, debe existir una instancia política, separada e independiente de



la técnica, que excepcionalmente tenga la posibilidad de cambiar la decisión técnica por razones de orden político, y que en caso de hacerlo, asuma la responsabilidad ante el país frente a eventuales problemas, aun cuando los funcionarios que hayan tomado esa decisión hubieran cesado en sus funciones. Es decir, debe ser posible modificar una decisión técnica por razones políticas mediante la votación de un cuerpo colegiado, siempre y cuando éste fundamente y asuma la responsabilidad de su decisión; este voto debe ser fundado y dar garantías de que se está cautelando el bien común.

La propuesta de Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no resuelve varios problemas relevantes, que han sido motivo de análisis y discusión en distintos momentos por parte de los interesados. Entre estos se encuentran:

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

Evaluación sinérgica de proyectos: es necesario hacer la evaluación de la suma de los efectos en un área determinada por la entrada en operación de un nuevo proyecto, que se suma a los que ya están en marcha en la misma área. El actual sistema considera a cada uno de los proyectos en calificación ambiental como único y sin efectos sumatorios respecto a las actividades ya existentes en una zona determinada.

El artículo 15 establece que la **calificación de urgencia** para la evaluación será realizada por el Director Ejecutivo a petición del interesado; esto implicará que los períodos de tramitación del proyecto serán 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, plantas de procesamiento de animales y otros, que han iniciado su funcionamiento antes de la vigencia del actual sistema.

Es necesario contemplar criterios más rigurosos para la evaluación de **modificaciones y/o ampliaciones de proyectos**, de manera de considerar los impactos ambientales del proyecto en su conjunto. Actualmente, la legislación permite que ciertos proyectos que han ingresado como EIA realicen modificaciones sustanciales a través de DIA (por ejemplo, Guacolda III). Además, una serie de proyectos han ingresado parte de sus procesos vía DIA, especialmente proyectos de transporte o acopio de desechos de faenas mineras.

Poner en discusión esta reforma también implica que es posible revisar algunos puntos no considerados en ella, por ejemplo, el Artículo 10, relativo a los proyectos que ingresan al SEIA (forestales, acuicultura).

Gran parte de los conflictos ambientales radican en la inequidad que presenta el actual sistema, en el cual las comunidades locales no cuentan con capacidades técnicas, humanas o financieras para hacer frente a grandes proyectos de inversión y presentar observaciones en la forma que exige la ley. El proyecto de Reforma no se hace cargo de la necesidad de apoyo técnico y financiero a organizaciones locales para efectuar adecuadamente las observaciones ciudadanas, y tampoco incorpora la participación ciudadana resolutive en el SEIA.

Otro aspecto de la mayor importancia es regular las **negociaciones incompatibles** entre titular y afectados durante el proceso de evaluación/mediación de conflictos. El proyecto propuesto establece:



- 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, pues **no es posible aceptar que se establezcan compensaciones o mitigaciones durante el proceso de calificación ambiental**. Es deber del Estado proteger el patrimonio natural y ambiental de todos los chilenos, resguardar el bien común y velar por que exista un adecuado proceso de participación ciudadana informada. Por ello, 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 relacionados con los impactos que genera el proyecto. Si se establece que existieron negociaciones durante el proceso, éste debe declararse viciado e impedir al proponente presentar un proyecto de las mismas características en la misma zona.

Tanto la ciudadanía como el proponente, mediante los mismos mecanismos, deben tener la facultad de solicitar la **revisión de una Resolución de Calificación de Ambiental (RCA)**, al igual que el área de influencia del proyecto. Finalmente, en la actual propuesta no queda bien explicitado el mecanismo mediante el cual las comunidades y/o la ciudadanía en general pueden presentar recursos de reclamación frente al rechazo, aprobación y/o condiciones para un proyecto.

Indicaciones a Proyecto de Ley:

Del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

1- **Art. 9** Agréguese en el inciso 3° después de Comisiones de Evaluación, “de organizaciones locales”.

2- **Art. 9 bis.** Reemplácese por el siguiente: “La comisión a la cual se refiere el Artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, deberán calificar o rechazar un proyecto o actividad sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sólo en virtud del informe consolidado de evaluación, el que contendrá todos los pronunciamientos ambientales de los organismos con competencia que participaron en la evaluación, una adecuada evaluación técnica y respuestas de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados, así como la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto.

“El incumplimiento a lo señalado en el inciso anterior se considerará vicio esencial del procedimiento de calificación ambiental.

