Cámara de Diputados

Modifica la ley N°19.300, que Aprueba ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, para incorporar la definición de extracción industrial de áridos, turba o greda

Boletín N°12499-12

I. Regulación.-

No existe un concepto legal de áridos en nuestra legislación. Con todo, podemos señalar que "para nuestro ordenamiento jurídico "árido" es sinónimo de rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a la construcción"[1]. En virtud de artículo 13 del Código de Minería podemos concluir que los áridos no son sustancias minerales, ya que la norma establece que no serán consideradas como tales las arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción.

La utilización de áridos la encontramos principalmente en actividades constructivas, como son la construcción de viviendas, edificios, infraestructura pública y privada, por lo que en un país con alta demanda en el área constructiva los áridos se convierte en un bien de alta demanda y escaso.

Los áridos podemos encontrarlos en pozos y en el cauce de los ríos. El cauce natural o álveos es el suelo que el agua ocupa y desocupa alternativamente en sus creces y bajas periódicas (art. 30 Código de Aguas). Este suelo es de dominio público y no accede a las heredades contiguas, pero la ley faculta a los propietarios riberanos a aprovechar y cultivar la superficie de ese suelo en la época que no estuviere ocupada por las aguas.

En lo pertinente, el artículo 32 del Código de Aguas, señala expresamente que, sin perjuicio de la autoridad competente, no se podrá hacer obras o labores en los álveos, salvo lo dispuesto en los artículos 8 (que autoriza al que tiene derecho de aprovechamiento de

[1] FIGUEROA SALAS, Raúl. *Régimen Legal de la Extracción de Áridos*, Revista de Derecho Administrativo Económico, V. II, Nº 2, Julio-Diciembre 2000. P. 357.

aguas), artículo 9 (relativo a las obras indispensables para aprovechamiento de agua), artículo 25 (imposición de servidumbres) y artículo 26 (concesión de terrenos de dominio público) y en el inciso 2º del artículo 30 del Código de Aguas.

Dentro de la regulación del Código de Aguas, otra norma relacionada con la materia es el artículo 278, referido a los repartidores de agua o jueces de ríos, que en su numeral 6º los faculta para denunciar ante la Dirección General de Aguas las labores de extracción de áridos que no cuentan con la autorización competente, la que incluso puede actuar auxiliada de la fuerza pública en caso de ordenar la paralización de la actividad extractiva. Otra facultad, contemplada en la misma norma, es la que autoriza denunciar ante la Contraloría General de la República los casos en que dichas extracciones, permitidas por el municipio competente, no cuenten con el informe técnico de la Dirección de Obras Públicas, a que hace referencia el literal l) del artículo 14 del D.F.L. Nº 850 de 1997, del Ministerio de Obras Públicas. El referido literal establece una de las competencias del Director de Obras Públicas, correspondiente al estudio, proyección, construcción y conservación de las obras de defensa de terrenos y poblaciones contra crecidas de corrientes de agua y regularización de las riberas y cauces de los ríos, lagunas y esteros, así como la supervigilancia, reglamentación y determinación de zonas prohibidas para la extracción de materiales áridos, cuyo permiso corresponde a las municipalidades, previo informe de la Dirección General de Obras Públicas. Además, la norma contempla que a dicho órgano le corresponde autorizar y vigilar las obras antes señaladas, cuando se efectúen por cuenta exclusiva de otras entidades o de particulares, para impedir perjuicios a terceros. Por último, la norma establece que a esta dirección le compete determinar los deslindes de los causes naturales con los particulares ribereños.

Las municipalidades están facultadas para administrar los bienes nacionales de uso públicos (literal c), art. 5º, de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades). Además, conforme al Nº 3 del artículo 41 del decreto ley sobre rentas municipales, los municipios están autorizados para cobrar derechos municipales por permisos para la extracción de arena, ripio u otros materiales en bienes nacionales de uso públicos, o desde pozos lastreros ubicados en inmuebles privados. A su vez, en virtud de artículo 23 de la ley de rentas municipales, la actividad de extracción de áridos debe pagar patente municipal,

siempre que genere una actividad comercial de venta directa del productor. Por tanto, “quienes extraigan áridos para venderlo a los productores deben pagar patente y derechos, en cambio, aquellos que extraen áridos para su propio consumo sólo deben pagar derechos municipales”[2], salvo cuando la extracción de ripio o arena sea destinada a la ejecución de obras públicas (art. 98 del D.F.L. Nº 850).

Por otro lado la ley número 19.300, sobre bases generales del medio ambiente, en su artículo 10 consagra que los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, entre las que se contempla la extracción de áridos, según lo dispuesto en el literal i) que abarca “…la extracción industrial áridos, turba o greda.”. El Reglamento del Sistema de Impacto Ambiental (Decreto Nº 40) define qué se entenderá por proyecto o actividad de extracción de áridos de carácter industrial, para lo cual distingue según el lugar desde donde se realiza la extracción, estableciendo que aquellos proyectos que sean igual o superiores a ciertos niveles de metros cúbicos de extracción, deberán someterse al estudio de impacto ambiental:

> “Se entenderá que los proyectos o actividades de extracción de áridos o greda son de dimensiones industriales cuando:
> i.5.1 Tratándose de extracciones en pozos o canteras, la extracción de áridos y/o greda sea igual o superior a diez mil metros cúbicos mensuales (10.000 m^3/mes), o a cien mil metros cúbicos (100.000 m^3) totales de material removido durante la vida útil del proyecto o actividad, o abarca una superficie total igual o mayor a cinco hectáreas (5 ha);
> i.5.2 Tratándose de extracciones en un cuerpo o curso de agua, el volumen total de material a remover durante la vida útil del proyecto o actividad sea igual o superior a veinte mil metros cúbicos (20.000 m^3) tratándose de las Regiones de Arica y Parinacota a Coquimbo, o a cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m^3), tratándose de las Regiones de Valparaíso a Magallanes y Antártica Chilena, incluida la Región Metropolitana de Santiago;
> i.5.3 Tratándose de extracciones de arena en playa, entendiéndose por ésta aquella porción de territorio comprendida entre la línea de baja y alta marea, la extracción sea igual o superior a cincuenta mil metros cúbicos (50.000 m3) durante la vida útil del proyecto.”.

