INFORME DE LA COMISIÓN DE RECURSOS NATURALES, BIENES NACIONALES Y MEDIO AMBIENTE RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 19.300, SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE, CON OBJETO DE ESTABLECER UN PLAZO DE CADUCIDAD PARA LA EJECUCIÓN DE UN PROYECTO CON ESTUDIO O DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

BOLETÍN N° 5.214-12

HONORABLE CÁMARA:

La **Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente** viene en informar, en primer trámite constitucional y reglamentario, el proyecto de la referencia, iniciado en moción de los Diputados Jorge Burgos Varela, Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Roberto León Ramírez, Osvaldo Palma Flores, Denise Pascal Allende, Eduardo Saffirio Suárez, Patricio Vallespín López y Mario Venegas Cárdenas.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es modificar la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, con la finalidad de perfeccionar y mejorar la eficiencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, mediante el establecimiento de un plazo de caducidad para los derechos derivados de la resolución de calificación ambiental favorable, de modo que una vez transcurrido sin que se ejecute el proyecto de que trata, este último deba ser sometido a una nueva evaluación de impacto ambiental.

2) Normas de quórum especial

No hay.

3) Normas que requieran trámite de Hacienda.

No hay.

4) El proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los miembros presentes, señores Accorsi (Presidente), García-Huidobro, Girardi, Lobos, Pascal, Sepúlveda, Silber y Venegas.

5) Diputada informante: señora Denise Pascal Allende.

****

Durante el análisis de esta iniciativa, concurrieron a la Comisión, en representación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Director Ejecutivo Álvaro Sapag Rajevic y el Fiscal, Rodrigo Guzmán Rosen; y en representación de ENDESA, el Gerente de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Wilfredo Jara Tirapegui, el Jefe del área del Medio Ambiente, Alfonso Glade Carreño, y los abogados Elsa Espejo Aqueveque y Carlos Silva Gutiérrez.

****

I.- ANTECEDENTES.

- **Fundamentos del proyecto de ley contenidos en la moción.**

Los considerandos de la moción hacen presente que el artículo 19, número 8°, de la Carta Fundamental asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, asigna al Estado el deber de velar para que dicho derecho no sea afectado y de tutelar la preservación de la naturaleza, así como también permite al legislador establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

Los autores del proyecto señalan que actualmente la gestión ambiental eficiente y acorde a los tiempos, requiere de herramientas de toma de decisiones y de regulación ambiental que permitan a la autoridad cumplir los principios previamente señalados, siendo el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) el principal instrumento que incorpora el cuidado del medio ambiente al ordenamiento jurídico y la gestión pública.

Dan a conocer que, en razón de los grandes desastres ecológicos acaecidos en los últimos tiempos, existen dos posiciones respecto de este instrumento. Por un lado, están quienes lo consideran una traba burocrática e innecesaria para los proyectos de inversión y, por otro, quienes estiman que se trata de un instrumento débil y con serias dificultades de funcionamiento.

Entre las causas que explican estas distintas visiones, mencionan las siguientes, que han sido invocadas por el Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile: ausencia de políticas ambientales y estándares generales que otorguen al referido Sistema un marco de aplicación amplio; el rol de la actual autoridad ambiental; la rigidez del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) por no contemplar mecanismos para reaccionar ante impactos imprevistos; la elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA) por consultores a cargo de los inversionistas, lo que

genera dudas respecto a la generación de posibles conflictos de interés; y por último el hecho de que los informes técnicos sobre el proyecto evaluado no sean vinculantes para la autoridad.

A lo anterior, agregan que la vigencia indefinida de la resolución de calificación ambiental (RCA) da origen, en el evento de que los proyectos no sean ejecutados, a problemas difíciles de prever pues no considera las variaciones en los componentes ambientales y en la línea de base.

Finalmente, hacen referencia a la experiencia extranjera, en que se consagra un plazo legal para la ejecución efectiva de los proyectos, una vez que son aprobados, como el caso del Estado de California, cuya normativa establece que los estudios de impacto ambiental aprobados y no ejecutados deben volver al sistema después de cinco años.

- **Normas legales que se propone modificar o que inciden, directa o indirectamente, en esta iniciativa legal.**

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

De acuerdo a lo preceptuado en su *artículo 1°,* tiene por objeto regular el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, sin perjuicio de lo que otras normas legales dispongan sobre la materia.

El *artículo 2°,* consagra diversas definiciones relacionadas con la materia objeto de la ley. Sus *letras f), i) y j)* disponen lo que debe entenderse por declaración de impacto ambiental, estudio de impacto ambiental y evaluación de impacto ambiental, respectivamente:

-- La *Declaración de Impacto Ambiental* es el documento descriptivo de una actividad o proyecto que se pretende realizar, o de las modificaciones que se le introducirán, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes.