“Excepcionalmente, la comisión establecida en el Artículo 86 o el Director Ejecutivo, en su caso, podrá calificar o rechazar un proyecto o actividad sin atenerse a lo señalado en el informe consolidado de evaluación o a los informes de los servicios públicos. Esta facultad sólo podrá ser ejercida cuando se trate de proyectos que por su importancia para el país lo justifiquen, para lo cual se deberá respaldar la decisión con informes técnicos ambientales independientes emanados de instituciones contratadas para tales efectos, en los cuales se justifique la adopción de esa decisión excepcional”.

3- **Art. 10. Letra e)** Agréguese a continuación de la frase “que puedan afectar áreas protegidas” la frase “o identificadas como sitios prioritarios para la conservación”.

4- **Art. 10 h)** Agréguese después de inmobiliarios, “o ampliaciones o modificaciones de estos”.



- 5- **Art. 10 l)** Agréguese después de animales “o ampliaciones y modificaciones de estos” .
- 6- **Art. 10. letra m)** Reemplácese por el siguiente: “Proyectos de desarrollo, plantaciones forestales o explotación forestales, en terrenos cubiertos de bosque nativo, industrias de celulosa, pasta de papel y papel, plantas astilladoras, elaboradoras de madera y aserraderos, todos de dimensiones industriales; o ampliaciones o modificaciones de estos” .
- 7- **Art. 10 n)** Agréguese después de hidrobiológicos “o ampliaciones o modificaciones de estos” .
- 8- **Art. 10 p)** Agréguese después de la palabra “oficial”, “concordantes con los fines de conservación definidos en áreas silvestres protegidas” .
- 9- **Art. 11. b)** Eliminar la palabra “renovable” .
- 10- **Art. 11 d)** Agréguese después de la palabra protegidas “sitios prioritarios para la conservación, humedales y glaciares” .
- 11- **Art. 11** Agréguese el siguiente literal: “g) Alteración de sitios que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético, científico, de la conservación y, en general, los pertenecientes al patrimonio natural” .
- 12- **Art. 11 bis** Reemplácese el inciso segundo por el siguiente: “No se aplicará lo señalado en el inciso anterior cuando el proponente acredite que el proyecto o actividad corresponde a uno cuya ejecución se realizará por etapas o correspondan a diferentes proyectos o actividades no relacionados con el proyecto o actividad en evaluación” .
- 13- **Art. 11 bis** Agréguese el siguiente inciso: “Los proyectos que se realicen por etapas deberán en cada una de sus fases ser sometidos en su conjunto al sistema de evaluación de impacto ambiental” .
- 14- **Art. 11 ter** Agréguese después de ambiental la siguiente frase “aunque sean de proponentes distintos” .
- 15- **Art. 11 quater** Agréguese el siguiente inciso “2° En caso de modificarse un proyecto o actividad que cuenta con el certificado señalado en el Art.ículo 24, el proponente deberá ingresar la modificación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, debiendo la evaluación realizarse por la misma vía que el proyecto original, ya sea declaración o estudio” .
- 16- **Art. 11** Agréguese el siguiente Artículo: “Las ampliaciones de proyectos que ingresen al sistema de evaluación de impacto ambiental y cuyas primeras fases no hayan sido calificadas ambientalmente por ser anteriores a la existencia del sistema, deberán presentar un estudio de impacto ambiental para el conjunto de actividades productivas que desarrollan” .
- 17- **Art. 12** Agréguese entre las letras c) y d) una letra nueva “Un listado de todas las organizaciones, grupos y/o asociaciones que se encuentran dentro del territorio que afectará el proyecto, además de un listado detallado de los medios de comunicación existentes en la zona, definiendo a través de cuales se dará a conocer el proyecto” .
- 18- **Art. 12** Agréguese una nueva letra h) “Un plan de cierre de faenas, desmantelamiento y mitigación de los impactos ambientales del proyecto cuando éste haya concluido su vida útil” .
- 19- **Art. 12 bis** Agréguese entre las letras c) y d) una letra nueva “Un listado de todas las organizaciones, grupos y/o asociaciones que se encuentran dentro del territorio que afectará el proyecto, además de un listado detallado de los medios de comunicación existentes en la zona, definiendo a través de cuales se dará a conocer el proyecto” .



20- **Art. 12 bis** Agréguese un nuevo Artículo: “No podrán ser evaluados ambientalmente vía declaración de impacto ambiental aquellos proyectos, independiente del tamaño y numero de proponentes, que realicen un mismo tipo de actividad en forma repetitiva en un área geográfica”.