Conforme al art. 64 de la ley 19.300 corresponderá la fiscalización de esta normativa a la Superintendencia del Medio Ambiente, por lo que el cumplimiento de las normas y condiciones de aprobación de los estudios de impactos ambiental que autorizan la extracción de áridos es

[2] Minuta BCN, Regulación jurídica de la extracción de áridos, 11.10.2016.

de competencia de la Superintendencia del ramo. De este modo, si una actividad requiere de resolución de impacto ambiental la Superintendencia podrá fiscalizar la actividad o proyecto y verificar el cumplimiento de tal exigencia, de forma tal que la omisión de tal requisito acarreará el ejercicio de la potestad sancionadora por el ente fiscalizador (Art. 35, letra b), Ley 19.300).

La extracción de áridos ha sido objeto de controversias ante la Superintendencia de Medio Ambiente (en adelante SMA) y el Tribunal Ambiental. En un caso reciente, la Superintendencia solicitó al Tribunal Ambiental de Santiago imponer la medida provisional para detener el funcionamiento de una faena extractiva de áridos, ejecutados por una empresa en el sector de la explana dunar de Tunquén[3]. La SMA argumentó su solicitud señalando que la faena de extracción de árido no ha sido objeto de evaluación ambiental, no obstante que la empresa habría superado el límite de 100.000 m^3 totales de material removido durante la vida útil del proyecto, que corresponde al límite para el ingreso obligatorio al Sistema de Evaluación Impacto Ambiental (SEIA). El Tribunal Ambiental, conociendo de la solicitud de la SMA, accedió a la medida provisional ordenando la detención de funcionamiento de la faena extractiva de áridos.

Ahora bien, el umbral que fija el reglamento para definir los casos que constituyen extracción industrial de áridos, posibilita que aquellas faenas o actividades de extracción de áridos que están bajo el umbral no estén sujetas a la obligación legal de someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, mediante la elaboración de una declaración o un estudio de impacto ambiental, según corresponda. Atendido esto, fijar en la ley una definición de actividad industrial de áridos, que precise la cantidad de material que puede extraerse por un proyecto o actividad extractiva para someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, abarcará un número mayor de faenas o actividades extractivas que en la actualidad carecen de una declaración o estudio de impacto ambiental, con la correspondiente fiscalización que puede ejercer la Superintendencia sectorial sobre estas.

II. Antecedentes legislativos.-

[3] Rol S Nº 67-2019, Segundo Tribunal Ambiental.

El tema sobre la regulación de la explotación de áridos y pozos lastreros no ha sido ajeno a la precaución legislativa. Existen una serie de proyectos de ley anteriores a la presente moción, que ofrecen distintas soluciones legislativas al problema de la extracción excesiva de áridos.

El primero proyecto de ley, boletín número 2.292-12 (archivado), somete al sistema de impacto ambiental todas las actividades de extracción de áridos, mediante una modificación al art. 10 de la ley 19.300. El proyecto elimina la palabra “industriales”, quedando, en consecuencia, contempladas todas las actividades de extracción de áridos dentro de la obligación de ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental.

El segundo proyecto de ley, boletín número 4.303-14 (archivado), a diferencia del primer proyecto, modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, para declarar de utilidad pública, por el plazo de veinte años, los terrenos ubicados en el área urbana destinados a pozos lastreros o de extracción de áridos.

Un tercer proyecto de ley, boletín número 7.219-08 (en actual tramitación), ingresado el 16 de septiembre de 2010 y sin movimiento desde esa fecha, propone una regulación específica para la explotación de pozos lastreros.

Adicionalmente, debemos considerar que los últimos tres proyectos en materia de codificación penal, se contemplan como conductas susceptibles de producir grave daño ambiental la extracción de tierras del suelo o del subsuelo, como se desprende del Anteproyecto de 2005; el anteproyecto de marzo de 2014; la propuesta de 2015 y más recientemente la propuesta de 2018.

III. Ideas matrices.-

El proyecto de ley establece que todos los proyectos de extracción de áridos que superen los diez mil metros cúbicos (10.000 m^3) de material, deberán someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, de conformidad a la ley número 19.300. Esta obligación abarcará a todo proyecto de extracción de áridos sin importar el lugar

en que se ejecute, ya sea en pozos o canteras, en un cuerpo o curso de agua, en una playa o cualquier otro sitio.

Es por estas razones que venimos en proponer el siguiente:

Proyecto de ley

Artículo único.- Incorpórese en el literal i), del artículo 10º, de la ley 19.300 sobre bases generales del medio ambiente, después de la palabra “greda” la siguiente frase antecedida de un punto seguido (.):

“Se entenderá por extracción industrial aquella que supere los diez mil metros cúbicos de material anuales, sin importar el lugar donde se efectúe la faena extractiva.”.

JUAN LUIS CASTRO
DIPUTADO DE LA REPUBLICA

DIEGO SCHALPER SEPÚLVEDA
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA