

**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, con el objeto de establecer restricciones a la tramitación de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas.

**BOLETÍN N° 11.140-12.**

---

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señora Paulina Núñez Urrutia y señores Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Leopoldo Pérez Lahsen y Alejandro Santana Tirachini y de los exdiputados señoras Andrea Molina Oliva y Claudia Nogueira Fernández y señores Cristián Campos Jara y Daniel Melo Contreras.

**La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.**

A las sesiones en que la Comisión se ocupó de esta iniciativa, concurrieron, además de sus miembros, las Honorables Diputadas señoras Paulina Núñez Urrutia y Catalina Pérez Salinas y el Honorable Diputado señor José Miguel Castro Bascuñán.

Asimismo, acudieron especialmente invitados a las aludidas sesiones:

- El Director Ejecutivo de la organización no gubernamental FIMA Chile, señor Ezio Costa;
- La Directora Ejecutiva del Programa Chile Sustentable, señora Sara Larraín;
- El ex Subsecretario del Medio Ambiente y Abogado, señor Jorge Canals;
- El Investigador de Fundación Terram, señor Hernán Ramírez;

Villarino;

- El Presidente del Consejo Minero, señor Joaquín

- La Directora Ejecutiva de la organización no gubernamental Defensoría Ambiental, señora Alejandra Donoso; y

- El Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, señor Hernán Brücher.

Concurrieron, además, en representación de las entidades que se indican, las siguientes personas:

- Del Ministerio del Medio Ambiente: el Subsecretario, señor Felipe Riesco, y el Asesor Legislativo, señor Pedro Pablo Rossi.

- Del Programa Chile Sustentable: los Asesores, señora Pamela Poo y señor Patricio Segura.

- De Fundación Terram: los Investigadores, señora Elizabeth Soto y señor Andrés Kukuljan.

- Del Consejo Minero: el Gerente de Estudios, señor José Tomás Morel, y la Periodista, señora María Paz Baghetti.

- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la Procuradora, señora Constanza Marín.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Asesor, señor Enrique Vivanco.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Allende: los Asesores, señores Rafael Ferrada y Alexandre Sánchez.

- De la oficina del Honorable Senador señor Girardi: la Periodista, señora Laura Quintana.

- De la oficina del Honorable Senador señor Latorre: el Asesor, señor Leonardo Rissetti.

- De la oficina del Honorable Senador señor Prohens: los Asesores, señora Camila Madariaga y señor Rafael Castro.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Órdenes: el Asesor señor Francisco Rodríguez.

- De la oficina del Honorable Senador señor Sandoval: el Asesor, señor Mauricio Anacona.

- De la oficina de la Honorable Diputada señora Catalina Pérez: el Asesor, señor Pedro Glatz.

- Del Comité Partido Por la Democracia: las Asesoras, señoras Susana Figueroa y Victoria Fullerton, y el Periodista, señor Gabriel Muñoz.

- De la Fundación Jaime Guzmán: las Asesoras, señoras Carolina García, Magdalena Moncada y Antonia Vicencio y el Asesor, señor Juan Eduardo Diez.

- De la Asociación de Municipios: la Asesora, señora Pamela Poo.

- De la Fundación Chile Mejor: el Periodista, señor Javier Carvallo.

- De TV Senado: el Periodista, señor Christian Reyes.

---

## **I.- OBJETIVO DEL PROYECTO**

La iniciativa de ley tiene por objeto modificar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para establecer restricciones a la tramitación de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas.

---

## **II.- ANTECEDENTES**

Para el estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

### **ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Artículo 19 N°s 8 y 21 de la Constitución Política de la República.

2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

3.- Decreto N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, de 2013, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

4.- Decreto N° 39, del Ministerio del Medio Ambiente, de 2013, que aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Los autores de la moción recuerdan que nuestra Constitución Política de la República, en su artículo 19 N° 8, asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, precisando que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

Indican que en cumplimiento de dicho mandato, el artículo 41 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente prescribe que el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables se efectuará asegurando su capacidad de regeneración y la diversidad biológica asociada a ellos. Por otro lado, agregan que diversas normas contenidas en el citado cuerpo legal consagran las herramientas jurídicas necesarias a fin de lograr una debida protección al medio ambiente. Detallan que dentro de dichas normas protectoras, se contemplan las normas de calidad ambiental, medidas de protección ambiental y de la salud de las personas.

En línea con lo anterior, hacen presente que la legislación contempla situaciones de riesgo de sobrepaso y excedencia de la norma ambiental, entendiendo que la primera constituye un riesgo actual e inminente; y la segunda, un riesgo consumado. Acotan que en el primer caso se habla de zona latente, definida como “aquella en que la medición de la concentración de contaminantes en el aire, agua o suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor de la respectiva norma de calidad ambiental”, (letra t) del artículo 2° de la ley N° 19.300); y en el segundo, de zona saturada, definida como “aquella en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas”, (letra u del artículo 2° de la ley N° 19.300).

Ponen de relieve que, atendiendo a estas posibilidades, la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente ha dispuesto que, declarada una zona como saturada o latente, se produzcan ciertos y determinados efectos. Es el primero de ellos, acotan, es que se establezcan Planes de Prevención y Descontaminación, instrumentos que actuarán como guía maestra a fin de restaurar el equilibrio medioambiental en las zonas declaradas como latentes o saturadas. En efecto, apuntan, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, “En aquellas áreas en que se esté aplicando un Plan de Prevención o Descontaminación, sólo podrán desarrollarse actividades que

cumplan los requisitos establecidos en el respectivo plan. Su verificación estará a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente.”.

Sostienen que otro efecto que se produce es el previsto en la letra h) del artículo 10 de la ley N° 19.300, precepto que prescribe que los proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas deberán someterse a evaluación de impacto ambiental, ya sea por Estudio de Impacto Ambiental o Declaración de Impacto Ambiental. Con ello, resaltan, mediante este efecto se incorporan al Sistema de Evaluación Ambiental proyectos que, de no existir la declaración respectiva, no ingresarían al sistema de conformidad a lo prescrito en los demás literales del artículo 10.

Con todo, advierten que la legislación no contempló regulación ni efectos para el periodo que media entre la declaración de una zona como latente o saturada y la entrada en vigencia del respectivo Plan de Descontaminación para los proyectos que, de manera regular, deben someterse a evaluación de impacto ambiental.

Remarcan que según información de la última tabla pública disponible del Ministerio de Medio Ambiente, al 27 de febrero de 2015, existe un total de 14 planes pendientes, dentro de los que se cuentan revisiones de planes vigentes y elaboración de nuevos Planes de Prevención y Descontaminación. Destacan que en algunos casos los planes llevan pendientes más de siete años, siendo éste el caso del Plan de Descontaminación de Calama y su área circundante y el del Plan de Prevención atmosférico para las comunas del Concepción Metropolitano. Consignan que en dichos casos, el efecto del artículo 46 no se produce por no existir el respectivo plan y el del literal h del artículo 10, solo respecto de proyectos que, de no existir la declaratoria, no entrarían a evaluación ambiental.

Como se desprende de lo anterior, expresan, se produce la paradoja de que, ante la ausencia de un Plan de Descontaminación o Prevención, solo se elevan los requisitos para proyectos potencialmente inocuos, mientras que para aquellos que la ley califica como capaces de generar impacto ambiental los requisitos siguen siendo los mismos que si no hubiera declaratoria de saturación o contaminación.

Por las razones expuestas, consideran indispensable elevar prontamente las exigencias de la aprobación ambiental de proyectos que se ubican en zonas saturadas o latentes, a fin de cumplir con el mandato constitucional de asegurar a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como de las demás normas legales que ordenan el resguardo del medio ambiente, de los recursos naturales, de la biodiversidad y de la salud de las personas.

Precisan que con tal objetivo, el proyecto de ley sugerido propone incorporar un nuevo inciso segundo al artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, que establece diversas reglas para el periodo comprendido entre la declaración de un área como zona saturada o latente y el decreto que establece el Plan de Descontaminación o Prevención respectivo. De este modo, continúan, al ser declarada una zona como latente o saturada, todo proyecto requerirá de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental y en las zonas decretadas como saturadas, los proyectos que generen o presenten los efectos, las características o las circunstancias señaladas en el artículo 11 no podrán ser admitidos a tramitación.

Por último, sugieren un artículo transitorio, a fin de dotar a esta norma de efecto retroactivo, aplicándose así a las zonas ya declaradas como latentes o saturadas.

### III. DISCUSIÓN EN GENERAL

Dando inicio al estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió en audiencia a una de sus autoras, **Honorable Diputada señora Paulina Núñez Urrutia**, quien trajo a colación la norma del artículo 46 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, que preceptúa que en aquellas áreas en que se esté aplicando un Plan de Prevención o Descontaminación, sólo podrán desarrollarse actividades que cumplan los requisitos establecidos en el respectivo plan. Su verificación estará a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Refirió que la iniciativa busca establecer mayores restricciones para aquellos proyectos o actividades que se pretendan iniciar en una zona declarada latente o saturada, en tanto no se dicte el respectivo Plan de Descontaminación.

Con tal fin, explicó, el artículo único del proyecto incorpora un inciso segundo en el artículo 46 de la ley N° 19.300, que establece que en zonas declaradas como latentes o saturadas por contaminación, mientras no se dicten los respectivos Planes de Prevención y/o Descontaminación, los proyectos nuevos y ampliaciones de proyectos existentes que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberán cumplir con las condiciones que señalan las letras a), b) y c).

Hizo presente su desacuerdo con la redacción de la letra a) del artículo único, por cuanto su aplicación obligaría a que incluso la construcción de proyectos de viviendas sociales deba ser objeto de un Estudio de Impacto Ambiental, y no quede sujeta a una Declaración, o a la normativa aplicable al Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Manifestó que si bien en tanto no se dicten los Planes de Descontaminación las exigencias deben ser mayores, ellas deben circunscribirse a actividades tales como

termoeléctricas, proyectos industriales, mineros y, en general, a proyectos que impacten en el medio ambiente, debiendo precisarse qué se entiende por ello.

En relación a la letra b), que dispone que los proyectos o actividades que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes, no podrán ser admitidos a tramitación, manifestó sus dudas sobre el guarismo 1% que se establece. Aseguró que en el caso de una termoeléctrica, no cabe duda que es adecuado, por ser una actividad altamente contaminante, pero no así en el caso de otras que bien podrían ser sometidas al Sistema de Evaluación Ambiental, instando a reflexionar sobre el porcentaje fijado.

Enseguida, apoyó lo establecido en la letra c), que preceptúa que los proyectos comprendidos en el artículo 10 literal c) de la ley N° 19.300, que generen energía a base de combustibles fósiles, no podrán ser admitidos a tramitación.

Valoró también lo establecido en la letra d) que establece que los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental deberán promover medidas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire.

Aseveró que el proyecto tiene sentido no sólo por el largo tiempo que media entre la declaración de latencia o saturación de una zona y la dictación de los respectivos Planes de Prevención o de descontaminación, sino que también por los literales c) y d) que impiden se admita a tramitación proyectos que saturarían aún más aquellos lugares.

Finalmente, reiteró sus aprensiones en relación al literal b), precisando que debiera reflexionarse acerca del porcentaje que se establece.

La **Honorable Diputada señora Catalina Pérez** opinó que la iniciativa se hace cargo de un período muy acotado de tiempo, cual es el que transcurre entre que se declara la zona latente o saturada y se aplican los respectivos Planes de Prevención o Descontaminación, período que actualmente tarda en promedio tres a cuatro años, lo que implica que en una zona que logra ser declarada latente o saturada continúan aprobándose proyectos y, en consecuencia, siguen siendo contaminadas por un largo tiempo. De esta manera, precisó, la iniciativa en análisis constituye un incentivo para que la autoridad ambiental agilice la dictación de estos planes.

Señaló que la letra a) de la iniciativa de ley dispone que todo proyecto que se pretenda desarrollar en una zona declarada como latente o saturada debe ingresar a través de un Estudio de Impacto Ambiental, lo cual garantiza elevar el estándar ambiental de los

proyectos. Refirió, asimismo, que el proyecto original establecía que todo proyecto susceptible de un Estudio de Impacto Ambiental no podía admitirse a tramitación, el que fue morigerado a partir de una indicación formulada por diputados miembros de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, que incorporaba criterios de compensación ecológica, estableciendo que cualquier proyecto que contaminara más de un 5% de aquel contaminante que motivó la declaración, debía aplicar compensación en un 100% o 120%, según se tratara de zona latente o saturada.

Sostuvo que el criterio de la compensación fue rechazado por la Comisión aludida por cuanto, entre otras razones, se apartaba de las ideas matrices del proyecto y presentaba dificultades en su aplicación, ya que hubiera sido aplicable a aquellas emisiones contaminantes superiores al 5%, lo que hubiera excluido a las termoeléctricas, que por sí solas contaminan aproximadamente un 1,4%, y en aquellos proyectos que contaminaran más de un 5%, debían efectuar compensaciones por 100% o 120%, lo que, además, ocasionaría problemas de aplicación práctica.

Relató que la propuesta legal, en su texto actual, dispone, en el literal a), que los proyectos nuevos y las ampliaciones de los existentes que se pretenda desarrollar en una zona declarada latente o saturada deben ser objeto de un Estudio de Impacto Ambiental. Agregó que la letra b), por su parte, señala que cualquier proyecto que genere emisiones superiores al 1% del contaminante que motivó la declaración de latencia o saturación no podrá ser admitido a tramitación. Indicó que el literal c), a su turno, prescribe que los proyectos comprendidos en el artículo 10, literal c), que generen energía a base de combustibles fósiles, no podrán ser admitidos a tramitación. Finalmente, manifestó que el literal d), señala que los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación ambiental deberán promover medidas tendientes a prevenir el detrimento de la calidad del aire.

Continuando con el desarrollo de su exposición, aseguró estar consciente del vacío existente en materia de vivienda, explicando que de conformidad al literal h) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, todos los proyectos inmobiliarios deben ser objeto de un estudio de impacto ambiental. Sin embargo, agregó que podría ocurrir que un proyecto de viviendas sociales contaminara más de un 1% con el mismo elemento que originó la declaración y, en consecuencia, no podría ser admitido a tramitación, instando a la Comisión a reflexionar sobre el particular, toda vez que es una materia que podría ser objeto de ajuste.

Concluyó su intervención afirmando que el proyecto suscita gran acuerdo, haciéndose cargo de un tema que impide que

continúe deteriorándose la salud de los habitantes de las denominadas zonas de sacrificio.

**El Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, coincidió en que entre la declaración de zona de latencia o de saturación y la dictación de los respectivos Planes de Prevención o de descontaminación transcurre un plazo largo. Sin embargo, afirmó que algunas de las medidas propuestas en la iniciativa no atacan directamente el problema que lo genera.

Afirmó que el Gobierno pretende modificar, el primer semestre de 2019, el Reglamento para la Dictación de los Planes de Prevención y Descontaminación, que en la actualidad establece plazos desproporcionados para la generación de estos instrumentos. Además, subrayó, los plazos establecidos no son fatales, y, por lo tanto, no generan responsabilidad alguna por su incumplimiento. Aseveró que la lamentable experiencia de Quintero-Puchuncaví ha dejado en evidencia que si existe la voluntad política y los recursos para ello, es posible dictar un Plan de Prevención o de Descontaminación en un plazo breve.

Luego se refirió al literal a) del artículo único, que establece que en tanto no se dicten los Planes de Prevención de una zona declarada como latente o saturada, todo proyecto requerirá de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, aseverando que es difícil justificar tal medida si se considera integralmente el funcionamiento del sistema, refiriendo que el proceso considera, en el artículo 10 de la ley N°19.300, un listado de proyectos o actividades que deben ingresar al Servicio de Evaluación Ambiental, y sólo si tales proyectos generan ciertos efectos significativos, deben ser objeto de un Estudio de Impacto Ambiental, citando, entre otros, los que implican reasentamientos de comunidades humanas, los que alteran de manera significativa el sistema de vida, alteración significativa del valor paisajístico o turístico de una zona, todos los cuales deben ser objeto de un Estudio de Impacto Ambiental no obstante que no tienen relación con la cantidad de contaminantes que emitan al aire.

En tal sentido, estimó más apropiado la vía de las compensaciones, efectuando algunos ajustes, que apunta directamente a la descontaminación o al congelamiento de las emisiones, en orden a no continuar empeorando la calidad del aire de la zona.

Refirió que desde Santiago hacia el sur existen varias ciudades declaradas latentes o saturadas, la mayoría de las cuales lo son por contaminación domiciliar y no industrial. Por ello cuando se habla de proyectos de viviendas se entiende que éstos producen algo de emisiones en la etapa de construcción, pero una vez concluidas las viviendas empiezan a contribuir significativamente con sus emisiones, por lo cual es más lógico

considerar el sistema de compensaciones, como ocurre en la ciudad de Temuco.