-- El *Estudio de Impacto Ambiental* es el documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretende llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos.

-- La *Evaluación de Impacto Ambiental* es el procedimiento, a cargo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente o de la Comisión Regional respectiva, en su caso, que en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes.

Los artículos 8° al 25 regulan el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que debe realizar la autoridad, con posterioridad a la presentación de una declaración o de un estudio de impacto ambiental por parte del titular de un proyecto o actividad susceptible de causar impacto ambiental.

El artículo 14 establece los requisitos que se deben cumplir en el respectivo procedimiento administrativo para la tramitación de los Estudios de Impacto Ambiental, entre los que se cuentan: consulta y coordinación de los organismos del Estado con atribuciones ambientales sectoriales, fijación de plazos para las diversas instancias internas del proceso de calificación, definición de mecanismos de aclaración, rectificación y ampliación de los referidos Estudios cuando sea necesario, participación de las organizaciones ciudadanas, y la notificación al interesado sobre el pronunciamiento respectivo.

El artículo 24 establece que el proceso de evaluación concluirá con una resolución que califica ambientalmente el proyecto o actividad, la que deberá ser notificada a las autoridades administrativas con competencia para resolver sobre la actividad o proyecto, sin perjuicio de la notificación a la parte interesada. Dispone que en la resolución favorable se certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, no pudiendo ningún organismo del Estado negar las autorizaciones ambientales pertinentes. Asimismo, preceptúa que en caso que la resolución sea desfavorable, estas autoridades quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario.

II.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) <u>Discusión general</u>.

- **Intervenciones en el seno de la Comisión.**

a) El **Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, don Álvaro Sapag,** señaló que la ley N°19.300, sobre Bases Generales del

Medio Ambiente, no contempla la figura de la caducidad para el acto administrativo consistente en la resolución de calificación ambiental, que provenga de una declaración o estudio de impacto ambiental, lo cual tiene implicancias jurídicas y prácticas. En relación con las primeras, indicó que no existe un lapso dentro del cual el mencionado acto deba ejecutarse, mientras que las segundas dicen relación con que los proyectos que ingresan al sistema de evaluación de impacto ambiental deben contemplar, dentro de sus líneas de base, las actividades emplazadas en la zona o que pretendan instalarse en ella, lo cual supone la generación de ciertos efectos ambientales difíciles de prever. En razón de lo anterior, destacó la importancia de que se incorpore la figura de la caducidad en el mencionado texto legal, en los términos que se proponen en virtud de la indicación sustitutiva.

En efecto, en relación con la forma de computar el plazo de caducidad, manifestó estar de acuerdo con que este último se cuente siempre que no haya comenzado a operar el proyecto y no como se proponía originalmente en la moción. Precisó que hay proyectos que pueden estar en fase de ejecución durante mucho tiempo y no encontrarse en operación al momento de que se cumpla el plazo de cinco años, lo cual podría generar cierta incertidumbre, particularmente en el caso de las centrales hidroeléctricas o los emprendimientos mineros de gran envergadura, donde es probable que transcurrido dicho término no estén completamente en operación. Aseguró que el establecimiento de este plazo de caducidad constituye un aporte que contribuye a simplificar la elaboración de los estudios de impacto ambiental y que otorga certeza a los titulares de proyectos o actividades sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental en cuanto a los términos dentro de los cuales deben ejecutar las obras.

Aclaró que el artículo 24 de la ley N° 19.300 hace referencia a las autoridades que participan del sistema de evaluación de impacto ambiental y tienen competencia en él. Indicó que cuando se dicta la resolución de calificación ambiental pueden negarse las autorizaciones por razones no ambientales. A vía ejemplar, señaló que podría ocurrir que un proyecto inmobiliario que se presenta al sistema esté adecuadamente emplazado para construir edificios, pero la Dirección de Obras Municipales podría denegar el permiso de construcción por problemas de densidad o de rasante, que representan razones no ambientales.

b) El **Gerente de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de ENDESA, don Wilfredo Jara,** coincidió con lo expresado por el Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y concordó con la moción presentada respecto de la necesidad de limitar a cinco años la vigencia de la resolución de calificación ambiental.

