

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor De Urresti, señora Sepúlveda y señor Soria, que regula la extracción de áridos.

I. Antecedentes Generales

La industria relacionada a la extracción de áridos es considerada una importante actividad dentro del giro minero. Esto, dado que su gestión reporta altos volúmenes de producción e involucra a un importante número de trabajadores.

De acuerdo a Asociación Europea de Áridos (UEPG, por sus siglas en inglés)¹, los áridos o agregados son definidos como un "material granular utilizado en la construcción". Estos elementos naturales, son de origen mineral, y corresponden a la arena, la grava y la roca triturada. Se producen a partir de fuentes naturales extraídas de canteras y pozos de grava y, en algunos países, de materiales de dragado marino (agregados marinos).

En ciertos países de Europa, las explotaciones de áridos están consideradas dentro de los planes de cuenca y, de hecho, muchos tienen procedimientos específicos para la autorización en los lechos de los ríos. Tras la fase de extracción, la rehabilitación de las explotaciones de áridos es obligatoria para la empresa, asumiendo la obligación de restaurarla con el fin de generar beneficios a la comunidad local y cuidar la conservación de la naturaleza (UEPG, 2013)².

I. Antecedentes Normativos Internacionales

A partir del informe emitido por la BCN titulada "Regulaciones sobre la Extracción de Áridos en Chile y en el Extranjero y Normas Específicas que apuntan al Daño a la Propiedad Privada o Pública", es posible determinar que la legislación internacional incluye diversos criterios guías para establecer la normativa relacionada a la extracción de áridos.

Entre ellos, destacan los siguientes:

1. Sujeción a normativa de ordenamiento territorial y sistemas de planificación acordes.
2. Preocupación por el problema de las aguas. En Inglaterra, Suiza y Alemania no se permite la extracción en cauces salvo en sectores muy alejados y en volúmenes adecuados.
3. Leyes de protección medioambiental que han sido suficientemente internalizadas por la industria (conciencia ecológica de las empresas de áridos).

¹ Asociación Europea de Áridos, UEPG (s/f). Sitio web oficial. Disponible en: <http://bcn.cl/2b6j8> (septiembre, 2019)

² UEPG (2013). Explotaciones de Áridos y Gestión del Agua. Disponible en: <http://bcn.cl/2b6m4> (septiembre, 2019) y Informe BCN: "Regulación Europea sobre la Extracción de Áridos".

4. Exigencias de planes de recuperación, incluso durante la fase de explotación.
5. Aplicación de nuevas tecnologías por parte de la industria, para los procesos de extracción y fabricación"³.

De esta manera, queda demostrado que la visión internacional es amplia y considera diversos factores sociales y ambientales para la ejecución de esta industria.

II. Antecedentes Normativos Nacionales

En la legislación chilena, la normativa vigente establece las autorizaciones para la extracción de áridos debe ser otorgada por las respectivas municipalidades. Por medio de las ordenanzas municipales, reguladas en el artículo 12⁴ de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidad, se deben autorizar las obras relativas a dicha actividad productiva. Los permisos, en aquellos casos en que la extracción se realice en lechos de corriente de aguas, tendrán que contar, adicionalmente, con la revisión técnica de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH) del Ministerio de Obras Públicas. Las Ordenanzas municipales definirán, de manera general y obligatoria los requisitos, procedimientos y condiciones técnicas que deben cumplir las obras referidas.

A su vez, la extracción de áridos está considerada en la lista de actividades susceptibles de causar impacto ambiental. Así, el artículo 10 letra i) de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente estipula que:

"Artículo 10.- Los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualesquiera de sus fases, que deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, son los siguientes:

- i) Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda;"*

Sin perjuicio de dichas regulaciones normativas, no existe una legislación nacional y general que aborde esta actividad bajo una visión integral, por lo que en la actualidad no se desarrolla considerando los importantes impactos socio-ambientales que esta conlleva.

³ "Regulaciones sobre la extracción de áridos en Chile y en el extranjero, y normas específicas que apuntan al daño a la propiedad privada o pública". BCN (2017) P. 3.

■•Artículo 12 DFL 1: las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicos o instrucciones. Las ordenanzas será normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de cinco unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los juzgados de policía local correspondientes.

III. Objetivo Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley tiene por objetivo general crear una legislación inédita para regular de manera efectiva y eficiente, la actividad relacionada a la extracción de áridos. Esto, considerando que la normativa vigente, es decir, las atribuciones de los municipios por medio de las respectivas ordenanzas municipales, y la ley 19.300, no son suficientes, ya que, no abordan la temática en su integridad y, por lo tanto, carecen de la necesaria visión socioambiental que esta actividad requiere.

Sin perjuicio de dichas intenciones, reconocemos que, a partir de las facultades del Senado, no podemos presentar un proyecto de ley que otorgue un tratamiento integral a la temática, ya que varias de las propuestas son materia exclusiva del Ejecutivo por otorgar nuevas facultades a organismos públicos. Es por esto, que recogemos algunos artículos de un previo trabajo legislativo realizado entre asesores del poder Ejecutivo y Legislativo con la finalidad de comenzar la discusión del tema, pero esperando el patrocinio del primero, para así poder incorporar las debidas facultades de fiscalización que se requieren para avanzaren esta legislación.