Consideró que el literal a) está redactado en términos genéricos, lo que obligaría a cualquier inversión pública, tales como caminos, puentes y hospitales que el Estado pretenda realizar en zonas saturadas o latentes a ingresar por la vía de un Estudio de Impacto Ambiental, con el consiguiente atraso en la obra, puesto que el promedio de tramitación de un Estudio de Impacto Ambiental es de 808 días.

Concluyó afirmando que el Ejecutivo reconoce la existencia del problema que propone solucionar la moción, pero manifestó que la iniciativa legal debe ser objeto de un mayor estudio y perfeccionamiento, sin perjuicio de que, a juicio de la Cartera Ministerial que representa, la materia puede ser abordada mediante la modificación del Reglamento sobre Planes de Prevención y Descontaminación, añadiendo que es indispensable asegurar el financiamiento para establecer y poner en funcionamiento estos planes.

**El Director Ejecutivo de FIMA Chile, Profesor Ezio Costa**, expresó que tanto los objetivos originales del proyecto como los que se incorporaron durante el primer trámite, se explicaron claramente por las Honorables Diputadas señoras Paulina Núñez y Catalina Pérez.

Los objetivos originales, apuntó, se centraban en acelerar la dictación de los Planes de Prevención y Descontaminación y en evitar que se continúe sobrecargando las zonas declaradas latentes o saturadas. Posteriormente, destacó, se agregó otro objetivo, cual es evitar la existencia de nuevas zonas de sacrificio.

Expresó que efectuó una revisión de las medidas que contiene el articulado, con el objeto de constatar si éstas satisfacen los tres objetivos que pretende la iniciativa, para luego hacer algunas proposiciones que permitirían cumplir de mejor manera con tales propósitos.

Enseguida, efectuó un análisis de los cuatro literales del artículo único del proyecto.

Respecto del literal a), coincidió con el planteamiento del señor Subsecretario del Medio Ambiente, en cuanto a que no es necesario que todo proyecto o actividad deba ser objeto de un Estudio de Impacto Ambiental, explicando que esta obligación debiera recaer sólo en aquellos proyectos que tengan efectos que guarden relación con los contaminantes respecto de los cuales se ha declarado la zona de latencia o saturada, vale decir sólo debieran someterse a EIA aquellos que aportan más saturación o saturan a una zona, y de esta manera se cumpliría el primero de los objetivos del proyecto.

En cuanto al literal c), que prohíbe admitir a tramitación aquellos proyectos que generen energía con combustibles fósiles, y al literal d), que dispone que los organismos del Estado deberán promover medidas y propuestas tendientes a prevenir el detrimento de la calidad del aire, opinó que ambas disposiciones están estrechamente vinculadas al objetivo agregado durante el primer trámite, que es el de evitar la existencia de las llamadas zonas de sacrificio.

Profundizando en el literal c), explicó que es adecuado al objetivo de no generar más zonas de sacrificio ambiental, en cuanto este tipo de proyectos de generación de energía, en base a combustibles fósiles, son altamente contaminantes local y globalmente, recordando que como país hemos adquirido compromisos a nivel internacional.

Enseguida, se refirió a los déficits que, a su juicio, presenta el proyecto, enfatizando que la moción pretende evitar mayor contaminación, por la vía de impedir o dificultar la existencia de nuevas actividades o proyectos. Al respecto, aclaró que la contaminación la producen aquellos proyectos que ya se encuentran en funcionamiento, motivo por el cual sería de toda lógica imponer normas para las actividades existentes, y así impedir que la zona continúe saturándose.

Con tal propósito, señaló las medidas que sería pertinente incorporar en la iniciativa:

1. Otorgar un plazo de un año a los proyectos o actividades que carezcan de Resolución de Calificación Ambiental para su evaluación.

2. Otorgar un plazo de 1 año, contado desde la declaración de zona latente o saturada, para que todas las actividades o proyectos existentes en la zona y que produzcan los contaminantes que originaron la declaración actualicen su Resolución de Calificación Ambiental.

- 3.- Establecer la obligación para las empresas emisoras de los contaminantes que motivaron la declaración de zona de latencia o saturada, de reducir, dentro del plazo de seis meses, las emisiones efectivas de dichos contaminantes en un porcentaje igual o superior a aquel que sobrepasó la norma de calidad. Tal medida deberá ejecutarse dentro de los seis meses que se dictó la declaración de latencia o saturación y tendrá vigencia hasta que se dicte el respectivo Plan de Descontaminación.

Opinó que la redacción actual del proyecto podría ser un incentivo para quienes ya están en la zona, en orden a evitar que se dicte el Plan de Descontaminación, ya que les significaría reducir sus

emisiones y, además, les evitaría la competencia, situación que se subsana con la adopción de las medidas propuestas anteriormente.

La **Honorable Senadora señora Allende** coincidió con lo planteado por el Profesor Costa, particularmente en lo que respecta a la posibilidad de someter a proceso de evaluación ambiental a aquellas empresas que por su antigüedad no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental, reflexión que parte con ocasión de lo ocurrido en la zona de Con-Cón, Quintero y Puchuncaví, donde las empresas que más han contaminado no han podido ser fiscalizadas adecuadamente.

Seguidamente, la Comisión escuchó a la **Directora Ejecutiva de Chile Sustentable, señora Sara Larraín**, quien inició su presentación señalando que la Fundación que dirige tiene una trayectoria de 20 años y que corresponde a una iniciativa de ecologistas, académicas y líderes sociales para fortalecer la acción de la ciudadanía y sensibilizar a la ciudadanía y al sector político acerca de los fundamentos y propuestas para el desarrollo nacional.

Luego, celebró la presentación de esta iniciativa por cuanto previene la situación de un potencial aumento de contaminación en zonas donde se exceden o sobrepasan las normas vigentes, para lo cual se agrega un inciso segundo al artículo 46 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, que establece exigencias adicionales para prevenir la intensificación o perpetuación de impactos en zonas latentes o saturadas.

Agregó que la materia abordada por el proyecto fue ampliamente analizada por la Comisión Sindical Ciudadano Parlamentaria 2015-2016, formada por los sindicatos del Ministerio del Medio Ambiente, del Servicio de Evaluación Ambiental, de la Superintendencia del Medio Ambiente y por un conjunto de Senadores y Diputados, -instancia que se constituyó en paralelo a la que creó la Presidenta Michelle Bachelet para reformular el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental-, la cual identificó este vacío legal del Sistema de Evaluación Ambiental, que ocurre en el lapso existente entre la declaración de zona saturada o latente y la dictación del decreto del respectivo PPDA.

Luego, efectuó un análisis del proyecto, el que abordó desde cinco aspectos:

**1.- El proyecto constituye un avance de la legislación ambiental en orden a garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente libre contaminación.**

Explicó que la población que habita en una zona saturada está viviendo en una situación de riesgo consumado, puesto que la

norma fija el límite para no enfermarse, tal como lo establece la letra u) del artículo 2° de la ley N°19.300, al definir zona saturada como aquella “donde una o más normas de calidad se encuentran sobrepasadas”; de manera que si la autoridad se demora 10 años en dictar el PPDA, se estaría incumpliendo la garantía constitucional establecida en el numeral 8 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

En el caso de una zona latente, la concentración de contaminantes de suelo, agua o aire está entre el 80% y el 100% del valor de la norma de calidad, de manera que la gente que vive en ellas se encuentra en una situación de riesgo actual o inminente, y, por lo tanto, también se trata de personas respecto de las cuales el Estado no les está garantizando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, consagrado en el numeral 8 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

En consecuencia, sentenció, el proyecto no cambia las reglas del Sistema de Evaluación Ambiental, solamente establece limitaciones en un período acotado, en zonas cuyos habitantes viven en situación de riesgo consumado o de riesgo inminente de deterioro o menoscabo de salud, exigiendo condiciones adicionales a los proyectos o actividades que ingresan al SEA.

Aseveró que estas exigencias previenen el potencial aumento de impactos ambientales en zonas en las cuales se exceden o sobrepasan las normas vigentes.

**2. Establece mayor nivel y mayor profundidad en la evaluación ambiental de los proyectos nuevos o ampliación de los existentes, en las zonas que exceden las normas de calidad o están próximas a excederlas, exigiendo un Estudio de Impacto Ambiental y no una Declaración.**

Respecto al literal a) del artículo único, estimó que es adecuado para el objetivo que se propone, pudiendo establecerse una excepción en el caso que se trate de la construcción de viviendas sociales u obras públicas.

Comentó que el literal establece un mayor nivel en la evaluación ambiental de los nuevos proyectos o en la ampliación de los existentes, al exigir un Estudio de Impacto Ambiental, y, de este modo, el peso de la prueba recae en el proponente, posibilitando así que el Estado incluya mayores exigencias, las que posteriormente se incorporarán en el respectivo Plan de Descontaminación.

Asimismo, opinó que el ingreso de los nuevos proyectos por la vía de la Evaluación Ambiental constituye un incentivo para

la formulación y negociación del Plan de Descontaminación con las fuentes emisoras.

**3.- El proyecto previene un empeoramiento de los niveles de contaminación durante el período entre la declaración de zona latente o saturada y la dictación del Plan de Descontaminación.**

Precisó que en la actualidad la evaluación ambiental de nuevos proyectos en dichas zonas no incorpora ningún criterio adicional relativo a los contaminantes que superan la norma hasta que no se dicte y entre en vigencia el Plan de Prevención o Descontaminación. Agregó que las compensaciones sólo se pueden realizar una vez que está diseñado y aprobado el Plan de Descontaminación, en base a todas las fuentes emisoras.

Analizando el literal c), estimó que es de toda lógica, puesto que todos los proyectos que generan energía a base de combustibles fósiles emiten material particulado y emisiones de dióxido de azufre. Al respecto, recordó que el primer episodio de intoxicaciones en la comuna de Quintero se debió a inhalación de hidrocarburos orgánicos volátiles, y el segundo, a dióxido de azufre.

**4.-Establece una recomendación genérica a los organismos del Estados destinada a orientar la Prevención de la contaminación atmosférica, atendido que la superación de las normas de calidad del aire es lo que ha generado la mayor cantidad de decretos de latencia y saturación.**

Sobre el particular, sostuvo que el literal d) del artículo único establece que los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental deberán promover medidas y propuestas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire.

Aseguró que esta disposición enuncia y refuerza el principio precautorio. No obstante, estimó que ella es meramente declarativa ya que no propone ninguna acción concreta. Como consecuencia de lo anterior, sugirió a la Comisión incorporar una acción concreta en el literal, señalando, a vía de ejemplo, la actualización de la norma de calidad de un determinado contaminante.

**5.Homologa condiciones para todas las zonas declaradas latentes o saturadas, que no cuentan con un Plan de Prevención o Descontaminación.**

El artículo transitorio del proyecto establece que las disposiciones contenidas en el artículo único serán aplicables a las zonas

declaradas como latentes o saturadas a la fecha de publicación de este proyecto de ley.

Consideró adecuada la norma transitoria, ya que homologa las condiciones para todas las zonas saturadas o latentes, y, al mismo tiempo, constituye una llamada de atención a los organismos de la administración para acelerar la dictación del respectivo Plan.

Luego, la Directora de Chile Sustentable destacó la necesidad de introducir una disposición que permita que en casos de declaración de zona de latencia o saturada, se evalúe a aquellas instalaciones emisoras de alguno de los contaminantes que originaron la declaración de zona latente o saturada, con el propósito de exigirles a estas empresas emisoras que cuenten con una Resolución de Calificación Ambiental, armonizando los proyectos nuevos con los antiguos y evitando la tensión existente entre ambos. Resaltó que tal medida facilitará, además, la labor del Organismo Fiscalizador.

Asimismo, propuso incorporar una disposición que establezca que la dictación del decreto de saturación de la norma obliga a dar inicio de inmediato al proceso de actualización de la norma de emisión vigente, tal como ocurrió en Quintero y Puchuncaví con el Co<sub>2</sub>, ya que la dictación del decreto de saturación supone que el riesgo ya es inmanejable.

Finalmente, estimó preciso fijar un plazo máximo de tres años entre que se declara la zona de latencia o de saturación y se dicta el respectivo Plan de Prevención o Descontaminación, explicando que el plazo propuesto obedece a que corresponde al promedio actual. Agregó que mantener a una comunidad diez años, como ocurre actualmente en Huasco o como ocurrió en el pasado con Quintero y Puchuncaví, esperando un Plan de Descontaminación, expone a las personas a un riesgo grave en su salud y genera deslegitimación de la institucionalidad ambiental.

El **Subsecretario de Medio Ambiente, señor Riesco**, puntualizó que las normas de calidad ambiental rigen para todo el territorio nacional, de manera que el decretar zona de latencia o saturación no puede dar inicio al cambio o actualización de la norma, en los términos expuestos por la Directora de Chile Sustentable: Si así ocurriera, opinó, se estaría discriminando entre los habitantes de distintas zonas, aclarando, además, que el cambio de la norma de CO<sub>2</sub> regirá para todo el país, y que el mismo no obedeció a los episodios ocurridos el año pasado en Quintero y Puchuncaví.

Expresó que el objetivo del proyecto es acelerar la dictación de los Planes de Prevención o Descontaminación y que para ello apuesta por congelar las emisiones en tanto no entren en vigencia los

respectivos Planes. Manifestó que para el Gobierno la vía más idónea es la de acortar los plazos para la dictación de los PPDA.

Por otra parte, señaló que la letra h) del artículo 10 de la ley N° 19.300, prescribe que deberán someterse al Sistema de Evaluación Ambiental los proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas, precisando que la legislación vigente sólo obliga a ingresar vía estudio de evaluación ambiental a esa tipología de proyectos, de manera que la solución podría radicar en exigirle un estándar mayor a los mismos, no divisando razón para exigir lo mismo a otro tipo de actividades.

Notó que la mayoría de las regulaciones ambientales se basan en el comportamiento de la industria y que las razones para ello descansan en que es una actividad altamente contaminante. No obstante, puntualizó que en lo relativo a la calidad del aire, existe una responsabilidad de los ciudadanos, refiriendo que 11 millones de chilenos vivimos en zonas saturadas o latentes, de los cuales 10 millones lo hacen en la Región Metropolitana, cuyas causas son mixtas, y 4 millones habitan ciudades en las que la contaminación se origina en la calefacción domiciliaria.

Concluyó señalando que para lograr el objetivo propuesto es necesario afinar un poco más las medidas, apuntando también a las ciudades cuya principal causa de contaminación es la calefacción domiciliaria.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** coincidió con el señor Subsecretario en la distinción efectuada entre emisión residencial e industrial. Con todo, estimó que la iniciativa en análisis apunta a la contaminación industrial, cuyo ícono son los sucesos acontecidos en las comunas de Quintero y Puchuncaví.

Destacó que el proyecto se hace cargo de un vacío legal, ya que los Planes de Descontaminación se tramitan con demasiada lentitud y el en el intertanto la población de dichas zonas no puede continuar recibiendo mayores emisiones; más aún si se considera que hay empresas que por su antigüedad no han sido objeto de evaluación ambiental y, en consecuencia, no pueden ser objeto de fiscalización por la Superintendencia del Medio Ambiente, como ocurrió con ciertas empresas en el caso de Quintero y Puchuncaví.

Lo anterior, continuó, constituye una paradoja que debilita la institucionalidad ambiental. Por ello, se manifestó partidaria de acoger los planteamientos efectuados por los representantes de FIMA y de Chile Sustentable, que introducen mejoras sustantivas a la iniciativa.

Concluyó aseverando que la legislación debe anticiparse en dar solución a situaciones como la que pretende subsanar el proyecto.

**El Honorable Senador señor Sandoval** puso de relieve que el análisis efectuado conduce a reflexionar acerca de la debilidad que presenta nuestra institucionalidad ambiental; asimismo, el hecho que 11 millones de personas vivan en zonas declaradas latentes o saturadas constituye un reconocimiento como Estado que no nos enorgullece.

Deteniéndose en los Planes de Descontaminación Ambiental, cuestionó la efectividad de éstos, ya que en algunos casos contienen medidas insuficientes que denotan una cierta autocomplacencia del Estado. Agregó que incluso se comparan años con comportamientos atmosféricos absolutamente distintos, impidiendo una evaluación real.

Enseguida, consultó sobre el alcance del artículo transitorio, que dispone que las normas de la ley en proyecto serán aplicables a las zonas ya declaradas como latentes o saturadas, señalando que podría entenderse que dispone la retroactividad del artículo único, exigiendo a las empresa o actividades existentes a someterse a evaluación ambiental. Enfatizó que dicha norma requiere absoluta claridad a fin de evitar eventuales problemas de constitucionalidad.

**El Honorable Senador señor Prohens** señaló que existen ciertos instrumentos que si se aplicaran previamente a la dictación del Plan de Prevención o Descontaminación, como los Acuerdos de Producción Limpia, que son poco utilizados, y el Programa de Recuperación Ambiental y Social (PRAS), evitarían llegar a situaciones extremas.

Relató que en la comuna de Tierra Amarilla, Región de Copiapó, declarada zona de latencia, la contaminación proviene de la Fundación Paipote, ubicada en la ciudad de Copiapó, que se agrava por ser una zona desértica carente de vegetación, cuyos cerros están contaminados por minerales, circunstancias que van copando la capacidad de la provincia para su industrialización.

Desde esa perspectiva, aseveró que si el Gobierno pudo elaborar un PPDA para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví en un plazo de 4 meses, no hay razón para que no pueda hacerlo dentro de plazos similares en las demás zonas latentes o saturadas, sin necesidad de llegar a situaciones límites.

Estimó incorrecto que las empresas instaladas con anterioridad a la dictación de la normativa sobre evaluación ambiental no sean objeto de evaluación como las restantes, puesto que las primeras son las más contaminantes y deterioran la imagen de las demás industrias que sí

cumplen con la normativa. Ejemplo de ello, recordó, es el caso de Quintero-Puchuncaví, en donde hay industrias que no tienen problemas y que, sin embargo, están pagando los costos de aquellas que lo tienen.

Por otra parte, arguyó, la empresa es una unidad, de manera que una vez que se evalúa, sea por una ampliación o por cualquier motivo, debiera quedar en su totalidad sometida al Sistema de Evaluación. Afirmó que la mejor manera de ayudar a una empresa que contamina es exigiéndole que no lo haga, ya que de lo contrario, la autoridad debe adoptar otras medidas, tales como bajar la producción o decretar el cierre de la misma, con las consecuencias sociales que la situación conlleva.

La **Honorable Senadora señora Allende** coincidió con el propósito del proyecto, expresando que si hubiera existido una legislación en el sentido propuesto, no se habría llegado a una “zona de sacrificio”, como la de Quintero y Puchuncaví. Precisó que si bien el término utilizado no le gusta a algunos, grafica lo que han llegado a ser dichas zonas, en las que existe un riesgo inminente para la salud de sus habitantes.

Trajo a colación la demora existente para declarar zona de latencia o saturada, los años que tarda la administración en decretar el respectivo Plan de Descontaminación, y el plazo que transcurre en la ejecución del plan, largo período en que los habitantes de la zona ven expuesta su salud a un riesgo inminente, tal como ocurrió en el caso de Quintero y Puchuncaví, razón por la cual debe existir una norma aplicable en el intervalo existente entre la declaración y la ejecución del plan.

Enfatizó la necesidad de contar con los instrumentos legales que permitan someter a evaluación ambiental y obligar a obtener una Resolución de Calificación Ambiental a aquellas empresas instaladas con anterioridad, posibilitando su fiscalización. Agregó que no debiera haber discusión sobre la constitucionalidad de la disposición transitoria, toda vez que estamos hablando de la salud de la población.

Luego, pidió aclarar si la norma propuesta se aplica a todos los contaminantes o si sólo debiera aplicarse a aquellos contaminantes que ocasionaron la declaración de zona de latencia o saturada. Detalló que le asiste la duda ya que en el caso de Quintero y Puchuncaví, que alberga a más de 20 empresas, un contaminante se potencia con otro, siendo difícil aislarlos entre sí.

Destacó que el 97% de contaminación es de carácter atmosférica, lo que no obsta a que se realice un esfuerzo para avanzar en la dictación de normas primarias de calidad de suelo y agua, como asimismo elevar las exigencias de las normas de emisión para alcanzar los estándares internacionales.

En otro orden de ideas, consultó al Subsecretario del Medio Ambiente qué ocurrió con el Plan de Descontaminación Ambiental de Quintero y Puchuncaví elaborado el año 2017, que fue desechado por el Organismo Contralor. Afirmó que aquel fue el resultado de un trabajo exhaustivo y de gran participación ciudadana, e instó al Gobierno a que exista mayor transparencia en las deliberaciones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

El **Subsecretario del Medio Ambiente, señor Riesco**, expresó que el Consejo de Ministros se diseñó como una instancia de consenso de los diversos ministerios sectoriales. Resaltó que el Consejo efectúa una proposición al Presidente de la República, quien tiene la potestad para acoger, modificar o rechazar la propuesta.

Terminó su intervención señalando que no toda la gestión ambiental del país se centra en la evaluación y en las resoluciones de calificación ambiental, puesto que existen otros instrumentos, como las normas de emisión, que permiten hacerse cargo del problema ambiental, señalando el caso de las fundiciones, todas anteriores al año 1997, que actualmente deben cumplir con las normas de emisión que les son aplicables.

La **Honorable Senadora señora Allende** solicitó al representante de FIMA y a la representante de Chile Sustentable, el perfeccionamiento de la norma transitoria, a objeto de evitar eventuales problemas de constitucionalidad.

En sesión posterior, el **Investigador de Fundación Terram, señor Hernán Ramírez**, hizo presente que Chile es el país más contaminado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. En efecto, precisó, mientras el promedio anual de partículas PM 10 en los 36 países que componen dicha organización es de 20.1 microgramos por metro cúbico, Chile posee un promedio de 46.2 microgramos.

Adentrándose en el análisis de la iniciativa de ley, consideró indispensable profundizar en el sentido y alcance de algunos conceptos claves contenidos en ella. Preciso que dichos conceptos son los que siguen:

- 1) Zonas latentes y zonas saturadas.
- 2) Planes de Prevención y de Descontaminación.
- 3) Proyectos que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 4) Estudio de Impacto Ambiental.

- 5) Organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de impacto ambiental.

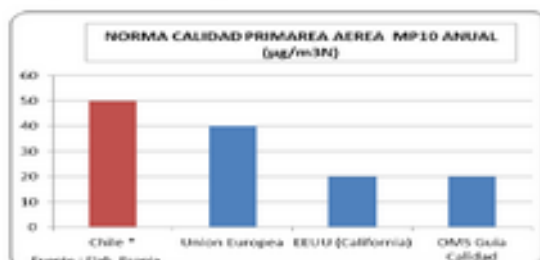
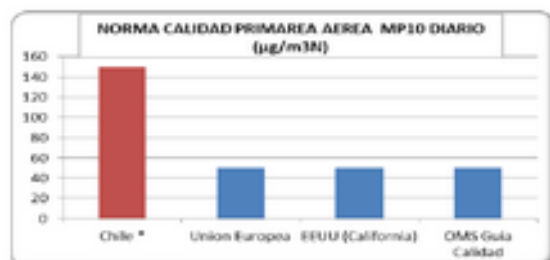
En relación con los términos indicados en el N° 1), sostuvo que las zonas latentes o saturadas son declaradas como tales cuando una norma de calidad alcanza una situación de latencia o cuando es superada. Recordó que nuestro país no contempla normas de calidad para el agua ni para el suelo, restringiéndose, en consecuencia, sólo al aire. En este último caso, acotó, no existe norma de calidad en aire para arsénico, hidrocarburos totales, hidrocarburos no metánicos, metano, compuestos orgánicos volátiles, compuestos orgánicos persistentes, mercurio, cadmio, níquel ni vanadio, entre otros. Agregó que a la realidad anterior se suma una escasa normativa de calidad secundaria local.

Ahondando en las normas contempladas en materia de calidad primaria MP 10, contempladas en el decreto supremo N° 59 de 1998, resaltó que dicha norma no ha tenido mejora en sus estándares en veinte años, pese a que el Producto Interno Bruto pasó de US \$ 5.480, en el año 1998, a US \$ 13.700 millones, en el 2018.

Comparando las emisiones de MP 10 de Chile con otros países, presentó los cuadros que siguen:

NORMA CALIDAD PRIMARIA MP10.

MP10	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )	
	PM10 Diario *	PM10 Anual *
Chile *	150	50
Union Europea	50	40
EEUU (California)	50	20
OMS Guia Calidad	50	20

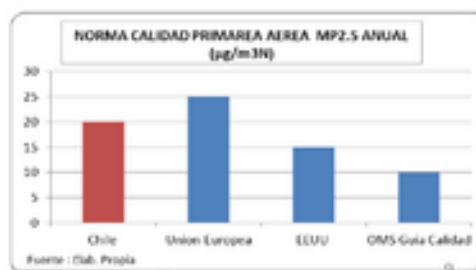
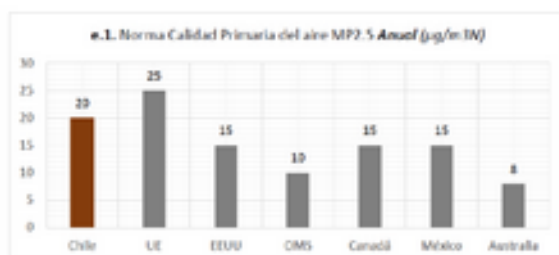
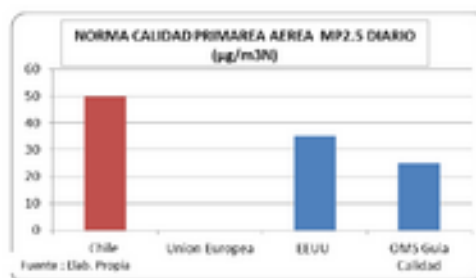


Advirtió que la declaración de latencia y saturación se fija en atención a las exigencias previstas en nuestra legislación, las que, como se aprecia, son muy bajas en relación con las recomendadas por la Organización Mundial de la Salud.

Respecto a las normas de calidad primaria MP 2,5, que datan del año 2011, dio a conocer la información que sigue:

**NORMA CALIDAD PRIMARIA MP2.5.**

MP2.5	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )	
	PM 2.5 Diario	PM 2.5 Anual
Chile	50	20
Union Europea		25
EEUU	35	15
OMS Guia Calidad	25	10

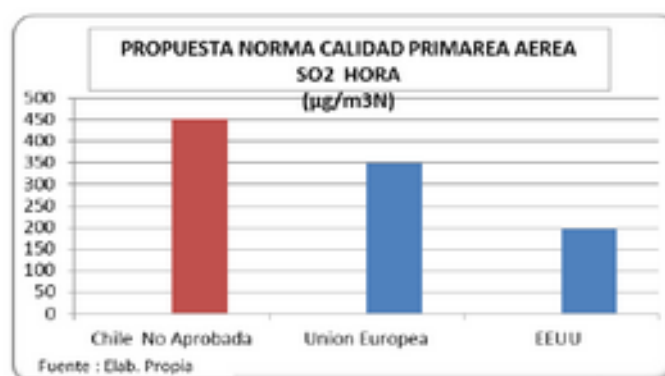
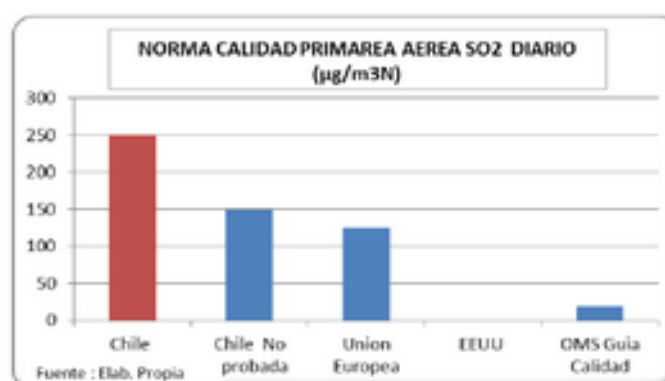
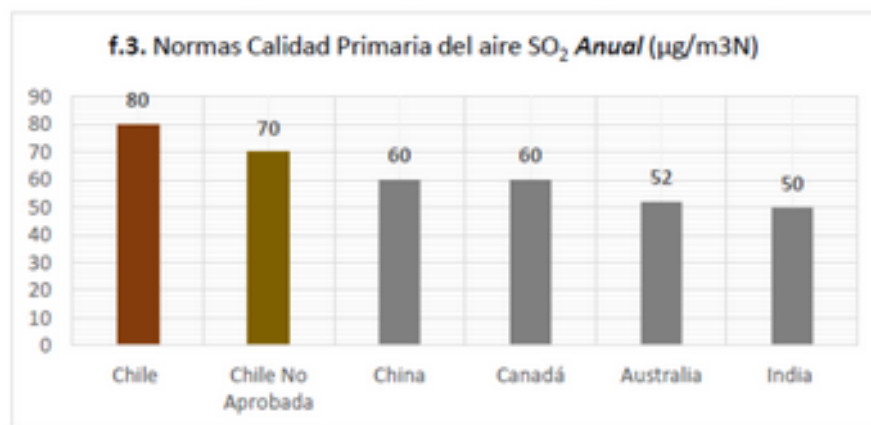


En cuanto a las normas de calidad previstas en materia de  $\text{SO}_2$ , resaltó que ellas no han tenido mejoras desde el año 2003. Remarcó que la propuesta de revisión del Ministerio de Salud contempla que la norma horaria de  $450 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$  pueda tener 88 excedencias al año, mientras que la norma europea contempla 24 excedencias y la de Estados Unidos de América 4, en el mismo periodo. Destacó que según la Organización Mundial de la Salud,  $500 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$  de  $\text{SO}_2$  por periodos que superen los 10 minutos genera daños.

Comparando las emisiones de  $\text{SO}_2$  de nuestro país con las de otras latitudes, expuso los cuadros que siguen:

### NORMA CALIDAD PRIMARI SO2

SO2	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )	( $\mu\text{g}/\text{m}^3\text{N}$ )
	SO2 10 min	SO2 Hora	SO2 Diario	SO2 Anual
Chile			250	80
Chile No Aprobada		450 (1).	200	70
Union Europea		350 (2).	125	
EEUU		197 (3).		
OMS Guia Calidad	500 (4)			20

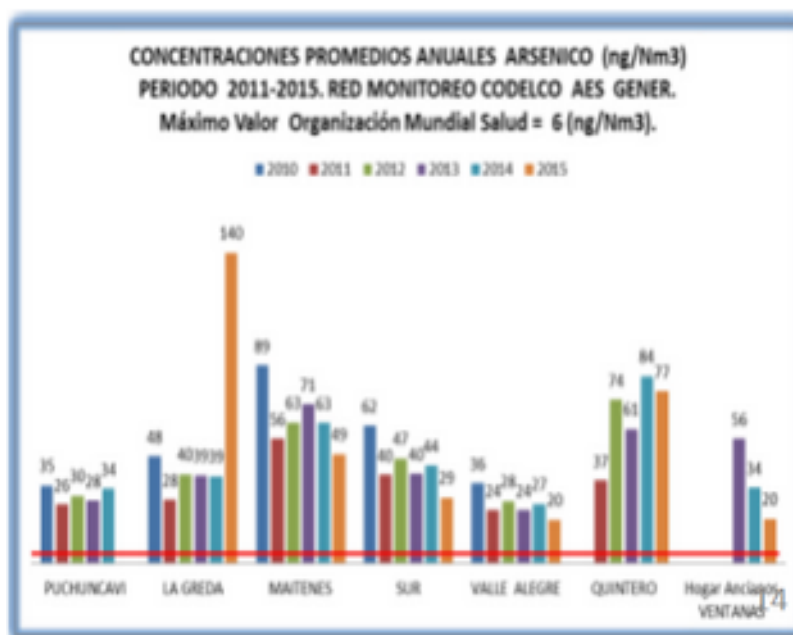


Confrontando las normas chilenas de emisión de NO<sub>2</sub> respecto a las existentes en otros países, presentó el cuadro que se reproduce a continuación:

NORMA CALIDAD PRIMARI NO <sub>2</sub>		
NO <sub>2</sub>	(µg/m <sup>3</sup> N)	(µg/m <sup>3</sup> N)
	NO <sub>2</sub> 1 Hora	NO <sub>2</sub> 1Año
Chile	400	100
OMS Guia Calidad	200	40
EEUU		100
China I	120	40
China III	240	80
Union Europea	200	40

Refiriéndose a la norma de calidad de arsénico respirable, enfatizó que a la fecha no existe una norma de calidad para arsénico, sino sólo una norma de emisión (decreto supremo 28, del año 2013). Subrayó que las mediciones de arsénico en Quintero y Puchuncaví superan en varias veces el máximo recomendado por la Organización Mundial de la Salud. De hecho, relató, permiten emisiones anuales de 48 toneladas en el sector indicado y en otros, como Chuquicamata, de hasta 476 toneladas, en circunstancias que lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud es de 6 ug/ m<sup>3</sup>N.

Informando respecto a las concentraciones promedio anuales de arsénico en el periodo 2011-2015, en las comunas de Quintero y Puchuncaví, presentó el cuadro que se copia:



Sostuvo que la División Ventanas se ubica en el N° 42 de las fundiciones a nivel mundial, por cuanto su nivel de captura es muy bajo. Añadió que la que más destaca es la fundición Chagres, la que captura el 98% de sus emisiones.