21- **Art. 13 bis.** Sustitúyase por el siguiente: Art. 13 bis. “Mientras dure el procedimiento de evaluación ambiental de los proyectos de inversión el proponente del proyecto y las organizaciones de la sociedad civil y/o comunidades no podrán establecer negociaciones de compensación fuera del proceso. Esta prohibición se mantendrá mientras no esté resuelta la calificación ambiental del proyecto”.

22-. Agréguese el siguiente **Art. 13 ter:** “Bajo ninguna circunstancia los proponentes podrán realizar antes o durante el proceso de evaluación, ningún tipo de intercambio material, donaciones y/o negociaciones con los interesados con el objeto de acordar medidas de compensación y/o mitigación ambiental. En el evento de existir tales acuerdos, el proceso se entenderá como viciado y por tanto procederá el rechazo a la calificación ambiental del proyecto o actividad.

“Todas las negociaciones con los interesados con el objeto de acordar medidas de compensación o mitigación ambiental se realizarán una vez concluida la calificación ambiental y deberán ser mediadas por la autoridad”.

23- Agréguese el siguiente **Art. 13 cuater:** “En caso de conflicto entre el proponente de un proyecto de inversión y las organizaciones de la sociedad civil y/o comunidades el Servicio de Evaluación Ambiental será el encargado de mediar/interlocutar entre ambas partes. Un reglamento será el encargado de establecer los mecanismos/procedimientos de mediación a utilizar por el Servicio de Evaluación Ambiental”.

24- **Art. 14 inciso primero,** sustitúyase por el siguiente inciso primero: “El procedimiento de evaluación de impacto ambiental se iniciará con una verificación rigurosa del tipo de proyecto y la vía de evaluación que debe seguir, con el objetivo de que no existan errores administrativos en el proceso de admisión a trámite de un proyecto. El reglamento establecerá sanciones para los funcionarios que no cumplan con este requisito”.

25- **Art. 15 inciso tercero** Reemplazar la frase “quince días” por “30 días”.

26- **Art. 15 inciso final** Reemplazar la frase “se tendrá por otorgado favorablemente” por la frase “emitirá un informe dando cuenta de la ausencia del permiso o pronunciamiento”.

27- **Art. 15 inciso cuarto** Reemplácese las palabras “a petición del interesado” por “a petición del Ejecutivo en forma fundada”.

28- **Art. 15 bis inciso segundo** Reemplácese la frase “cuarenta días” por la frase “setenta días”.

29- **Art. 18 inciso cuarto** Reemplácese la frase “se tendrá por otorgado favorablemente” por la frase “emitirá un informe dando cuenta de la ausencia del permiso o pronunciamiento”.

30- **Art. 18 bis inciso segundo** Reemplácese la frase “treinta días” por la frase “cuarenta días”.

31- **Art. 19 inciso primero** Introdúzcase la frase “por una sola vez” a continuación de la palabra “necesarias”.

32- **Art. 19 inciso primero** Introdúzcase la frase “de 15 días” a continuación de la palabra “plazo”.



33- **Art. 19 inciso primero** Elimínese la frase “El proponente podrá, por una sola vez, solicitar la extensión del plazo otorgado para cada suspensión.”

34- **Art. 24** Agréguese el siguiente inciso séptimo: “Para el caso de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental que son ampliaciones de proyectos o actividades que no cuenten con una resolución de calificación ambiental por ser anteriores a la dictación de esta ley, la superintendencia en conjunto con el Servicio de Evaluación Ambiental determinará el procedimiento y plazos a seguir para que el proponente someta a calificación ambiental el proyecto o actividad que no cuenta con una RCA y regularice su situación”.

35- **Art. 25 ter inciso tercero** Agréguese la siguiente frase después de las palabras seis años: “o si las obras han sido paralizadas por más de dos años en este periodo”.

36- **Art. 25 quater** Agréguese al final del inciso primero “y a todos los organismos que hayan participado del proceso de calificación ambiental.”

37- **Art. 25 quinter inciso primero** Agréguese después de la palabra titular “o de las organizaciones y personas naturales que hayan participado del proceso de calificación ambiental”.

38- **Art. 26 inciso primero** Sustitúyase la frase “Estudio de Impacto Ambiental que se les presentó y de las Declaraciones” por “Estudio de Impacto Ambiental y Declaraciones que se les presenten”. Elimínese la frase “cuando correspondan”.