No obstante, hizo presente la necesidad de dejar claramente establecido en la norma el momento a partir del cual debe entenderse que un proyecto está en operación y la forma de computar el plazo de caducidad, para lo cual debería precisarse aún más el texto propuesto en la indicación sustitutiva. En efecto, aseguró no compartir la idea de que la caducidad esté referida al comienzo de la "operación" del proyecto o actividad, ya que la construcción de los de mayor envergadura sobrepasa el plazo señalado, y manifestó no estar de acuerdo con otorgar a la Comisión Regional del Medio Ambiente o la Dirección Ejecutiva la facultad de declarar que la resolución de calificación ambiental sigue vigente, pasados los cinco años, fundado en que no se han verificado cambios sustanciales en la línea de base, si es un Estudio de Impacto Ambiental, o bien, cambios relevantes en los elementos esenciales para el caso de la Declaración de Impacto Ambiental.

En razón de lo anterior, propuso establecer un plazo de caducidad de la resolución de calificación ambiental de cinco años, a partir de la fecha de su emisión, si el proyecto no ha comenzado su "materialización" de alguna manera comprobable, a través de la firma de contratos, el avance de un determinado porcentaje y otros hitos comprobables, que deberían ser establecidos en la ley y regulados por el reglamento, comprendiendo a lo menos, obras relevantes según el tipo de proyecto de que se trate.

* * * * * *

- **Votación en general del proyecto.**

La Comisión, compartiendo los objetivos y fundamentos tenidos en consideración por la moción y luego de recibir las explicaciones y observaciones de las personas individualizadas precedentemente, que permitieron a sus miembros formarse una opinión sobre la idea central del proyecto **procedió a dar su aprobación a la idea de legislar por la unanimidad de los Diputados presentes,** señores Accorsi, García-Huidobro, Girardi, Lobos, Pascal, Sepúlveda, Silber (en reemplazo del Diputado Vallespín) y Venegas.

b) Discusión particular.

- **Estructura del proyecto.**

El proyecto original presentado por sus autores consta de dos artículos, los cuales modifican –ambos- la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Por el primero, se propone incorporar los artículos 24 bis I y 24 bis II, a

continuación del artículo 24 de la ley vigente; por el segundo, se propone intercalar, entre los incisos primero y tercero del artículo 25, un inciso segundo.

Luego de la discusión habida en la Comisión, se presentó una indicación sustitutiva de algunos de sus Diputados miembros, mediante la cual se propone modificar el artículo 14 y agregar un artículo 24 bis, a continuación del artículo 24 de la referida ley.

Durante la discusión del articulado del proyecto, la Comisión llegó a los siguientes acuerdos:

Artículo único.-

Tiene por objeto modificar la ley N° 19.300, en los siguientes términos:

Numeral 1).-

---- Mediante indicación de los Diputados Chahuán, Pascal, Sepúlveda, Vallespín y Venegas, se propone sustituir, en la letra d) del artículo 14, la coma final (,) por un punto y coma (;), y eliminar la conjunción "y"; cambiar, en la letra e), el punto final (.) por una coma (,) e incorporar la conjunción "y", y agregar la siguiente letra f):

"f) Forma en que se hará la declaración de vigencia de la resolución de calificación ambiental o su caducidad, según corresponda, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 bis.".

Esta indicación tiene por objeto señalar que el procedimiento administrativo para la tramitación de los estudios de impacto ambiental, debe establecer, además de los otros requisitos establecidos en el artículo 14[1], la forma como se hará la declaración de vigencia, o de caducidad, de la resolución de calificación de impacto ambiental.

Sin discusión, **se aprobó por unanimidad** (seis votos a favor).

---

[1] *Artículo 14.- El procedimiento administrativo a que se refiere la letra c) del artículo anterior, considerará los siguientes aspectos:*

a) Forma de consulta y coordinación de los organismos del Estado con atribuciones ambientales sectoriales que digan relación con el otorgamiento de permisos para el proyecto o actividad evaluado;

b) Fijación de plazos para las diversas instancias internas del proceso de calificación de un Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo a lo establecido en esta ley;

c) Definición de mecanismos de aclaración, rectificación y ampliación de los Estudios de Impacto Ambiental, en el evento de que sea necesario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16;

d) Forma de participación de organizaciones ciudadanas, de conformidad con lo previsto en el párrafo siguiente, y

e) Forma de notificación al interesado del pronunciamiento sobre el Estudio de Impacto Ambiental.

Numeral 2).-

---- Mediante indicación de los Diputados Chahuán, Pascal, Sepúlveda, Vallespín y Venegas, se propone incorporar un artículo 24 bis, luego del artículo 24, del siguiente tenor:

“Articulo 24 bis.- La resolución de calificación ambiental favorable del proyecto o actividad caducará dentro del plazo de cinco años contados desde la notificación de dicho acto administrativo al titular del proyecto o actividad, siempre y cuando éste no hubiere comenzado a operar en dicho lapso. Una vez transcurridos los cinco años sin que se hubiere dado inicio a la operación del proyecto o actividad, el titular de las mismas deberá ingresar nuevamente al sistema de evaluación de impacto ambiental.