Agregó que nuestras normas de emisión de termoeléctricas también son muy precarias. Recordó que el año 2016 se cumplió el plazo establecido para la revisión de las normas de emisión y calidad y que a la fecha aún nada se ha hecho. Indicó que una situación similar se advierte en el caso de las normas de fundición.

Deteniéndose en el procedimiento de dictación de una zona saturada o latente, señaló que antes de decretarse una zona en alguna de estas categorías, se debe pasar por un periodo de medición. En general, afirmó, las normas anuales contemplan un periodo de tres años de saturación o de promedio de saturación mientras que las normas diarias, consideran una observación durante un año. Resaltó que en Chile, como las normas son anuales, las observaciones se extienden por un periodo de tres años, tiempo en donde las personas se ven expuestas a situaciones de riesgo. Después de dicho periodo, la zona es declarada como latente o saturada.

Agregó que con posterioridad a ello es necesario tramitar el decreto y publicarlo en el Diario Oficial, lo que tarda aproximadamente cuatro años. Publicado el decreto, continuó, se elabora el Plan de Descontaminación, cuyo procedimiento tarda 2 a 3 años. Notó que una vez dictado el Plan de Descontaminación es necesario proceder a su cumplimiento, lo que tarda, en el mejor de los escenarios, cinco años. Puso de relieve que las etapas mencionadas dan cuenta de que desde que se está en condición de saturación hasta que se cumplen las medidas previstas en el Plan de Descontaminación, pasan entre 10 y 15 años. Reiteró que las medidas no apuntan a descontaminar sino sólo a aplicar las medidas para dar cumplimiento a las normas previstas en nuestra legislación, las que se alejan considerablemente de los estándares internacionales.

Consignado lo anterior, se detuvo en los proyectos que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Al respecto, señaló que el artículo 10 de la ley N° 19.300 contempla los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental y que, en consecuencia, se someten a dicho sistema, ya sea a través de un estudio o de una declaración. Adicionalmente, llamó a tener en consideración que a estas dos vías de ingreso se suma la pertinencia, medio previsto en el artículo 26 del reglamento de evaluación de impacto ambiental, en virtud del cual se establece la posibilidad que cualquier persona consulta al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por escrito, si un proyecto o su modificación debe ingresar a evaluación de impacto ambiental.

En relación con lo anterior, aseguró que probablemente este último medio será muy utilizado, evadiendo así el sistema previsto en la legislación.

Centrando su atención en el Servicio de Evaluación Ambiental, resaltó que dicho organismo sólo tiene por objeto administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y coordinar los organismos del Estado involucrados en el mismo, para los efectos de obtener los permisos o pronunciamientos y no capacitar ni educar, como propone el proyecto, labores estas últimas propias del Ministerio del Medio Ambiente y del Ministerio de Salud.

Abocándose al análisis de la iniciativa de ley, estimó que el anteproyecto dificultará el ingreso de nuevos proyectos que emitan contaminantes que generaron la declaración de zonas saturadas o en latencia, lo que calificó como positivo. Sin embargo, destacó que su aplicación se circunscribe a un periodo limitado de tiempo, que se inicia con el decreto de zona latente o saturada y finaliza con la dictación del respectivo Plan de Descontaminación.

Por otro lado, planteó que el proyecto podría incentivar que la autoridad evite o posponga la dictación del decreto de zona latente o saturada en pos de la protección de ciertas inversiones. Adicionalmente, notó, la propuesta legal podría acelerar que la autoridad apruebe un Plan de Descontaminación sin la debida evaluación técnica y jurídica. Asimismo, manifestó que el proyecto podría incentivar que las comunidades intenten judicializar los Planes de Descontaminación con la finalidad de impugnar su dictación y mantener el territorio por un tiempo mayor, evitando así el ingreso de proyectos al territorio.

Expresó que otro posible incentivo perverso radica en que zonas que hoy tienen aire limpio se conviertan en destinos de construcción de complejos industriales, lo que sería casi inevitable que ocurriese en un corto plazo.

Tras dar a conocer las posibles consecuencias de la iniciativa de ley, aseveró que el impacto del proyecto será limitado y que lo primordial es que el país cuente con normas adecuadas de calidad ambiental. Remarcó que el país quedará fuera de las exportaciones de cobre fundido si no contamos con fundiciones de cobre como las que han construido los países desarrollados en los últimos años. Recordó que nuestras fundiciones tienen más de 60 años de antigüedad, hecho que nos hace perder competitividad a nivel internacional.

Con el objeto de perfeccionar la propuesta de ley, sugirió incorporar las enmiendas que figuran en la segunda columna del cuadro que sigue:

Texto aprobado por la Cámara de Diputados	Texto sugerido por Fundación Terram
<p>“Artículo único.- Incorpórase el siguiente inciso segundo en el artículo 46 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente:</p> <p>“En zonas declaradas como latentes o saturadas por contaminación, <u>mientras no se dicten los respectivos Planes de Prevención y/o Descontaminación</u>, los proyectos nuevos y ampliaciones de proyectos existentes que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberán cumplir las siguientes condiciones:</p>	<p>“Artículo único.- Incorpórase el siguiente inciso segundo en el artículo 46 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente:</p> <p>“En zonas declaradas como latentes o saturadas por contaminación, <u>mientras no se cumplan metas y objetivos establecidos en el Plan de Prevención y/o Descontaminación</u>, los proyectos nuevos y ampliaciones de proyectos existentes que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberán cumplir las siguientes condiciones:</p>
<p>a) Todo proyecto requerirá de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.</p>	<p>a) Todo proyecto requerirá de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, <u>no permitiéndose vía pertinencia modificaciones de resolución de calificación ambiental</u>.</p>
<p>b) Los proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes, en consideración a la norma ambiental establecida y a la declaración de zona correspondiente, no podrán ser admitidos a tramitación.</p>	<p>b) Los proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes <u>y sus precursores cuenten o no con norma de calidad</u>, en consideración a la norma ambiental establecida y a la declaración de zona correspondiente, no podrán ser admitidos a tramitación.</p>
<p>c) Los proyectos comprendidos en el artículo 10, literal c), que generen energía a base de combustibles fósiles, no podrán ser admitidos a tramitación.</p>	<p>c) Los proyectos comprendidos en el artículo 10, literal c), que generen energía a base de combustibles fósiles, no podrán ser admitidos a tramitación. <u>Tampoco se permitirá la compensación de emisiones hasta cumplir con la meta del Plan de</u></p>

	<u>Descontaminación, la cual no podrá superar al 79% del valor norma.</u>
d) Los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental deberán promover medidas y propuestas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire.”.	d) <u>Los Ministerios de Medio Ambiente y Salud</u> deberán promover medidas y propuestas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire <u>en zonas con riesgos de latencia o saturación.”.</u>
Artículo transitorio.- Las disposiciones contenidas en el artículo único serán aplicables a las zonas declaradas como latentes o saturadas a la fecha de publicación de esta ley.”.	Artículo transitorio.- Las disposiciones contenidas en el artículo único serán aplicables a las zonas declaradas como latentes o saturadas a la fecha de publicación de esta ley.”.

Finalmente, estimó que las exigencias previstas en el proyecto debían extenderse hasta el cumplimiento del Plan de Descontaminación y no sólo hasta su dictación. Ello, argumentó, porque dichos planes tardan en cumplirse alrededor de cinco años.

Se deja constancia de que el señor Ramírez acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

**El ex Subsecretario del Medio Ambiente y Abogado, señor Jorge Canals**, aseguró que si bien el proyecto se refiere a aquellos proyectos o actividades que ingresarán a las zonas latentes o saturadas, permite hacerse cargo también de aquellos que contribuyeron a la declaración de latencia o saturación. Estimó que parte de los problemas presentes en las comunas de Quintero y Puchuncaví dicen relación con la ausencia de normativa que se haga cargo de proyectos contaminantes que no tienen resolución de calificación ambiental o bien ésta está caduca.

Consignado lo anterior, puso de relieve que la contaminación atmosférica es el principal desafío para la autoridad ambiental en Chile, toda vez que ella es responsable de al menos 4.000 muertes prematuras a nivel nacional. En el mismo sentido, sentenció que, actualmente, en nuestro país, 10 millones de personas están expuestas a una concentración promedio anual de MP 2,5 superior a la norma. Enfatizó que los estándares fijados en nuestras normas de calidad ambiental son

significativamente inferiores a los recomendados por la Organización Mundial de la Salud, dando cuenta de ello las crisis socioambientales de Huasco, Quintero y Puchuncaví y Coronel, entre otras.

En relación el MP 2,5 y el MP 10, puso de relieve que las normas que regulan sus concentraciones máximas son menos exigentes que aquellas previstas en países desarrollados. Por otro lado, estimó importante también hacerse cargo de los precursores contaminantes que producen el material particulado.

Destacó que sin perjuicio de todas las debilidades de nuestra institucionalidad ambiental, la presencia de medidas multisectoriales y consistentes en el tiempo reduce el nivel de contaminantes.

Adentrándose en el análisis de la iniciativa de ley, recordó que ella tiene por objeto regular la situación de los proyectos o actividades que pretenden instalarse en zonas declaradas latentes o saturadas en el tiempo que media entre que ella se declara y la publicación del respectivo Plan de Descontaminación, con la finalidad de proteger la salud de las personas. Aseguró que este instrumento concede potestades exorbitantes a la autoridad, permitiendo hacer frente a las zonas de sacrificio.

Deteniéndose en el escenario existente, subrayó que en la actualidad los plazos entre la declaración de latencia o saturación y la ejecución del Plan de Descontaminación son excesivos, siendo el promedio de tres años. Además, agregó, los plazos no son fatales. Indicó que a la realidad descrita se suma el hecho que la declaración de latencia o saturación no impone requisitos adicionales a aquellos proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental. Puntualizó que cada proyecto o actividad incorpora, en su línea de base, los datos de latencia o saturación y las medidas de mitigación, de reparación y de compensación. Sin embargo, estimó que ello no es suficiente.

En sintonía con lo anterior, recordó que una vez vigente el Plan de Prevención o de Descontaminación, según el caso, sólo pueden desarrollarse actividades que cumplan con los requisitos establecidos en el respectivo plan.

Remarcó que aproximadamente el 60% del territorio del país ha sido considerado como constitutivo de zonas latentes o saturadas, con o sin Plan de Descontaminación. La realidad anterior permite advertir que de convertirse en ley la iniciativa en estudio, ésta tendrá un amplio rango de aplicación.

Manifestó que nuestra legislación prescribe, en la letra h) del artículo 10 de la ley N° 19.300, como efecto de dicha declaración, que los proyectos industriales o inmobiliarios que se ejecuten en zonas

declaradas latentes o saturadas deben someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Analizando cada uno de los literales planteados para el propuesto inciso segundo del artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, señaló que la exigencia de que todo proyecto requerirá la elaboración de un estudio de impacto ambiental es excesivamente restrictiva y no considera la particularidad de cada zona que comprende la declaración. Además, resaltó, no distingue según la naturaleza del proyecto o actividad.

Consideró que la exigencia aludida debiera recaer solo en aquellos proyectos o actividades que generen emisiones de contaminantes que motivaron la declaración de saturación o latencia. Añadió que la exigencia mencionada, además de ser imprecisa, sobrecarga al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

En cuanto a lo dispuesto en la letra b) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la ley N° 19.300, estimó que el hecho que los proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes no puedan ser admitidos a tramitación desestima la posibilidad de compensación y da paso a prohibiciones absolutas que generan distorsiones. Sin perjuicio de ello, afirmó, es una medida correcta y una señal inequívoca de la eficacia de la declaración.

Respecto a la letra c), que dispone que los proyectos comprendidos en el literal c) del artículo 10 que generen energía a base de combustibles fósiles no podrán ser admitidos a tramitación, valoró la medida y recordó que ella está en sintonía con los compromisos internacionales asumidos referidos a descarbonizar el país al año 2030.

Sobre la letra d), en tanto, coincidió con el expositor anterior respecto a que ello es una materia propia del Ministerio del Medio Ambiente y al Ministerio de Salud y no de los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental.

Con relación a la disposición transitoria sugerida en el proyecto, celebró la norma, pues estimó que ella otorga la posibilidad de regular los proyectos existentes que han contribuido a la latencia o a la saturación de una zona.

En otro orden de consideraciones, llamó a zanjar la discusión relativa a si la discrecionalidad que tiene el Estado para declarar una zona como latente o saturada.

Por otro lado, puso de relieve que la situación que experimentan algunas zonas del país, como Quintero y Puchuncaví, no sólo dicen relación con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sino también con otras sinergias existentes dentro de los distintos instrumentos de gestión ambiental que merecen ser mejorados. Ahondando en su afirmación, consideró indispensable perfeccionar las normas primarias de calidad ambiental, mejorando sus estándares, su aplicación territorial y los contaminantes normados. Asimismo, estimó necesario que la recaudación de los impuestos verdes se destinara a financiar los planes de recuperación ambiental y social. Adicionalmente, expresó la necesidad de modificar el reglamento para la dictación de Planes de Prevención y Descontaminación, con el objeto de acortar sus plazos sin sacrificar ni coartar la débil participación ciudadana que hoy existe.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, advirtió también la necesidad de perfeccionar otros instrumentos de gestión ambiental, como son las normas de emisión y las de fundiciones, entre otras.

Además, notó la necesidad de enmendar el rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Sentenció que éste es también el momento de regular aquellos proyectos sin resolución de calificación ambiental en las zonas saturadas o latentes y la de aquellos con resolución de calificación ambiental que requieren actualizaciones. Hoy, destacó, la única medida existente es la prevista en el artículo 25 quinquies, instrumento muy poco utilizado y que permite, de manera excepcional, revisar calificaciones ambientales otorgadas cuando las variables contempladas han variado sustantivamente. Sobre el particular, hizo presente que dicha herramienta podría utilizarse en las zonas de sacrificio para otorgar mejores condiciones de evaluación.

Por último, calificó como un aporte invaluable que esta instancia incluyera en el proyecto que una declaración de saturación o latencia produzca como consecuencia la evaluación ambiental de los proyectos existentes en un plazo establecido y la reducción de emisiones de los contaminantes normados, en proporción o en igualdad.

Se deja constancia de que el señor Canals acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

La **Honorable Senadora señora Allende** compartió la idea de crear nuevas normas ambientales y de actualizar las existentes a los estándares de la Organización Mundial de la Salud.

Destacó que en la actualidad Chile es el país más contaminado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, y que en él entre el 60% y el 70% de la población vive en zonas de latencia o saturadas. En ese contexto, afirmó, es necesario adoptar urgentemente medidas al respecto para asegurar a las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, resguardando con ello la salud de las personas. Al respecto, consultó qué medidas puede adoptar el país para hacer frente a su realidad.

Dirigiéndose al ex Subsecretario del Medio Ambiente, solicitó que explicara cuáles fueron los hechos que motivaron el rechazo del Plan de Descontaminación de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví elaborado por la Administración anterior por parte de la Contraloría General de la República.

Centrando su atención en el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, consideró indispensable aumentar los niveles de transparencia en dicha instancia. Indicó que según trascendidos, fue dicho consejo el que, al introducir cambios al Plan de Descontaminación citado, hizo que éste no fuera eficaz.

En otro orden de consideraciones, preguntó a los señores Ramírez y Canals con qué herramientas se contaba para fiscalizar y someter a evaluación ambiental a aquellos proyectos o actividades que se instalaron en la zona de Quintero y Puchuncaví en una época anterior a la creación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En el mismo sentido, consultó si el proyecto analizado contribuiría en algo.

En línea con lo anterior, recordó que la instancia que preside trabaja en una iniciativa de ley sobre delitos ambientales, herramientas que apuntan en la dirección señalada.

Por otro lado, sentenció que, de conformidad a lo prescrito en la iniciativa de ley en estudio, los proyectos inmobiliarios que se ejecuten en zonas declaradas latentes o saturadas requerirán la elaboración de un estudio de impacto ambiental. Sobre el particular, consideró que dicha exigencia sólo debiera imponerse a aquellos ligados a la contaminación ambiental y no a otros. Especial preocupación manifestó respecto a la construcción de viviendas sociales, toda vez que su ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, a través de un Estudio de Impacto Ambiental, retardaría su ejecución y, en consecuencia, la entrega de viviendas a una población fuertemente afectada por la contaminación. A la luz de lo anterior, expresó la necesidad de enmendar la redacción

despachada por la Cámara de Diputados, exceptuando de dicho trámite a las viviendas sociales.

En otro orden de ideas, llamó a centrar la atención no sólo en los Planes de Prevención y de Descontaminación sino también en los Programas para la Recuperación Ambiental y Social, instrumentos que calificó como esenciales para recuperar actividades tan importantes como el turismo y la pesca en las zonas afectadas.