39- **Art. 27 bis.** “Para los efectos previstos en el Art. 26, la Comisión establecida en el Art. 82 o el Director Ejecutivo dispondrá de un Fondo de Asesoría Ciudadana, que incluya tanto recursos técnico como financieros, al que las organizaciones ciudadanas y las comunidades podrán postular para acceder asesorías que le permitan participar dentro del proceso de evaluación ambiental en los términos previstos en esta Ley. El reglamento del SEIA abordará las características de este Fondo y dictará cómo será el proceso de postulación para las comunidades y organizaciones de la sociedad civil”.

40- **Art. 28 inciso segundo letra b)** Agréguese después de “ubicación del lugar o zona en la que el proyecto o actividad se desarrollará” la frase “además del número de hectáreas afectadas por el proyecto”.

41- **Art. 29 inciso primero** Agréguese después de “formular observaciones al Estudio de Impacto Ambiental” la frase “y a las Declaraciones de Impacto Ambiental” y después de “un plazo de sesenta” la frase “y treinta días respectivamente”.

42- **Art. 29 inciso quinto** Elimínese de la frase final la palabra “no” quedando, “Dicho recurso suspenderá los efectos de la resolución recurrida”.

43- **Art. 29 inciso final** Agréguese la frase “en los mismos plazos y ante las mismas autoridades establecidas para el proponente” a continuación de la frase “Art. 20”.

44- **Art. 30 inciso segundo letra b)** Agréguese después de “ubicación del lugar o zona en la que el proyecto o actividad se ejecutará”, la frase “además del número de hectáreas afectadas por el proyecto”.



Del Acceso a la Información Ambiental

- 1- **Art. 31 ter. letra c)** Agréguese después de la palabra “datos” la frase “informes y/ o”.
- 2- **Art. 31 ter** Agréguese una letra nueva g “Art. 31 ter. g) La información ambiental georeferenciada y cartografiada”.

Del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental

- 1- **Art. 31** Agréguese una letra nueva “e) Registro de las empresas en funcionamiento que no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental, RCA”.

De los Planes de Manejo, Prevención o Descontaminación

- 1- **Art. 45** Agréguese la siguiente letra “i) La indicación de los contaminantes que deben ser regulados y los plazos para establecer esta normativa”.
- 2- **Art. 47** Agréguese la siguiente letra “e) instrumentos económicos que desincentiven la utilización de tecnologías contaminantes”.

Del Daño Ambiental

- 1- **Art. 52** Reemplácese por el siguiente: “Se presume legalmente la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existe infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, a los planes de manejo de la presente ley, a las regulaciones especiales para los casos de emergencia ambiental o a las normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la presente ley o en otras disposiciones legales o reglamentarias, así como al incumplimiento de la RCA y al daño al patrimonio ambiental bajo protección oficial”.
- 2- **Art. 52 inciso primero** Agréguese al final de este inciso: “Además de ello, en caso de que no exista normativa vigente y haya presunción de responsabilidad por daño ambiental, el Ministerio del Medio Ambiente podrá encargar estudios a una entidad acreditada para que investigue sobre la materia”.

Del Servicio de Evaluación Ambiental

- 1- **Art. 77 bis** Créase la unidad de Mediación de Conflictos Ambientales.
- 2- **Art. 78** Agréguese la letra “h) Administrar el Fondo de Asesoría”.
- 3- **Art. 78** Agréguese la letra “i) Mediar y/o interlocutar entre las organizaciones de la sociedad civil y el proponente del proyecto en caso de conflicto en torno a un proyecto de inversión”.



4- **Art. 82** Reemplácese por el siguiente "Art. 82. Los proyectos serán precalificados por una Comisión Técnica presidida por el Secretario Regional Ministerial del Medio Ambiente e integrada por los representantes regionales de los servicios públicos con competencia en el proyecto sometido a evaluación, quienes serán los encargados de emitir un pronunciamiento técnico de carácter público sobre el proyecto. Dicho pronunciamiento deberá ser conocido por el proponente y todos aquellos que participaron del proceso de evaluación. Transcurridos quince días de este pronunciamiento, el proyecto deberá ser sometido a calificación final por una Comisión presidida por el Secretario Regional Ministerial del Medio Ambiente y los Secretarios Regionales Ministeriales cuyos servicios públicos hayan participado del proceso de precalificación, y el Director Regional del Servicio, quien actuará como secretario. Esta comisión será la encargada de calificar en forma fundada la aprobación o rechazo del proyecto.

"En caso que la votación sea divergente de la precalificación técnica emitida por los servicios públicos, ésta deberá estar fundada de acuerdo al Artículo 9 bis."