La caducidad a que se refiere este artículo, recaerá tanto sobre la resolución de calificación ambiental, como sobre los permisos ambientales sectoriales que hubieren sido otorgados.

Sin perjuicio de lo señalado en los incisos precedentes, el titular del proyecto o actividad podrá solicitar a la Comisión Regional del Medio Ambiente, o la Dirección Ejecutiva, según corresponda, que se declare que la resolución de calificación ambiental sigue vigente, fundado en el hecho que no se han verificado cambios sustanciales en la línea de base, si es un Estudio de Impacto Ambiental, o bien, cambios relevantes en los elementos esenciales sobre la base de los cuales se aceptó una Declaración de Impacto Ambiental.”

Sin discusión, **se aprobó por unanimidad** (seis votos a favor).

Por la misma votación, se dieron por rechazados los artículos propuestos en la iniciativa legal original.

III.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

Artículos rechazados.[2]

Artículo 1°.- Agréganse, en la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, los siguientes artículos 24 bis:

"Articulo 24 bis I.-Los derechos derivados de la resolución favorable a que hace alusión el artículo anterior caducarán definitivamente dentro del plazo de cinco años contados desde la fecha de su publicación como certificado, el que será publicado en el Diario Oficial. Una vez transcurridos los cinco años de vigencia del certificado, el proponente interesado estará obligado a presentar nuevamente el proyecto

[2] *Estos artículos fueron rechazados y sustituidos por el texto del proyecto que aparece al final de este informe.*

para la respectiva evaluación de impacto ambiental, la que puede terminar en resolución favorable o desfavorable. La caducidad se aplicará a la autorización como a los permisos ambientales derivados de ella:"

Artículo 24 bis II.- Con el objeto de hacer efectiva la caducidad, el Reglamento establecerá un procedimiento en el que se incluirá la notificación previa al titular del proyecto y la posibilidad de otorgar una prórroga por motivos fundados."

Artículo 2°.- Agrégase, en el inciso primero del artículo 25 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, la siguiente frase:

"Una de tales exigencias será la condición de realizar el proyecto antes de los cinco años establecidos en el artículo anterior".

Indicaciones rechazadas.

No hay.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente la Diputada Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

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

"Artículo único.- Modifícase la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en los siguientes términos:

1) Sustitúyese, en la letra d) del artículo 14, la coma final (,) por un punto y coma (;), y elimínase la conjunción "y"; cámbiase, en la letra e), el punto final (.) por una coma (,) e incorpórase la conjunción "y", y agrégase la siguiente letra f):

"f) Forma en que se hará la declaración de vigencia de la resolución de calificación ambiental o su caducidad, según corresponda, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 bis.".

2) Incorpórase el siguiente artículo 24 bis:

"Articulo 24 bis.- La resolución de calificación ambiental favorable del proyecto o actividad caducará dentro del plazo de cinco años contados desde la notificación de dicho acto administrativo al titular del proyecto o actividad, siempre y

cuando éste no hubiere comenzado a operar en dicho lapso. Una vez transcurridos los cinco años sin que se hubiere dado inicio a la operación del proyecto o actividad, el titular de las mismas deberá ingresar nuevamente al sistema de evaluación de impacto ambiental.

La caducidad a que se refiere este artículo, recaerá tanto sobre la resolución de calificación ambiental, como sobre los permisos ambientales sectoriales que hubieren sido otorgados.

Sin perjuicio de lo señalado en los incisos precedentes, el titular del proyecto o actividad podrá solicitar a la Comisión Regional del Medio Ambiente, o a la Dirección Ejecutiva, según corresponda, que se declare que la resolución de calificación ambiental sigue vigente, fundado en el hecho que no se han verificado cambios sustanciales en la línea de base, si es un Estudio de Impacto Ambiental, o bien, cambios relevantes en los elementos esenciales sobre la base de los cuales se aceptó una Declaración de Impacto Ambiental.”.”.

* * * * * * *

Se designó Diputada Informante a la señora Denise Pascal Allende.

* * * * * * *

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a las sesiones de 19 de diciembre de 2007 y 2 de enero de 2008, con asistencia de los Diputados señores Enrique Accorsi Opazo (Presidente), Francisco Chahuán Chahuán, Alvaro Escobar Rufatt, Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Guido Girardi Briere, Juan Lobos Krause, Fernando Meza Moncada, Osvaldo Palma Flores, Denise Pascal Allende, Roberto Sepúlveda Hermosilla, Gabriel Silber Romo (en reemplazo de Patricio Vallespín López) y Mario Venegas Cárdenas.

Sala de la Comisión, a 2 de enero de 2008.-

ANA MARÍA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogada Secretaria de la Comisión