Finalmente, aseguró que durante el periodo legislativo anterior, la Comisión de Minería del Senado luchó por mejorar la norma de fundiciones, elevando el porcentaje de captura de emisiones a un 98%. Sin embargo, sentenció, ello fue rechazado porque significaba posponer las inversiones actuales.

**El Honorable Senador señor Sandoval** puso de relieve que en los últimos años, el país ha elevado sus estándares en muchos aspectos, acercándose a aquellos propios de los países desarrollados, pero olvidando, al mismo tiempo, que ellos tienen altos costos económicos, sociales y ambientales.

En línea con lo anterior, manifestó su preocupación respecto a la redacción de la letra a) del inciso segundo del artículo 46 propuesto. Estimó que el hecho que todo proyecto que ingrese al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deba hacerlo por medio de un Estudio de Impacto Ambiental supondrá afectar empleos, la gestión productiva, el desarrollo social y, especialmente, el bienestar de la gente de escasos recursos.

Por lo anterior, llamó a realizar las modificaciones pertinentes para evitar que la solución se transforme en un problema mayor al existente, limitando el desarrollo, el emprendimiento y el empleo de la población afectada por la contaminación.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** sentenció que si bien la propuesta legal constituye un avance en materia medioambiental, lo ideal sería modificar las normas de calidad ambiental.

Centrándose en el análisis del proyecto, solicitó explicar el sentido y alcance de la letra b). Específicamente, consultó qué explicaba la cifra de 1% y quién establece si la medida se supera.

En cuanto a la letra c), en tanto, advirtió que el gas no figura como un combustible fósil altamente contaminante.

Tras formular las preguntas consignadas, sostuvo que el país debe avanzar en mejorar las normas de calidad ambiental y en seguir un desarrollo sostenible.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Prohens** señaló que si bien la iniciativa de ley no es la herramienta óptima para dar solución a los problemas de contaminación que afectan al país, es al menos un paso en tal dirección. Con todo, consideró indispensable avanzar en la creación de normas de calidad del agua y del suelo, además de regular las emisiones de aquellos contaminantes no regulados actualmente y de actualizar las de los que si lo están a las exigencias de la Organización Mundial de la Salud. Al respecto, propuso a la Presidenta de la Comisión invitar a las autoridades correspondientes para manifestarles la importancia de avanzar en tales materias lo antes posible.

Puso de relieve que el proyecto de ley en estudio permitiría al menos que la situación de las zonas saturadas o en estado de latencia no empeore. Enfatizó que para cambiar esa realidad se requieren medidas multisistémicas, tal como las que se adoptaron en la capital nacional, las que permitieron sacar a Santiago de su estado de saturación.

Abocándose a la primera pregunta formulada por la Honorable Senadora señora Órdenes, consideró que la cifra de 1% se explica porque la zona se encuentra en estado de latencia o saturada y, en consecuencia, ya no caben más contaminantes.

El **Investigador de Fundación Terram, señor Hernán Ramírez**, estimó que para avanzar en la solución de las zonas saturadas o latentes resulta esencial que el Ministerio del Medio Ambiente elabore Planes de Prevención y de Descontaminación que cumplan dichos objetivos. Aseveró que tanto en Quintero y Puchuncaví como en Huasco se utilizan valores teóricos y no reales, lo que conduce a que el Plan de Descontaminación no descontamine. En definitiva, remarcó, lo que se requiere es voluntad política y de las empresas para tratar adecuadamente a nuestros ciudadanos y asegurarles el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la vida, derechos humanos básicos que una sociedad debe respetar.

En línea con lo anterior, indicó que la Sociedad de Fomento Fabril ha tenido un rol importante en impedir que el país cuente con normas que aseguren el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Remarcó que la norma de MP 10 no mejora desde 1998, año en que el Producto Interno Bruto era de US 6.000. Hoy, destacó, el Producto Interno Bruto supera los US 20.000 y la norma se mantiene. Advirtió que la realidad consignada da cuenta de que el crecimiento del país

se ha logrado a costa de la contaminación y de la salud de las personas, especialmente de aquellas que viven en zonas de sacrificio.

En sintonía con el punto anterior, recordó que el año 2013, el Ministerio del Medio Ambiente eliminó la norma de MP 10 anual. Agregó que si el país sigue avanzando de esa forma, la situación de saturación y latencia nunca acabará.

En cuanto a las preocupaciones manifestadas por los parlamentarios en relación con la letra a), sostuvo que si bien dicha medida puede generar impacto negativo en algunos proyectos sociales, llamó a no olvidar que ello se exige en zonas declaradas como saturadas o latentes con contaminantes que afectan a la salud de las personas. En atención a ello, coincidió en la idea de evaluar adecuadamente todos los proyectos que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, incluyendo aquellos de índole social como son las viviendas sociales. Preciso que ello no implica que la construcción no se realice, sino que ella se lleve a cabo bajo estándares diferentes, que permitan proteger a sus habitantes.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, fue enfático en señalar que la iniciativa de ley no contiene exigencias exageradas. Sobre el particular, llamó a tener en consideración que lo que está en juego en la salud y la vida de las personas.

Refiriéndose a los proyectos de Quintero y Puchuncaví ingresados a tramitación a partir de 2015, año en que se declaró la zona como saturada con MP 10, puso de relieve que desde esa fecha algunos de los presentados fueron aprobados.

Informó que sólo el 6% de la población de Quintero y Puchuncaví trabaja en el cordón industrial y que el 87% trabaja en servicios. En consecuencia, resaltó, el cordón industrial emplazado en dichas comunas no genera los empleos que se cree.

Deteniéndose en la contaminación generada por la Fundación Paipote y que afecta a las comunidades aledañas, aseguró que la Empresa Nacional de Minería, empresa a cargo de la fundación, tiene voluntad de mejorar sus estándares ambientales, pero el tema aún está pendiente.

Abocándose a la consulta formulada por la Honorable Senadora señora Órdenes, en relación con la letra a) del artículo permanente propuesto en la iniciativa de ley, explicó que la cifra de 1% responde, probablemente, a que cuando una zona es declarada como latente, el Plan de Prevención busca que el nivel de emisión quede bajo el 80% de la norma. Agregó que si ingresa un nuevo proyecto con una emisión

de 1%, la zona quedará nuevamente en zona de latencia, por ello de alcanzarse dicha cifra, el proyecto no debiera admitirse a tramitación.

Fijando su atención en el cambio de las normas de calidad ambiental, estimó que el papel de la sociedad civil en este punto resulta esencial. En efecto, la presión de las comunidades y las denuncias internacionales parecieran ser las medidas más eficaces.

**El ex Subsecretario del Medio Ambiente, señor Jorge Canals**, respondiendo la primera consulta formulada por la Honorable Senadora señora Allende, fue tajante en señalar que el cuidado del medio ambiente es demasiado importante como para dejárselo a los ambientalistas. Para salir de los estados de latencia o saturación, continuó, no basta con medidas ambientales, pues se quiere también de adecuados instrumentos de planificación territorial, de normas de calidad ambiental específicas para el territorio al que se apliquen, de medidas de descentralización y asegurar el cumplimiento de las normas ambientales. Además, aseguró que para construir un desarrollo sostenible, la labor pública es fundamental e ineludible, pues el sector privado no lo hará.

Afirmó que en algunos sectores los Planes de Descontaminación si son efectivos. Precisó que ello ocurre especialmente en la zona centro sur, en donde hay mono causalidad en las emisiones, por el uso de la leña. En ella, destacó, el recambio de calefactores, los subsidios de calefacción familiar y los aislamientos térmicos sumados a la adecuada planificación del territorio permiten salir de la zona de saturación.

En cuanto a la preocupación manifestada por los miembros de la Comisión en relación con el sometimiento de los proyectos inmobiliarios al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través de Estudio de Impacto Ambiental, coincidió en que el sometimiento debiera circunscribirse a aquellos que tienen relación con los contaminantes que motivaron la declaración de saturación.

Sobre el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, destacó que la normativa reglamentaria ambiental es la única que se somete a la revisión de nueve ministros de Estado. Ello, sentenció, supone otorgar un verdadero derecho a veto a los Ministerios de Minería, Hacienda, Economía y otros al momento de conocer normativas ambientales. Aseveró que este modelo explica, en gran parte, el nivel de las normas de calidad ambiental y las crisis ambientales por las que ha atravesado el país. Sobre el punto anterior, hizo presente que si bien la protección medio ambiental es un asunto multidisciplinario, debe enmendarse el modelo vigente.

Adicionalmente, remarcó, debe haber una estrategia racionalizada presentada por el Estado de acuerdo a la realidad del país y a las estaciones de monitoreo que Chile tiene.

Abocándose a la consulta formulada por la Presidenta de la Comisión, en relación con el Plan de Descontaminación para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, elaborado por la administración anterior, indicó que los motivos dados por el Contralor General de la República para representar el referido plan dicen relación con que éste se elaboró de acuerdo a las emisiones máximas permitidas, lo que se consideró como un incumplimiento del objetivo legal del plan. Puso de relieve que los equipos técnicos del Ministerio del Medio Ambiente existentes a la fecha discrepaban de la opinión del Contralor y sostenían que el plan propuesto si cumpliría el objetivo de descontaminar las comunas.

Agregó que adicionalmente se introdujo un cambio en el límite en la emisión de caldera y no existía explicación razonable para el cálculo del límite de emisión.

Con todo, aseguró que el motivo central para la representación fue la metodología del diseño de inventario. Al respecto, recordó que el control que corresponde a la Contraloría General de la República no es de mérito sino de legalidad.

Tras dar a conocer las razones esgrimidas por la Contraloría General de la República, puso de relieve que el Plan de Descontaminación no se hará cargo del principal problema que tiene la zona, y que dice relación con los peaks de dióxido de azufre en las fundiciones, en la ausencia de permisos actualizados, en la contaminación provocada por los derivados de hidrocarburos que no tienen normas primarias de calidad asociadas.

En atención a lo explicado, estimó necesario que las expectativas de la población sean razonables y que no esperen que todos los problemas que la aquejan se solucionen con un instrumento como el Plan de Descontaminación.

Por otro lado, insistió en que la declaración de saturación gatillara la actualización de la norma de calidad ambiental respectiva.

Finalmente, destacó que el trasfondo de toda la discusión debiera conducir al fortalecimiento del Estado en materia medio ambiental y no a la demolición de lo público. En ese contexto, sostuvo, fortalecer el rol del Ministerio del Medio Ambiente, de la Superintendencia y los instrumentos administrativos y legales son materias fundamentales para

elevant los estándares, lo que redundará en la calidad de vida de las personas.

En sesión posterior, el **Presidente del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino**, expresó que el interés de la asociación que encabeza por dar su opinión sobre esta iniciativa de ley se basa en los efectos que ella tendría en el funcionamiento de la institucionalidad ambiental, más que en la actividad minera.

Consignado lo anterior, aseguró que la organización que preside comparte la preocupación por el excesivo tiempo que toma la dictación de los Planes de Prevención o de Descontaminación, luego de declararse una zona como latente o saturada. Sin embargo, estimó que la solución está en manos de la misma autoridad ambiental a cargo de la dictación de planes y no en introducir distorsiones al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que, por lo demás, se hace cargo del problema, ya que la declaración de zona latente o saturada es una circunstancia que se incorpora en la evaluación de los proyectos, aun sin que exista el respectivo plan.

Recordó que de acuerdo a los fundamentos del proyecto, existe una gran preocupación por la falta de regulación para el período que media entre la declaración de zona latente o saturada y la dictación del respectivo Plan de Prevención o Descontaminación. Manifestó que en la moción que da origen a la propuesta legal, los autores plantean la paradoja que sólo se elevan los requisitos para proyectos potencialmente inocuos (industriales e inmobiliarios que de manera regular no ingresan al SEIA), mientras que para aquellos que la ley califica como capaces de generar impacto ambiental (los que deben ingresar al SEIA), los requisitos siguen siendo los mismos que si no hubiera declaración de zona latente o saturada. Afirmó que frente a dicha realidad, los autores estiman urgente elevar las exigencias de la aprobación ambiental de proyectos. Aseveró que a juicio del Consejo Minero este fundamento es incorrecto y que así se desprende de lo señalado por el ex Ministro del Medio Ambiente, señor Pablo Badenier, en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, durante la tramitación del proyecto. Sobre el particular, precisó que el mencionado Secretario de Estado sostuvo que: *"[.] de acuerdo a lo que señala la ley, proyectos que ingresan al sistema de evaluación de impacto ambiental para que no se verifique un impacto sustantivo deben tener en cuenta las normas de calidad, aun cuando no tengan Planes de Descontaminación. [...]"*. Es decir, resaltó, una vez declarada una zona como latente o saturada, aun si no se ha dictado el plan respectivo, los proyectos que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental son evaluados teniendo presente esa circunstancia. Por ello, enfatizó, no es cierto que los requisitos sigan siendo los mismos.

Sentenció que los problemas no se agotan en los fundamentos de la iniciativa legal, toda vez que el articulado propuesto por la Cámara de Diputados también presenta defectos.

Ahondando en la aseveración anterior, señaló que un primer problema descansa en que la obligación de ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a través de un Estudio de Impacto Ambiental aplicaría aun cuando el proyecto no tenga impacto en los contaminantes que originaron la declaración de latencia o saturación. Así, ejemplificó, un proyecto con potenciales emisiones al agua estaría obligado a ingresar por estudio si la zona fue declarada latente por contaminantes al aire.

Agregó que la exigencia impuesta recarga y distorsiona el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al exigir Estudios de Impacto Ambiental a proyectos que por sus características deberían ingresar por Declaraciones. En este punto, recordó que en una Declaración, la autoridad debe evaluar si el impacto ambiental del proyecto se ajusta a las normas ambientales vigentes, lo que en sí mismo no significa que la evaluación sea más laxa que con un estudio, sino, simplemente, que todos los impactos del proyecto tienen una norma ambiental a la cual deben ajustarse.

En línea con lo anterior, notó que la recarga artificial que se le impone al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental implicará desviar esfuerzos y recursos que de otro modo se destinarían a una mejor evaluación ambiental de otros proyectos. Por lo mismo, advirtió, este desvío de esfuerzos y recursos puede derivar incluso en una peor protección del medio ambiente.

Siguiendo con la exposición de los problemas que presenta el articulado del proyecto, se detuvo en la letra b) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la ley N° 19.300. Al respecto, indicó que dicho literal prescribe que en zonas latentes o saturadas, mientras no se dicten Planes de Prevención o Descontaminación, los proyectos que emitan más del 1% de los contaminantes que originaron la declaración de zona correspondiente, no podrán ser admitidos a tramitación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Remarcó que el problema más evidente que presenta la mencionada letra b) es que con esta prohibición se impediría la instalación de proyectos que podrían compensar totalmente las emisiones, a través de la obligación de lograr una reducción de emisiones de otras fuentes. Incluso, resaltó, se podría compensar más del 100% de las emisiones, logrando reducir la contaminación. Hizo presente que el texto que se aprobó en el primer informe de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados contemplaba compensaciones de 120% para las zonas saturadas y de 100% para las latentes.

En cuanto a la letra c) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, señaló que la prohibición que los proyectos de generación eléctrica a base de combustibles fósiles sean admitidos a tramitación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental presenta una combinación de los problemas antes señalados. En efecto, precisó, por un lado, impide la instalación de centrales térmicas cuyas emisiones no tienen relación con el contaminante que motivó la declaración de zona latente o saturada y, por otro, obsta el ingreso de estas centrales aun cuando ofrezcan compensar todas o incluso más de sus emisiones.

Centrando su atención en la letra d) del inciso segundo sugerido, destacó que la obligación que los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental promuevan medidas y propuestas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire es meramente programática y no tiene efectos concretos. Añadió que si se pretende crear nuevas funciones para organismos públicos, se requiere el patrocinio del Ejecutivo.

Consideró que de las razones consignadas anteriormente se desprende que la iniciativa en tramitación muestra serios defectos, en gran medida causados por un fundamento errado.

Puso de relieve que con la normativa vigente, si un proyecto busca localizarse en una zona latente o saturada que no tiene el plan respectivo y emite los contaminantes que originaron la declaración de latencia o saturación, en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se tendrá como antecedente fundamental para su aprobación o rechazo.

Estimó que de prosperar la iniciativa legal, se pondrá trabas artificiales a proyectos cuyos impactos nada tienen que ver con la declaración de zonas latentes o saturadas, además de impedirse la reducción de la contaminación vía compensación de emisiones.

Finalmente, y sin perjuicio de lo anterior, enfatizó que cada vez que se declare una zona como latente o saturada, el Ejecutivo tiene el deber de asegurar los recursos adecuados y de hacer valer las responsabilidades correspondientes, para una expedita dictación de los respectivos Planes de Prevención o Descontaminación.