IV. Contenido Proyecto de Ley

El artículo 1 de la propuesta legislativa, establece los objetivos generales de la legislación. Se enuncia la intención de crear un marco normativo general para la actividad relacionada con la extracción de áridos subsumiendo su aplicación a esta ley y a los otros cuerpos normativos relacionados a la temática.

El artículo 2 incorpora una definición de áridos que se vincule con la letra i) del artículo 10 de la ley 19.300 sobre las Bases Generales del Medio Ambiente, y que esté en sintonía con el artículo 3 letra i) numeral i del Decreto 40 que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Adicionalmente, se incluyó la definición de "plan de abandono" y "programa de cierre simplificado", ambos conceptos cuyas funcionalidades, hacen relación con las obligaciones de restaurar y restituir la tierra extraída o tomar las medidas necesarias para su debida mitigación. Estos planes, los cuales se aplicarán dependiendo de si la actividad debe o no ingresar al SEIA deberán ser incorporados a las certificaciones y permisos de extracción.

Un tercer artículo consagra la obligación de que toda obra civil, ya sea de particulares o del Ministerio de Obras Pública, deberá contar con las debidas autorizaciones otorgados por el organizamos competente. El responsable del proyecto tendrá que contar con dicho documento, quienes a partir de lo estipulado en el artículo 5) podrán ser fiscalizados.

El artículo 4, delega en un futuro reglamento, la definición de las formas de autorización y fiscalizaciones para las actividades correspondientes a la extracción de áridos.

Entendemos que dichos permisos, autorizaciones y fiscalizaciones debiesen depender de la naturaleza jurídica del inmueble en donde se realiza la extracción de áridos. Por no contar con las facultades para definir dicha materia, esta temática no fue incluida en la propuesta legislativa, sin embargo, entendemos que sería importante que se diferencie entre aquellos suelos ubicados en bienes de propiedad particular, bienes municipales o en bienes nacionales de uso público de administración municipal; aquellos ubicado en el borde costero, o en ríos o lagos navegables por buques de más de 100 toneladas y los suelos ubicados en terrenos fiscales.

Para el primer tipo de suelo, consideramos que los permisos deben ser otorgados por las respectivas municipalidades. En el caso enunciado en segundo lugar, no parece que el órgano competente sería el Ministerio de Defensa Nacional, esto, de acuerdo a lo prescrito en el Decreto con Fuerza de Ley N°340 de 1960⁵ y, en el último supuesto, la atribución le correspondería al Ministerio de Bienes Nacionales, en concordancia con lo establecido en el Decreto Ley N° 1939 de 1977.

Adicionalmente, creemos importante incorporar la opinión técnica de la Dirección de Obras Hidráulica en aquellos casos que la extracción se realice en causas de borde costero, ríos o lagos. Esta facultad tampoco se incluyó en el proyecto, si pena, de inadmisibilidad, pero en caso de legislarse en torno a esta materia, será necesaria discutirla, por considerarse pertinente y necesaria.

V. PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- Objeto y aplicación. La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo general sobre la extracción y procesamiento de áridos. La extracción de áridos deberá cumplir con los requisitos generales que se señalan en esta ley, y aquellos que para estos efectos determine el reglamento respectivo, sin perjuicio de las demás normas legales y reglamentarias.

Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

- a. **Áridos** el material pétreo, inerte con relación aglomerante, que se emplea en la confección de morteros y hormigones y que se clasifica en arenas y gravas. En consecuencia, se encuentran sometidas a la presente ley las arcillas superficiales y las

⁵ Artículo 1.º Al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, corresponde el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y mar territorial de la República y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas.

arenas, ripios, gravas, rocas y demás materiales áridos aplicables directamente a la construcción a que hace referencia el artículo 13 del Código de Minería.

- b. **Plan de Abandono:** consiste en aquel plan exigible a todo proyecto de extracción de áridos cuya ejecución esté sujeta al SEIA, el cual tiene por objeto restituir la superficie de tierra que fue afectada temporalmente por la actividad extractiva a su estado anterior, a condiciones similares o bien asignarle a esta un uso nuevo.
- c. **Programa de Cierre Simplificado:** consiste en un conjunto de medidas exigibles para todo proyecto de áridos cuya ejecución no esté sujeta al SEIA, el cual tiene por objeto disminuir los impactos sobre la superficie afectada temporalmente por la actividad extractiva.

Artículo 3.- Fuente de abastecimiento autorizada

Todo material que se procese deberá provenir de fuentes de abastecimiento autorizadas, es decir lugares de extracción que cuenten con el permiso respectivo para extraer, siendo responsabilidad del titular del proyecto, verificar dicha condición, y mantener al día la documentación que lo respalde. A su vez, los titulares de estos proyectos tendrán la obligación de exhibir la documentación en caso de fiscalizaciones, pudiendo presumirse incumplimiento en caso de no exhibirla.

Artículo 4.- Reglamento.

Un reglamento definirá los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones para la extracción de áridos y las correspondientes fiscalizaciones.