Se deja constancia de que el señor Villarino acompañó su presentación con un documento en formato Word, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

La **Honorable Diputada señora Núñez** recordó que el proyecto de ley en estudio tiene por objeto llenar el vacío legal existente en el periodo que media entre la declaración de una zona como latente o saturada y la dictación del respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación. Concretamente, precisó, apunta a asegurar que los proyectos nuevos y las ampliaciones de los existentes cumplan con ciertas exigencias, evitando aumentar la contaminación en la zona enferma.

Puso de relieve que en la actualidad transcurren muchos años desde que se declara una zona como latente o saturada hasta la dictación del respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación. Así, acotó, lo demuestran casos como los de Calama y de Quintero y Puchuncaví.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, señaló que la iniciativa de ley propone que los proyectos o actividades que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se sometan a ciertas exigencias. Estimó que dicha medida permitirá acelerar el proceso de dictación de los planes citados.

Adentrándose en el análisis de la letra a) del artículo permanente de la propuesta de ley, sostuvo que ésta dispone que todo proyecto que ingrese al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberá hacerlo por medio de un Estudio de Impacto Ambiental. Advirtió que la redacción del citado literal, que tuvo su origen en una indicación aprobada por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, implica extender la exigencia incluso a los proyectos de viviendas sociales. Al respecto, fue tajante en señalar que no compartía tal criterio.

Refiriéndose a las críticas realizadas por el Presidente del Consejo Minero, respecto a que el proyecto no deja espacio para la compensación de emisiones, manifestó que las zonas de sacrificio difícilmente lograrían ser recuperadas por esa vía. Informó que el rechazo en la Cámara de Diputados a introducir el referido mecanismo obedeció a que no se compartió que la compensación ingresara como una solución en un proyecto que busca detener la contaminación.

Finalmente, consultó al señor Villarino qué enmiendas introduciría a la iniciativa antes de convertirse en ley.

El **Honorable Senador señor Girardi** puso de relieve que la legislación ambiental del país es arcaica, hecho que ha motivado que la institucionalidad no tenga el peso que debiera tener, asumiéndolo la Corte Suprema.

En relación con la demora en la dictación de los Planes de Prevención y de Descontaminación, aseguró que ello obedece al lobby realizado por la Corporación Nacional del Cobre.

Sobre las declaraciones de impacto ambiental, consideró que esta vía de ingreso al Sistema de Evaluación no era la adecuada. A mayor abundamiento, resaltó que muchas veces esta forma de ingreso se ha utilizado en el caso de proyectos o actividades que debieran haberlo hecho por medio de un Estudio de Impacto Ambiental.

Deteniéndose en la crítica realizada por el Presidente del Consejo Minero, referida a que las exigencias se aplicarían incluso a proyectos que no dicen relación con los contaminantes que motivaron la declaración de latencia o saturación, fue tajante en señalar que los ecosistemas son sistemas vivos y que existen relaciones sinérgicas que no es posible desconocer.

En atención a los argumentos manifestados, valoró la iniciativa de ley. Sin embargo, expresó que al momento de realizar el estudio en particular habrá que analizar minuciosamente las enmiendas a introducir.

Por último, hizo un llamado a no olvidar que los mayores requerimientos encuentran su fundamento en que la vida de todos los seres vivos de la zona afectada ha sido trastocada y que, en consecuencia, el escenario legislativo actual, que se caracteriza por su debilidad, no puede mantenerse en ella.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Allende** coincidió en que el tiempo que transcurre entre la declaración de latencia o de saturación de una zona y la dictación del Plan de Prevención o Descontaminación es excesivamente largo. Aseguró que dicha realidad no sólo es lamentable y vergonzosa, sino que también atenta en contra del derecho de las comunidades a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Agregó que la tardanza en la dictación de los mencionados planes y la ausencia de regulación en el periodo citado han motivado que algunas localidades, como las de Quintero y Puchuncaví y Calama, se hayan transformado en verdaderas zonas de sacrificio.

Indicó que frente al vacío existente, el proyecto propone incorporar exigencias para el periodo referido a aquellos proyectos o ampliaciones de proyectos que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Deteniéndose en los comentarios realizados por el Presidente del Consejo Minero, discrepó de sus planteamientos y llamó a tener en consideración la realidad de las comunidades afectadas.

Refiriéndose a la crítica realizada respecto a la letra a) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la ley N° 19.300, remarcó que, tal como lo ha demostrado la situación de las comunas de Quintero y Puchuncaví, todas las industrias se potencian y afectan el medio ambiente y la salud de la población. Prueba de ello, acotó, es que aún se desconoce qué empresa fue la causante de la crisis ambiental que afectó a las comunas aludidas en agosto de 2018. Por lo anterior, compartió la idea que todos los proyectos ingresen a través de un Estudio de Impacto Ambiental, aun cuando no digan relación con los contaminantes que motivaron la declaración de latencia o de saturación. Sin embargo, manifestó dudas respecto a someter a dicho estudio a los proyectos de viviendas sociales y aseguró que dicha inquietud debía disiparse durante la discusión en particular.

Por otro lado, valoró que la propuesta legal prohibiera el ingreso a tramitación de los proyectos que generen energía a base de combustibles fósiles, atendido el grado de contaminación que provocan.

Asimismo, se manifestó a favor de que no existiera posibilidad de compensar las emisiones. Al respecto, fue enfática en sostener que no existe compensación alguna que mejore la salud de las personas. Recordó que el país ni siquiera cuenta con instrumentos que puedan evaluar el estado de salud de la población de Quintero y Puchuncaví, que lleva décadas sometidas a una contaminación permanente. Estimó que lo adecuado no es compensar sino disminuir los niveles de emisión y elevar las exigencias a los proyectos instalados y a los que vengan.

Finalmente, señaló que el proyecto analizado debía complementarse con otras medidas legislativas, entre ellas con el establecimiento de nuevas figuras penales ambientales. Asimismo, consideró necesario que la Superintendencia del Medio Ambiente tuviera facultades para fiscalizar a los proyectos instalados con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

**El Honorable Senador señor Sandoval**, en tanto, puso de relieve que existe consenso en cuanto a la necesidad de modificar la institucionalidad ambiental. Con todo, llamó a tener en consideración que la institucionalidad vigente cumplió un rol adecuado para una determinada época del desarrollo del país.

Aseveró que la iniciativa de ley en estudio se enmarca en el contexto indicado. En efecto, precisó, ella permitirá llenar un vacío presente en la legislación, que consiste en la ausencia de regulación para aquellos proyectos o ampliaciones de proyectos existentes que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en zonas declaradas latentes o saturadas, en tanto no se dicten los respectivos Planes de Prevención o de descontaminación.

Aseguró que si bien la legislación ambiental requiere modificaciones mayores a las previstas en la iniciativa objeto de análisis, ésta permitirá llenar una laguna legal prontamente, contribuyendo con ello a la calidad del medio ambiente y a la salud de las comunidades más contaminadas del país, como es el caso de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví y de Calama, sin esperar la tramitación del proyecto de ley que Moderniza el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Boletín N°11.952-12), que recién cursa su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados.

Manifestó la necesidad de aprobar la idea de legislar, pero estimó indispensable incorporar a la propuesta legal algunas enmiendas. Acotó que la primera de ellas radicará en la letra a) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. Ahondando en su afirmación, consideró necesario exceptuar de la obligación impuesta en dicho literal a los proyectos de viviendas sociales y de obras públicas, los que, remarcó, van en beneficio de la calidad de vida de la población afectada.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Órdenes** celebró la iniciativa de ley en estudio, pero enfatizó que la legislación medio ambiental requiere un nuevo enfoque y de una gran modificación, evitando proyectos que se limiten a reaccionar frente a realidades lamentables, como ocurre en el caso en estudio y en el de la propuesta legal, en segundo trámite constitucional, sobre transporte, recepción, acopio y embarque de concentrados minerales (Boletín N° 10.629-12). A mayor abundamiento, sentenció que la protección medio ambiental debe formar parte de la mirada estratégica del país.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, consideró indispensable contar con normas de calidad ambiental que estén en sintonía con las recomendaciones internacionales. Asimismo, estimó fundamental contar con normas de calidad para el agua y el suelo. Advirtió que disposiciones como las mencionadas evitarían la tramitación de proyectos que sólo apuntan a dar solución a problemas generados por la debilidad de la legislación ambiental.

Adicionalmente, destacó la necesidad de modificar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Con todo, discrepó de la propuesta realizada por el Ejecutivo sobre el particular y que se plasma en el proyecto de ley contenido en el Boletín N° 11.952-12, en tramitación en la Cámara Baja. Al respecto, llamó al Ejecutivo a dar a la consulta ciudadana un carácter más estratégico.

Por otro lado, expresó la necesidad de someter al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental a todos los proyectos o

actividades presentes en zonas latentes o saturadas, aún cuando ellos sean anteriores a la entrada en vigencia del mencionado sistema.

**El Honorable Senador señor Prohens**, a su vez, destacó la necesidad de dar solución a las zonas latentes y saturadas, especialmente a aquellas que son ciudades o son cercanas a poblaciones. Aseguró que en muchos casos las comunidades afectadas, luego de declararse su zona como latente o saturada, quedan en peor situación, toda vez que, debido al vacío legal existente, siguen sumándose proyectos. Puntualizó que en un caso tal se encuentra Tierra Amarilla, ciudad ubicada a quince kilómetros de Copiapó y que se encuentra altamente afectada por la contaminación que produce la minería, especialmente la Fundición Paipote.

En atención a la realidad descrita, valoró que se propusiera un proyecto de ley que, durante el tiempo que media entre la declaración de latencia o de saturación y la dictación del respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación, impusiera exigencias mayores a los nuevos proyectos y a las ampliaciones de los existentes.

En otro orden de consideraciones, enfatizó que la incorporación de Chile a organismos internacionales, como es el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, impone la obligación de corregir las falencias medio ambientales presentes en el país. En este punto, señaló que los empresarios debieran dar pasos en tal dirección, sin esperar la tramitación de las iniciativas legales, ajustándose a los estándares internacionales, tal como lo han hecho y lo demandan en otros ámbitos.

En línea con lo anterior, pidió al Presidente del Consejo de Minería estimular a las empresas asociadas a hacer los esfuerzos medio ambientales necesarios.

Por otro lado, solicitó tener en cuenta que el alto grado de contaminación afecta la actividad agrícola, comprometiendo la exportación de sus productos.

Finalmente, enfatizó que tanto los nuevos proyectos como las ampliaciones de los existentes debieran someterse a evaluación ambiental. Aseveró que si se siguiera tal criterio, se evitarían crisis como las que han atravesado las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví y la de Calama, entre otras.

**La Directora Ejecutiva de la organización no gubernamental Defensoría Ambiental, señora Alejandra Donoso**, sostuvo que el objetivo del proyecto de ley se circunscribe a establecer restricciones a la tramitación de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas, para

lo cual incorpora un inciso segundo al artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente y un artículo transitorio.

Resaltó que la iniciativa de ley intenta hacerse cargo de una laguna legal existente, y que consiste en que el ordenamiento jurídico no contempla la regulación ni los efectos para el periodo que media entre la declaración y la entrada en vigencia del Plan de Descontaminación. Precisó que bajo esta idea matriz, se proponen tres reglas. Detalló que la primera de ellas consiste en que todo proyecto que se efectúe en la zona y que ingrese al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental debe hacerlo por medio de un Estudio de Impacto Ambiental. Aseveró que la modificación aludida es un avance, pues obliga a la realización de un proceso de participación ciudadana y al establecimiento de medidas de compensación, mitigación y reparación ambiental idóneas.

Remarcó que el ordenamiento jurídico vigente ha dado paso a zonas de sacrificio, como es el caso de Quintero y Puchuncaví. Al respecto, recordó que el complejo industrial Ventanas se creó el año 1962 y que desde esa fecha creció en número de industrias y en complejidad, contaminando a su población.

Deteniéndose en el caso de las comunas mencionadas, resaltó que en ninguna parte del mundo existe una fundición y una refinería de cobre al lado de un complejo termoeléctrico que funciona en base a carbón. Agregó que Chile es el único país que ha otorgado a sus empresas la posibilidad de interpretar el derecho adquirido de seguir contaminando y de no utilizar las nuevas tecnologías existentes. En efecto, prosiguió, el hecho que ingresen modificaciones al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental por medio de declaraciones ha traído como consecuencia que industrias como Codelco y Aes Gener tengan tecnología que data del año 1964, contaminando a una zona declarada como saturada y de sacrificio.

Llamó a tomar el peso de lo que significa que el país cuente en pleno siglo XXI con zonas de sacrificios, concepto que nació en los años 70, en los Estados Unidos de América, como consecuencia de la instalación de vertederos en zonas ocupadas por la población afrodescendiente. Subrayó que dicha población fue víctima de una injusticia medio ambiental que dio pie a las llamadas “zonas de sacrificio”. Añadió que desde la década de los ´70 hasta la fecha, el término ha variado y hoy tenemos territorios de sacrificio, reconocidos como tales por el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Notó que la existencia de zonas de sacrificio es una naturalización errónea y cruel de las vulneraciones a los derechos humanos.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, estimó que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, más que un sistema que resguarde el medio ambiente y la salud de las personas, ha sido

la puerta de ingreso a industrias que generan externalidades negativas y que han utilizado la redacción de los instrumentos ambientales existentes para, injustificadamente, contaminar. Acotó que reflejo de ello es el ingreso de ampliaciones de proyectos por medio de declaraciones de impacto ambiental, instrumento que posee menos exigencias que aquellas previstas en un Estudio, entre ellas, que la participación ciudadana es meramente facultativa y no existe la obligación de presentar una línea de base que contemple todos los contaminantes que estarán presentes.

A mayor abundamiento, subrayó que la legislación vigente no sólo permite que las modificaciones de proyectos existentes ingresen a través de declaraciones de impacto ambiental sino también por medio de las cartas de pertinencias. Explicando esta última vía de acceso, señaló que ellas tuvieron su origen en la costumbre que adquirió la industria, previo a la modificación de la institucionalidad ambiental, el año 2010, de presentar cartas a la Comisión Nacional del Medio Ambiente, consultando si un determinado proyecto debía ingresar o no a evaluación ambiental. Aseveró que en dicha pregunta indicaban el objetivo del proyecto y aseguraban que éste no generaría impacto ambiental. Frente a dicha consulta, el organismo aludido, sin realizar un análisis profundo de la situación, respondía que, considerando lo declarado, el proyecto no debía someterse a evaluación ambiental. Hoy, aseveró, esa práctica ha continuado, impidiendo conocer el detalle de las industrias presentes, hecho que cobra especial relevancia en zonas declaradas latentes o saturadas.

Por las razones expuestas, valoró la redacción de la letra a) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. Agregó que, además, ello adquiere especial relevancia en el contexto actual, de cambio climático y en donde la ciencia ha demostrado que existe vinculación entre los distintos contaminantes, toda vez que algunos de ellos son precursores de otros. Por ello, aseguró, resulta fundamental que todo proyecto, aunque no emita los contaminantes que motivaron la declaración de saturación o latencia, se someta a un Estudio de Impacto Ambiental, que es el instrumento que da mayores garantías de protección del medio ambiente.

En el mismo sentido, resaltó que no todos los contaminantes están regulados. Puntualizó que en el caso de Quintero y Puchuncaví, son sólo cinco los contaminantes regulados y que dos de ellos sólo son una partícula (material particulado grueso y material particulado fino), en donde no se especifica el contenido de ella. Advirtió que lo anterior impide conocer los metales presentes.

Refiriéndose a la crítica referida a que la propuesta legal impide el ingreso de proyectos que compensen las emisiones, fue enfática en recordar que aquellos que ingresen al sistema por medio de Estudio de Impacto Ambiental tienen el deber de establecer

medidas de mitigación, de reparación (si no es posible mitigar) o de compensación de los impactos producidos (si no es posible mitigar ni compensar). Resaltó que las compensaciones no se basan en los contaminantes que están presentes, consistiendo, en muchas ocasiones, en instalación de luminarias o de canchas, en pintar las sedes sociales y en talleres de manualidades y repostería.

Continuando con el desarrollo de su exposición, señaló que otra regla que impone la iniciativa de ley es que los proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes que motivaron la declaración de saturación o latencia, no podrán ser admitidos a tramitación. Sobre el particular, hizo presente que este literal sustituyó el propuesto originalmente en la moción, que establecía que no se admitiría ningún proyecto que generara los efectos establecido en el artículo 11, despachando una norma menos determinante respecto a los proyectos que no deben ser admitidos, limitándolos a los relacionados a las emisiones y a los de quema de combustibles fósiles, cuestión que si bien, preliminarmente parece adecuada, existen ciertos alcances que es relevante anotar.

Ahondando en el análisis de la citada letra b), indicó que el porcentaje fijado será muy discutido. Afirmó que a juicio de la organización que encabeza, y atendida la situación de latencia o saturación, no debiera admitirse ni siquiera un 0% de emisiones, pues la situación fáctica no admite más contaminación.

Por otro lado, llamó a tener en consideración que lo que se limita es un porcentaje de emisiones normadas dentro de la norma de calidad, las que, estimó, son insuficientes. En efecto, acotó, las normas de calidad del aire son escasas, las de calidad del agua también y las del suelo no existen.

Manifestó que otra regla que impone la propuesta de ley es que los proyectos que generen energía a base de combustibles fósiles no podrán ser admitidos a tramitación.

Tras analizar las letras b) y c) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la ley N° 19.300, destacó que las reglas contempladas en ellas se circunscriben a las zonas que se encuentran sobrepasadas o en latencia de contaminantes en el componente aire. Llamó a tener en consideración que todo lo que ocurra en el aire tendrá repercusión en el suelo y en el agua.

Adicionalmente, estimó pertinente tener en cuenta que los ecosistemas son complejos y que, por lo tanto, la situación de contaminación de una zona es diferente a la de otras. Aseveró que la generalidad de la norma puede omitir elementos relevantes de cada uno de

los territorios en los cuales se afecte por el Plan de Descontaminación, no permitiendo tratar las particularidades de los mismos; por ejemplo, puntualizó, puede que un proyecto en un ecosistema particularmente frágil no pueda subsumirse en lo propuesto y permita su establecimiento.

Adentrándose en el análisis del literal d), en tanto, remarcó que esta regla se enfoca únicamente en el componente aire, cuestión que precariza el deber de actuación, pues las normas primarias pueden ser en componente aire, suelo y agua.

Por otra parte, expresó la necesidad de limitar la presentación de pertinencias para los proyectos o sus ampliaciones, cuestión que, aseguró, limitará el aumento de contaminantes y permitirá conocer los efectos reales de los proyectos.

Finalmente, advirtió que no existe una razón para que las reglas impuestas sólo rijan en el tiempo intermedio entre la dictación de la norma y el Plan de Descontaminación. Consideró que las exigencias impuestas debieran extenderse a los Planes de Descontaminación y Prevención como presupuesto mínimo legal de los mismos. De lo contrario, sentenció, puede ocurrir que el plan dictado sea regresivo en materia de protección medio ambiental.

Se deja constancia de que la señora Donoso acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

**El Presidente el Consejo Minero, señor Joaquín Villarino**, abocándose a los comentarios y consultas formuladas por los miembros de la Comisión, fue enfático en señalar que la institucionalidad ambiental demanda un perfeccionamiento. Aseguró que la asociación que encabeza ha participado en todas las instancias que han convocado las últimas Administraciones para mejorar la legislación ambiental. Adicionalmente, resaltó, la instancia que preside participó en la Política Energía 2050, impulsada por el Ministerio de Energía, que introduce modificaciones que apuntan a dar paso a producciones más limpias, así como también en el programa Mitigation, Action, Plans and Scenarys.

En línea con lo anterior, aclaró que el Consejo que representa está preocupado por las zonas de sacrificio ambiental y que no tiene dentro de sus objetivos profundizar en su situación. Sin embargo, estimó indispensable tener una visión completa de la materia y ofrecer una solución acorde. Precisó que las medidas propuestas en la iniciativa de ley debieran incorporarse dentro del perfeccionamiento global de la legislación,

evitando medidas parches, que se limitan a generar mayor burocracia y que no solucionan el problema. En este punto, resaltó que actualmente son cerca de 1.200 los estudios de impacto ambiental que requieren aprobación y que el tiempo de tramitación de ellos es el doble del que tardan en los países desarrollados, en donde los estándares son más altos que los nuestros.

En otro orden de ideas, aseveró que las zonas de sacrificio requieren de mayor preocupación. Estimó que la primera acción debiera centrarse en que el Estado dé una respuesta adecuada al proceso de elaboración del Plan de Prevención o de descontaminación. En el mismo sentido, resaltó que es el Estado quien carece de los recursos, de los estándares y de la fiscalización adecuada.

A la luz de lo anterior, sentenció que el proyecto en estudio no da solución a los problemas existentes en la institucionalidad ambiental, pues se limita a dar como solución al mal funcionamiento del aparato público, poner una pausa al desarrollo de la zona afectada durante la tramitación del Plan de Prevención o de descontaminación. Estimó que lo adecuado sería fortalecer el aparato público, asignar mayores recursos, perfeccionar los procedimientos, aumentar la fiscalización, elevar los estándares y crear normas de calidad del aire, suelo y agua.

En línea con lo expresado, agregó que lo ofrecido en la propuesta de ley refleja sólo una mirada parcial, que no será capaz de solucionar un problema más global. Añadió que las herramientas mencionadas son más efectivas y rápidas que las contenidas en esta iniciativa.

Respondiendo la consulta formulada por la Honorable Diputada señora Núñez, manifestó que de perseverarse en la iniciativa en estudio, sería fundamental, antes de convertirla en ley, perfeccionar la redacción de la letra a). Hizo presente que de lo contrario el remedio sería peor que la enfermedad, porque ella podría conducir a la paralización de proyectos que mejoren la calidad ambiental y la calidad de vida de los ciudadanos. No obstante, sostuvo, para ello las compensaciones deben ser de orden no económico, tal como lo proponía el proyecto ingresado a tramitación a la Cámara de Diputados.

Seguidamente, sostuvo que el país presenta un grave problema en la gestión de la fiscalización y que es ello lo que ha impedido conocer las causas de las crisis ambientales de las comunas de Quintero y Puchuncaví. Agregó que también es un tema a solucionar la coexistencia de proyectos aprobados en la década del '60, en donde no existía el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y los aprobados con posterioridad a su entrada en vigencia.

Por último, volvió a expresar que el Consejo Minero comparte el diagnóstico relativo a que entre la declaración de saturación o de latencia de una zona hasta la dictación del respectivo Plan de Prevención o de descontaminación transcurren plazos excesivamente largos, lo que genera un perjuicio a la ciudadanía. Sin embargo, insistió, poner una pausa al desarrollo de la zona afectada durante dicho lapso no es la solución idónea e impactará negativamente en la calidad de vida de sus habitantes.

En sesión posterior, la Comisión recibió en audiencia al **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, señor Hernán Brücher**, quien dio inicio a su intervención haciendo presente que para la fijación de estándares de emisión, de normas de calidad, así como para la creación de Planes de Prevención o Descontaminación nuestra legislación contempla reglamentos que regulan dichas materias. Aseguró que dichos instrumentos se sujetan a un riguroso procedimiento que incluye el análisis de los impactos económicos y sociales. Al respecto, recordó que el desarrollo sustentable no sólo dice relación con la protección del medio ambiente sino también con el ámbito económico y con el social. Por ello, explicó, es tan difícil fijar estándares de cumplimiento de calidad ambiental.

Consignado lo anterior, manifestó que una zona se encuentra en estado de latencia o de saturación cuando se excede cierta concentración de contaminantes.

Antes de iniciar el análisis de la propuesta legislativa, estimó necesario aclarar que las normas de calidad no son lo mismo que las normas de emisión. Detalló que las primeras dicen relación con la cantidad máxima de concentración de contaminantes que puede haber en el ambiente, mientras que las segundas se refieren a las emisiones que realizan ciertos proyectos o actividades. Agregó que, en este último caso, a diferencia de las normas de calidad, puede haber muchos responsables.

En sintonía con lo anterior, acotó que cuando una norma de calidad ambiental es sobrepasada, se origina la obligación para el Estado de declarar la zona afectada como latente o saturada y la dictar el correspondiente Plan de Prevención o de Descontaminación.

Ahondando en materia de concentración de contaminantes, relató que si la concentración de ellos se encuentra entre el 80% y el 100% de lo previsto en la respectiva norma de calidad, se estima que la zona se encuentra en estado de latencia. En tal caso, el Estado debe declararla como latente y dictar un Plan de Prevención, a fin de evitar que la norma se supere. Agregó que si la concentración de minerales supera el 100% de lo permitido en la norma de calidad ambiental correspondiente, el Estado tiene la obligación de declarar la zona afectada como saturada y de dictar el respectivo Plan de Descontaminación. Puntualizó que este último

instrumento establecerá normas especiales para los principales emisores de la respectiva zona. Así, continuó, ocurre, por ejemplo, en el caso del Plan de Descontaminación de Concón, Quintero y Puchuncaví, el que contiene regulaciones especiales para las grandes fuentes contaminantes, como son Codelco, Enap y Aes Gener. Al respecto, advirtió que la dictación del instrumento referido supone no sólo el análisis de la situación ambiental sino también de la social y económica de la zona a la cual se extenderá su ámbito de aplicación.

Deteniéndose en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, sostuvo que éste es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo, que se basa en las normas de calidad y de emisión, que permite a la autoridad determinar antes de la ejecución de un proyecto si éste cumple con la legislación ambiental vigente y si se hace cargo de los potenciales impactos ambientales significativos que genera.

Remarcó que el servicio evalúa el área de influencia del proyecto y la línea de base, independientemente de la existencia de un Plan de Prevención o de Descontaminación. Indicó que si el proyecto analizado eleva las concentraciones de emisiones más allá de lo permitido en la norma de calidad de que se trate, se estará en presencia de una zona saturada, aunque ésta no se haya declarado aún por la autoridad. En tal caso, comentó, el proyecto deberá establecer compensaciones por generar un impacto de carácter significativo.

Puso de relieve que en la actualidad existen muchas zonas declaradas como latentes o saturadas y respecto de las cuales aún no se ha dictado el respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación. Dando algunos ejemplos de ellas, presentó el cuadro que sigue:

	Decreto de zona	Contaminante	Zona saturadas y/o latentes	Observaciones
1	DS 8/2009	MP10	Comuna Calama	Plan en elaboración/etapa elaboración de anteproyecto
2	DS 15/2015 DS 41/2006	MP2.5 MP10	Comunas del Concepción Metropolitano	Plan en etapa de dictación de decreto supremo/para toma de razón en contraloría
3	DS 15/2016 DS 33/2012	MP2.5 MP10	Comuna de Coyhaique	Plan vigente para MP10 Plan en etapa de dictación de decreto supremo para MP2.5/para toma de razón en contraloría
4	DS 11/2015	MP2.5 MP10	Comuna de Los Ángeles	Plan en etapa de dictación de decreto supremo/para toma de razón en contraloría
5	DS 7/2009 DS 42/2018	MP10 MP2.5	Comunas del Valle Central de la Región de O'Higgins	Plan vigente para MP10 Plan en etapa de elaboración de anteproyecto para MP2.5
6	DS 53/2016	MP2.5	Comunas del Valle Central de la Provincia de Curicó	Plan en etapa de dictación de decreto supremo/para toma de razón en contraloría

Finalmente, centrando su atención en la contaminación que afecta al gran Concepción, recordó que, con fecha 11 de marzo de 2015, se declaró la zona como saturada, y agregó que, pese a ello, desde esa fecha han ingresado 149 proyectos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de los cuales sólo cinco lo han hecho por medio de un Estudio de Impacto Ambiental. Resaltó que de estar vigente la iniciativa de ley en estudio, todos debieran haber ingresado por esta vía, aunque sus impactos no digan relación con el o los contaminantes que motivaron la declaración de latencia o saturación.

Se deja constancia de que el señor Brücher acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

La **Honorable Senadora señora Allende**, deteniéndose en la letra a) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, sentenció que si bien la exigencia es muy alta, no hay que olvidar que las comunidades afectadas no quieren que se instalen nuevos proyectos en tanto no se ejecute el respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación.

Por su lado, la **Honorable Diputada señora Núñez** puso de relieve que el objetivo de la iniciativa de ley en estudio es llenar un vacío existente en la legislación que tiene lugar en un lapso determinado. Específico que éste tiene lugar una vez declarada una zona como latente o saturada y en tanto no se dicte el respectivo Plan de Descontaminación. Hizo hincapié en que en la actualidad nuestra legislación permite, en dicho periodo, el ingreso de nuevos proyectos a la zona, sin grandes exigencias, salvo la prevista en el artículo 10 de la ley N° 19.300. Destacó que ese lapso puede extenderse por muchos años, dando cuenta de ello el caso de la ciudad de Calama, en donde desde el año 2009 está pendiente la dictación del Plan de Descontaminación.

A fin de llenar dicho vacío, explicó, la propuesta legal sugiere imponer ciertas exigencias a los proyectos que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Abocándose al análisis de la exigencia prevista en la letra a), estimó que la redacción de dicho literal podía enmendarse para eximir de un Estudio de Impacto Ambiental a ciertos proyectos que no dicen relación con los contaminantes que motivaron la respectiva declaratoria y que son necesarios para la comunidad.

En cuanto a la letra b), en tanto, consideró que el guarismo podía ser objeto de revisión.

Por último, consultó al Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental cuántas zonas latentes o saturadas del país aún no cuentan con su respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Sandoval** puso de relieve que el proyecto presentado a tramitación proponía medidas adecuadas para llenar el vacío legal existente. Sin embargo, estimó que las enmiendas introducidas en la Cámara de Diputados transformaron a la propuesta legislativa en una medida fundamentalista. Precisó que reflejo de ello es que se exija que todo proyecto que ingrese al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deba hacerlo a través de un Estudio de Impacto Ambiental.

Resaltó que muchos de los proyectos que quedarán sometidos a la referida exigencia no generarán impactos de aquellos que motivaron la declaración de latencia o de saturación en una zona determinada. En atención a ello, consideró indispensable perfeccionar la redacción de la letra a), de manera de no limitar iniciativas como la construcción de carreteras o de viviendas sociales, que van en beneficio de la comunidad.

Criticó también que la iniciativa despachada por la Cámara de Diputados no diera espacio a la posibilidad de compensar las emisiones, y consultó al Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental si tales medidas han contribuido a la descontaminación.

Adicionalmente, puso de relieve que limitar el desarrollo de nuevos proyectos o las ampliaciones de los existentes repercutirá negativamente en los empleos de los trabajadores de la zona afectada, y, consecuentemente, en la calidad de vida de sus familias.

Por las razones anteriormente expuestas, hizo un llamado a realizar las enmiendas necesarias que aseguren que el proyecto compatibilizará los intereses en juego y será una solución eficaz al problema existente.

Por último, abocándose a la situación de contaminación que afecta al gran Concepción, notó que desde que la zona fue declarada saturada, el año 2015, se han aprobado 39 proyectos, muchos de los cuales no generan MP 2,5, motivo por el cual no ingresaron a través de un Estudio de Impacto Ambiental, a diferencia de lo que exige la propuesta en estudio.

La **Honorable Senadora señora Allende**, a su vez, deteniéndose en la contaminación que afecta al gran Concepción, consultó al Director del Servicio de Evaluación Ambiental cómo se evalúa el efecto sinérgico de los distintos proyectos.

Por otro lado, solicitó conocer la opinión del Director mencionado respecto al proyecto de ley en estudio.

En otro orden de consideraciones, hizo presente que algunos de los invitados recibidos en audiencia en el marco de esta iniciativa han advertido que si lo que se busca es velar por la salud de la población, no debieran permitirse nuevos proyectos en una zona tan contaminada.

Centrando su atención en la crítica realizada por el Honorable Senador señor Sandoval en relación con la letra a) del propuesto inciso segundo del artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, coincidió en la necesidad de precisar el sentido y alcance de su redacción, de manera de compatibilizar la protección de la salud de la población con el desarrollo de actividades que son necesarias y beneficiosas para ella.

Finalmente, destacó que el país presenta un atraso significativo en lo que a las normas de calidad ambiental respecta. En efecto, puntualizó que para el caso de algunos contaminantes las existentes son laxas en comparación con las propuestas por la Organización Mundial de la Salud, y para otros, simplemente no existen. Sobre el particular, consultó cuánto tiempo tardará el país en cambiar dicha realidad.

Abocándose a los comentarios y consultas formuladas por los miembros de la Comisión, el **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental** sostuvo que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental es un instrumento de gestión ambiental, es decir, una herramienta con la cual se pretende proteger el medio ambiente. Dicho instrumento, recordó, es de tercer orden y se suma a otros previstos en la ley N° 19.300.

En sintonía con lo anterior, remarcó que entre las herramientas establecidas en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente existen algunos que son superiores, entre los que se encuentran los planes reguladores y las normas de calidad ambiental. Aseveró que el escenario ideal sería uno en donde estos funcionaran adecuadamente. De ser así, continuó, un determinado plan regulador debiera precisar dónde es posible instalar ciertos proyectos y dónde no lo es.

Manifestó que lamentablemente en nuestro país, tal como lo ha reconocido la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico, se hace gestión ambiental a través de un caso particular, el que se somete al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Con todo, alabó de este instrumento el alto grado de participación ciudadana que considera, en comparación a los demás instrumentos. Al respecto, acotó que el Plan de Descontaminación de Concón, Quintero y Puchuncaví recibió 700 observaciones, mientras que un proyecto, en Santiago, sometido al referido sistema recibe más de 2.000.

Respecto al retraso que presenta nuestro país en materia de normas de calidad ambiental, compartió la aprensión expresada por la Presidenta de la Comisión y aseveró que la dictación de ellas tomará tiempo. Llamó a tener en consideración que en el caso de las normas de calidad del suelo, es imposible contar con una disposición única para todo Chile, dado que a lo largo del país existen distintos tipos de suelo.

Remarcó que las normas de calidad ambiental y las de emisión resultan fundamentales para la evaluación de los proyectos.

Deteniéndose en las diferencias existentes entre un Estudio de Impacto Ambiental y una Declaración de Impacto Ambiental, formas de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, puso de relieve que la tramitación del primero toma cerca de dos años, mientras que la del segundo, cerca de nueve meses. Agregó que los costos para los proponentes también son mayores en los Estudios de Impacto Ambiental, dado el mayor número de exigencias impuestas.

Complementando lo anterior, recordó que el ingreso de un proyecto por medio de un Estudio de Impacto Ambiental no es arbitrario y obedece a que éste tiene impactos significativos, pudiendo ocasionar riesgo para la salud de las personas, debido a las emisiones que genera. Agregó que atendido los impactos que acarreará, tendrá la obligación de compensar, mitigar o reparar.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, destacó que con la legislación actual, aun cuando una zona no haya sido declarada como saturada, al momento de presentar su proyecto, el titular tendrá que declarar que la concentración de contaminantes en la respectiva área de influencia está saturada en los hechos, de ser así. Notó que si su proyecto genera impactos respecto al contaminante que ha conducido a tal situación, el proyecto deberá ingresar a través de un Estudio de Impacto Ambiental y tendrá la obligación de compensar.

Con todo, hizo presente que no todos los proyectos generan emisiones relacionadas con los contaminantes que han conducido a una zona a estar saturada. En este último caso, sólo ingresarán a través de un Estudio de Impacto Ambiental en la medida en que los efectos que produzca sean significativos.

La **Honorable Senadora señora Allende** indicó que si bien una situación como la planteada recientemente por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental podía presentarse, no debía olvidarse el efecto sinérgico que producen los distintos contaminantes.

Al respecto, el **Director del Servicio de Evaluación Ambiental** aseguró que si los impactos previstos en el proyecto presentado a evaluación son significativos, el proponente tendrá la obligación de considerar los efectos sinérgicos que producirá con las demás emisiones del sector. Preciso que ello se hace a través de una adecuada descripción del área de influencia y de la línea de base del proyecto.

En caso de incumplir las predicciones de emisiones señaladas en su presentación ante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aseveró que ello se advertirá por medio de las fiscalizaciones que llevará a cabo la Superintendencia del Medio Ambiente o a través de los monitoreos que realizará la misma empresa. Añadió que en caso de incumplir las obligaciones anunciadas, se le sancionará.

En relación con la materia precedentemente expuesta, la **Honorable Senadora señora Allende** fue enfática en señalar que una de las lecciones que dejó la crisis ambiental en las comunas de Quintero y Puchuncaví fue que el monitoreo no puede quedar en mano de las empresas. Señaló que así lo ha constatado también el Ejecutivo.

Sobre el particular, el **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental** aclaró que a lo que se refirió fue al monitoreo de emisiones, que generalmente funcionan sobre la base de autocontroles que realizan las propias empresas. Aseguró que ello no obsta el monitoreo de la calidad del aire, de carácter independiente, que decreta o realice el Ministerio del Medio Ambiente o las autoridades sectoriales correspondientes.

Centrando su atención en la letra c) del inciso segundo propuesto para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, hizo presente que la declaración de una zona como saturada o latente no sólo dice relación con combustibles fósiles. Al respecto, recordó que en el sur del país se declaran zonas como saturadas por contaminantes en los acuíferos. Tal es el caso, precisó, de Llanquihue y Villarrica. Por ello, continuó, de encontrarse vigente el proyecto en estudio, podría no admitirse a tramitación una central en una zona declarada como saturada en sus acuíferos y en el medio ambiente.

Estimó que el texto despachado por la Cámara de Diputados podría demorar la gestión ambiental, la que, reiteró, debiera hacerse por medio de instrumentos superiores, como son los planes

reguladores, las normas de calidad ambiental, las normas de emisión, los Planes de Prevención y los Planes de Descontaminación.

Consignado lo anterior, fue enfático en sostener que las exigencias previstas en la iniciativa de ley en estudio están consideradas actualmente en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, toda vez que dentro de la línea de base de los proyectos presentados se considera la situación medio ambiental. En efecto, manifestó, se considera si la zona está saturada o no a la hora de tramitar ambientalmente el proyecto.

En atención a lo señalado, estimó que lo óptimo sería potenciar los instrumentos superiores de gestión ambiental, ya citados.

Por último, solicitó tener en cuenta que las exigencias previstas en la propuesta legal supondrán un mayor despliegue de recursos para el sistema en cuestión.

La **Honorable Senadora señora Allende**, deteniéndose en el último comentario realizado por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, indicó que si bien someter a Estudio de Impacto Ambiental a los proyectos supone un costo material mayor, no debe olvidarse que lo que está en juego es la salud de las personas.

En línea con lo anterior, puso de relieve que el desarrollo debe ser sostenible, lo que erradica la posibilidad que éste se logre a costa de la salud de la población y de la calidad del agua, del suelo y del aire en el que habita.

En cuanto a las letras a) y b) del inciso segundo sugerido para el artículo 46 de la ley N° 19.300, reiteró la necesidad de perfeccionar la redacción de ellas. Sobre la letra c), en tanto, solicitó tener en consideración que el país avanza hacia la descarbonización, con lo cual quedarán atrás las termoeléctricas a carbón, proyectos que producen un alto grado de contaminación.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Prohens** coincidió en la necesidad de enmendar la redacción propuesta en la letra a) del inciso segundo sugerido para el artículo 46 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, de manera de no someter a Estudio de Impacto Ambiental a todos los proyectos, incluidos aquellos que generan contaminantes que no motivaron la declaración de saturación o latencia. Destacó que ello implicaría afectar actividades productivas que redundan en beneficio de la población, como es el caso de la agricultura.

Abocándose al análisis de la letra b), por su lado, lamentó que la propuesta legal eliminara la posibilidad permitir el ingreso de

proyectos que compensen las emisiones. Hizo hincapié en que el instrumento al que se le cierran las puertas en esta iniciativa ha demostrado su eficiencia, siendo éste el caso de la Región Metropolitana. Con todo, subrayó que las emisiones deben estar relacionadas con los contaminantes emitidos y no con beneficios económicos para la población.

**El Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental** fue enfático en señalar que el centro de la protección ambiental radica en la salud humana.

Establecido lo anterior, comentó que dentro de la técnica regulatoria en materia ambiental se analizan los costos y beneficios. Añadió que el desarrollo sustentable involucra no sólo la protección del medio ambiente, sino también materias económicas y sociales.

En otro orden de consideraciones, manifestó que el servicio que preside no comparte la iniciativa legal en estudio, en los términos despachados por la Cámara de Diputados.

Coincidiendo con el Honorable Senador señor Prohens, estimó razonable introducir la posibilidad de compensar en un 120% para aquellos proyectos que generen contaminantes en una zona saturada y en un 100% en zonas latentes, en tanto no se dicte el respectivo Plan de Descontaminación o de Prevención.

Destacó que la medida sugerida, además de ser la más razonable, es la que mejor se ajusta al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

La **Honorable Diputada señora Núñez** puso de relieve que la obligación de compensación no se consideraba en el proyecto originalmente presentado a tramitación. Informó que dicha exigencia fue fruto de una indicación presentada al interior de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados.

Aclarado lo anterior, explicó que si una zona fue declarada en estado de latencia o saturación y aún no se ha dictado el respectivo Plan de Prevención o de Descontaminación, la población afectada no quiere que se sigan construyendo proyectos que emitan contaminantes de aquellos que motivaron la declaración, aún cuando compensen las emisiones. Estimó que ello sólo traería como consecuencia el retardo en la presentación del Plan de Descontaminación o de Prevención.

A mayor abundamiento, hizo presente que el hecho de permitir compensación impediría cumplir el objetivo del proyecto de ley, que consiste en impedir que una zona declarada como latente pase a ser saturada y una zona saturada pase a estar aún más saturada.

Por último, reiteró que la necesidad de enmendar el proyecto no puede conducir a desvirtuar el objetivo perseguido por éste.

La **Honorable Senadora señora Allende** puso de relieve que para perfeccionar la iniciativa legal es indispensable previamente aprobar la idea de legislar. En atención a ello, propuso votar en general la propuesta en estudio.

El **Honorable Senador señor Sandoval** expresó la inquietud que le producía votar a favor del proyecto de ley en los términos despachados por la Cámara de Diputados. Ahondando en su aseveración, sentenció que la solución ofrecida en la iniciativa legal debía ser eficiente y no perjudicar aún más a una población que ya ha sido suficientemente afectada.

Finalmente, solicitó conocer la opinión del Ejecutivo sobre el particular.

A su turno, el **Honorable Senador señor Prohens** manifestó que si bien lo ideal sería utilizar los instrumentos superiores de gestión ambiental, destacó que la dictación de normas de calidad ambiental y de planes reguladores adecuados demorarán un largo periodo de tiempo.

Por la razón mencionada, y habida consideración de la necesidad de dar una pronta solución, compartió la idea de aprobar la idea de legislar y de perfeccionar, posteriormente, el texto propuesto.

Dando a conocer la opinión de la Secretaría de Medio Ambiente, el **Asesor Jurídico del Ministerio, señor Pedro Pablo Rossi**, hizo presente que, durante la discusión del proyecto de ley en la Cámara de Diputados, el Ejecutivo acordó con los parlamentarios incorporar un sistema de compensación de 100% en zona latentes y de 120% en aquellas declaradas saturadas. Sin embargo, lamentó, esa enmienda no prosperó y la Sala de la Cámara Baja despachó otro texto.

En el mismo orden de ideas, aseguró que el Ejecutivo anhela aumentar el guarismo de la letra b) de 1% a 5%, así como también establecer un sistema de compensación, con cifras aún más altas a las propuestas durante el primer trámite constitucional, de manera de sacar algunos contaminantes de la zona. Puso de manifiesto que este escenario es el más coherente con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Señaló que el texto despachado por la Cámara de Diputados no es coherente. Argumentando su aseveración, manifestó que,

por un lado, exige que todos los proyectos que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental lo hagan a través de un Estudio de Impacto Ambiental, sin importar si tienen o no un impacto significativo y si dicen o no relación con el o los contaminantes que motivaron la declaración de latencia o de saturación. Ello, sentenció, es excesivo.

Deteniéndose en el análisis de la letra b), destacó que la prohibición aludida no se condice con la lógica del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Al respecto, resaltó que sería conveniente que los nuevos proyectos que ingresen compensen las emisiones o al menos las mitiguen.

En cuanto a la letra c), puso de relieve que si bien Chile avanza hacia su descarbonización, hizo un llamado a tener en cuenta que hay zonas en el sur del país, especialmente en Coyhaique, en donde gran parte de la energía se genera a través de termoeléctricas. Agregó que si bien esas zonas han sido declaradas como contaminadas, en ellas la polución es más residencial que industrial.

Por otro lado, solicitó tener a la vista que en Chile el 70% del territorio se encuentra en zona latente o saturada. Asimismo, añadió que el proyecto establece una solución general para todo el país, en circunstancias que fue pensado en la contaminación que afecta a la ciudad de Calama.

Coincidiendo con lo planteado por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, estimó que lo adecuado sería recurrir a las normas de calidad ambiental y a los Planes de Prevención o de descontaminación para hacer gestión medio ambiental y no recargar ni atribuir mayor responsabilidad al aludido servicio.

En línea con lo anterior, notó que el Gobierno de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, se comprometió a acelerar la dictación de los planes que se encuentran pendientes. En esa dirección, comentó, se espera modificar el reglamento existente al respecto, permitiendo, de esta manera, que los Planes de descontaminación y Prevención se dicten en plazos más breves.

Sostuvo que si bien el proyecto persigue acelerar la dictación de dichos planes, el establecimiento de medidas tan exigentes generará problemas sociales, al limitar la construcción de viviendas y hospitales, además de ocasionar inconvenientes económicos.

Finalmente, en lo que a la letra d) respecta, estimó que la obligación prevista en ella debiera recaer en el Ministerio del Medio Ambiente y no en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, como se prescribe.

El **Honorable Senador señor Sandoval** advirtió que el artículo transitorio podría tener efectos retroactivos, con lo cual todos los proyectos que ya ingresaron al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberán volver a ingresar, presentando un Estudio de Impacto Ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** dirigiéndose al Director del Servicio de Evaluación Ambiental, hizo presente que el ex Superintendente del Medio Ambiente, señor Cristián Franz, aseguró que las empresas existentes con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no podían ser objeto de fiscalización por parte de dicho organismo. Resaltó que tal criterio fue refutado por el Abogado y Profesor de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, señor Ezio Costa.

Atendida la importancia de la materia, solicitó conocer la opinión del señor Director al respecto.

Abocándose a la consulta anterior, el **Director del Servicio de Evaluación Ambiental** explicó que el hecho que un proyecto no haya ingresado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por ser anterior a éste, no significa que no deba cumplir con las normas de calidad ambiental, con las normas de emisión y con lo dispuesto en el respectivo plan regulador ni que, consecuentemente, no pueda ser fiscalizado por la Superintendencia del Ministerio del Medio Ambiente, por la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Salud ni por la Municipalidad a la que pertenezca.

Con todo, resaltó, la Superintendencia del Medio Ambiente no podrá fiscalizar el cumplimiento de una resolución de calificación ambiental que no existe.

- - -

**Cerrado el debate y puesto en votación en general el proyecto de ley por parte de la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi, éste fue respaldado por la unanimidad de los miembros presentes de la instancia, Honorables Senadores señora Allende y señores Prohens y Sandoval.**

- - -

#### IV.- TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo texto es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Incorpórase el siguiente inciso segundo en el artículo 46 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente:

“En zonas declaradas como latentes o saturadas por contaminación, mientras no se dicten los respectivos Planes de Prevención y/o descontaminación, los proyectos nuevos y ampliaciones de proyectos existentes que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) Todo proyecto requerirá de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.

b) Los proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes, en consideración a la norma ambiental establecida y a la declaración de zona correspondiente, no podrán ser admitidos a tramitación.

c) Los proyectos comprendidos en el artículo 10, literal c), que generen energía a base de combustibles fósiles, no podrán ser admitidos a tramitación.

d) Los organismos del Estado a cargo de la evaluación y coordinación de los procesos de evaluación de impacto ambiental deberán promover medidas y propuestas dirigidas a prevenir el detrimento de la calidad del aire.”.

Artículo transitorio.- Las disposiciones contenidas en el artículo único serán aplicables a las zonas declaradas como latentes o saturadas a la fecha de publicación de esta ley.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 26 de noviembre y 11 de diciembre de 2018, con asistencia de las Honorables Senadoras señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y de los Honorables Senadores señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza, 7 de enero de 2019, con asistencia de las Honorables Senadoras señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Órdenes Neira y señores Guido Girardi Lavín, Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza y 15

de enero de 2019, con asistencia de la Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza.

Sala de la Comisión, a 16 de enero de 2019.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado

## RESUMEN EJECUTIVO

**PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.300, SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE, CON EL OBJETO DE ESTABLECER RESTRICCIONES A LA TRAMITACIÓN DE PROYECTOS EN ZONAS DECLARADAS LATENTES O SATURADAS.**

**(BOLETIN N° 11.140-12)**

**I.-OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** La iniciativa de ley tiene por objeto modificar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para establecer restricciones a la tramitación de proyectos en zonas declaradas latentes o saturadas.

**II.-ACUERDOS:** Aprobado en general por unanimidad de los miembros presentes (3x0).

**III.-ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** el proyecto consta de un artículo permanente y de una disposición transitoria.

**IV.-NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.

**V.-URGENCIA:** no tiene.

**VI.-ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señora Paulina Núñez Urrutia y señores Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Leopoldo Pérez Lahsen y Alejandro Santana Tirachini y de los exdiputados señoras Andrea Molina Oliva y Claudia Nogueira Fernández y señores Cristián Campos Jara y Daniel Melo Contreras.

**VII.-TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII.APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado por la mayoría de los miembros presentes (121 x 3 en contra x 0 abstención).

**IX.- INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 23 de octubre de 2018.

**X.-TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

**XI.-NORMAS CONSTITUCIONALES O LEGALES QUE MODIFICA O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- 1.- Artículo 19 N°s 8 y 21 de la Constitución Política de la República.
- 2.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- 3.- Decreto N° 40, del Ministerio del Medio Ambiente, de 2013, que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 4.- Decreto N° 39, del Ministerio del Medio Ambiente, de 2013, que aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación.

Valparaíso, a 16 de enero de 2019.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado