INFORME DE LA COMISIÓN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las leyes N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, con el propósito de exigir Resolución de Calificación Ambiental a los proyectos evaluados o aprobados con anterioridad a la creación de la actual institucionalidad ambiental.

BOLETÍN Nº 13.652-12.

Objetivo(s) / Constancias / Normas de Quórum Especial / Consulta Excma. Corte Suprema / Asistencia / Antecedentes de Hecho / Aspectos Centrales del Debate / Discusión en General / Votación en General / Texto / Acordado / Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción, sin urgencia.

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la mayoría de sus miembros (3x2).

\- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

La presente iniciativa busca exigir Resolución de Calificación Ambiental a los proyectos evaluados o aprobados con anterioridad a la creación de la actual institucionalidad ambiental.

\- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: No tiene

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

ASISTENCIA

- Senadores y Diputados no integrantes de la Comisión:

1.- Honorable Senador señor Juan Ignacio Latorre Riveros.

- Representantes del Ejecutivo e invitados:

1.- El Ministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo.

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

3.- De la Fundación Terram: la Directora Ejecutiva, señora Flavia Liberona y el investigador, señor Christian Paredes.

5.- El Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías.

6.- El Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irarrázabal.

7.- El Abogado y ex Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco.

8.- El Director Ejecutivo de la ONG FIMA Chile, señor Ezio Costa.

- Otros:

1.- Del Ministerio del Medio Ambiente: los Asesores, señora Andrea Barros y señor Tomás de Tezanos Pinto.

2.- De la oficina de la Honorable Senadora señora Allende, señor Alexandre Sánchez.

3.- De la oficina del Honorable Senador señor De Urresti, señor Javier Sánchez.

4.- De la oficina del Honorable Senador señor Durana, señora Pamela Cousins.

5.- De la oficina de la Honorable Senadora señora Órdenes, señor Matías Ortiz.

6.- De la oficina del Honorable Senador señor Prohens, señor Eduardo Méndez.

7.- De la oficina del Honorable Senador señor Latorre, señor Cristián Miquel.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la Moción de los Honorables Senadores señor Latorre, señoras Allende, Órdenes y Provoste, y señor De Urresti.

La Moción que da origen al presente proyecto de ley señala que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se encuentra determinado por la vida y la salud de las personas, el libre desarrollo de la personalidad relacionado con la dignidad humana, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, cuya vulneración se produce cuando el entorno es afectado por hechos o actos que ponen en riesgo la vida o la salud de las personas o de las comunidades, o que atentan contra la calidad ambiental o el equilibrio ecológico.

Tal como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, el contenido material de este derecho, su protección y tutela efectiva, debe ser interpretado a partir de la lectura sistemática y armónica de la norma constitucional, el derecho internacional de los derechos humanos, la ley, los reglamentos y los principios generales.

La Constitución Política de la República consagra en su artículo 19 N° 8 el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación e indica que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Agrega que la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. La redacción del texto ha sido duramente criticada por reflejar en su contenido la intención de asegurar constitucionalmente un derecho subjetivo individual. Esto, en la práctica, se traduce en exigir a quienes sostengan su afectación la comprobación de un perjuicio para legitimar una acción judicial constitucional.

Además de su regulación constitucional, este derecho cuenta con consagración legal en la ley Nº 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGM), publicada el 9 de marzo de 1994, la que constituye la regulación marco del medio ambiente y establece los instrumentos de gestión ambiental y los procedimientos para su dictación. Esta regulación establece el

sometimiento de determinados proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental a un sistema de evaluación que concluye con una Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que debe ser notificada a las autoridades administrativas con competencia para resolver sobre su aprobación. Para su obtención, se incorporaron instrumentos de evaluación para la calificación de los proyectos o actividades, distinguiendo entre la Declaración de Impacto ambiental (DIA) y el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) según las características, efectos y circunstancias que presente el proyecto que se ingresará al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

Sin embargo, existe una serie de proyectos o actividades que, por haber sido construidos antes de 1997 —año en que entró en vigencia el SEIA— no han sido evaluados. El impacto de esta exclusión, hasta la fecha, no ha sido considerado para efectos de ser revertido.

El texto original de la LBGM fue modificado por la ley N° 20.417 del año 2010, que crea el Ministerio del Medio Ambiente (MMA), el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) y la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA). Del mismo modo que la LBGM, dicha norma, en el inciso tercero de su artículo primero transitorio, consagra exclusiones a la aplicación de las nuevas exigencias y facultades fiscalizadoras de la institucionalidad ambiental, estableciendo que “Los proyectos o actividades sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental previos a la publicación de la presente ley, se sujetarán en su tramitación y aprobación a las normas vigentes al momento de su ingreso.”

En relación al impacto que esta regulación ha generado, los autores del proyecto de ley sostienen que no se ha otorgado un tratamiento legal único e igualitario a los distintos proyectos o actividades susceptibles de causar impacto medioambiental, debido a que la norma base y su posterior modificación han permitido, por un lado, la completa exclusión de proyectos o actividades del SEIA y, por otro, la coexistencia de proyectos o actividades que, contando con RCA, se someten o no se someten a la nueva institucionalidad. Esto se traduce en una evidente vulneración a la igualdad ante la ley, atendido el tratamiento que se da a los distintos proyectos.

En línea con lo anterior, declaran que, aunque la Constitución y las leyes consagran el deber del Estado de velar para que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no se vea afectado, así como también faculta al legislador para establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con el fin de proteger el medio ambiente, esto termina siendo letra muerta ante este tratamiento desigual.

Por otro lado, en relación al tratamiento internacional sobre la materia, consideran relevante enumerar diversos instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los que dan cuenta de la relación

entre regulación laboral y medio ambiente, en el sentido de asegurar un trabajo digno y un desarrollo sostenible. En el caso de Chile, la falta de regulación sobre este aspecto ha quedado en evidencia en diversos casos de proyectos que no fueron objeto de evaluación ambiental, por ejemplo, los “hombres de verde”, trabajadores de Enami que presentaron diversas afecciones en su salud debido a la presencia de contaminantes en la zona de Quintero-Puchuncaví de la V Región.

Finalmente, se refirieron a las consecuencias negativas que ha generado el estado actual de la normativa:

1.- En primer lugar, la imposibilidad que le asiste a la SMA para fiscalizar los proyectos o actividades excluidas a causa de no contar con RCA;

2.- En segundo lugar, la falta de consideración del impacto de estos proyectos en los estudios del SEIA, haciendo imposible determinar la concentración industrial real en algunas zonas;

3.- En tercer lugar, identifican una ausencia de mirada crítica al efecto sinérgico ocasionado por la presencia simultánea de varios agentes, lo que supone una incidencia ambiental mayor que la suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente, lo que ha impactado espacialmente a las llamadas zonas de sacrificio;

4.- Por último, señalan que la institucionalidad ambiental carece de un instrumento que constituya un plan de adecuación nacional que permita revertir las consecuencias que ha generado en los habitantes del país el fenómeno antes descrito, tal como lo han afirmado los tribunales ambientales en diversos fallos, en los que se destaca que otros ordenamientos jurídicos han enfrentado la problemática a través de Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMAs), tal como Perú.

Atendido a que un plan nacional que contenga características similares al ejemplo de Perú en nuestro sistema es una iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no es posible abordar la dimensión real de su elaboración e implementación desde la labor parlamentaria, por lo que surge la iniciativa de ingresar la presente Moción.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

Durante el estudio del proyecto de ley se evaluó el articulado propuesto, surgiendo diversas preocupaciones, más allá del acuerdo demostrado en cuanto a la existencia de una problemática y sus posibles efectos negativos en el medio ambiente.

Las principales inquietudes se generaron a causa de una posible vulneración al principio de irretroactividad de las leyes; la falta de capacidad de las instituciones de poder llevar a cabo la tarea propuesta, debido a la sobrecarga que viven actualmente; la existencia de asuntos propios de la iniciativa del Presidente de República; diferentes interpretaciones de la normativa vigente; la posibilidad de que existan instrumentos más óptimos que el propuesto en la iniciativa; la posible afectación a derechos adquiridos y; por último, la falta de un catastro que permita contar con un diagnóstico preciso, sin el cual no sería posible encontrar la solución más adecuada.

Sin embargo, a pesar de las observaciones recién expuestas, existió amplio acuerdo en cuanto a la gravedad de los impactos medioambientales que algunas industrias han generado, especialmente en las llamadas zonas de sacrificio, por lo que esta Honorable Comisión, el Ministerio del Medio Ambiente y diversos expertos asumieron la tarea de evaluar la problemática y proponer diversas vías de solución.

\- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL[1]

A.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

Al iniciar el estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió en audiencia al **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, señor Hernán Brücher**, quien comentó sobre las ideas fundantes del proyecto. Primeramente, señaló que los antecedentes sobre los cuales se basa la presente iniciativa estarían en la regulación constitucional, específicamente en el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, derecho que es ampliamente reconocido en la jurisprudencia de la Corte Suprema y los tribunales ambientales. En ese sentido, estimó que la regulación constitucional es lo suficientemente amplia a día de hoy en el ámbito mencionado, contrario a lo que indica la Moción.

---

[1] A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-11-08/082931.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-11-23/070803.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-11-29/073719.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-11-30/070837.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-12-06/101501.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2021-12-13/083722.html

Por otro lado, opinó que se comete un error en la propuesta al pretender que los proyectos o actividades previos al SEIA deban someterse a este sistema, ya que se desconoce el principio general de irretroactividad de las leyes, en el sentido de que la ley solo puede disponer hacia el futuro, por regla general, salvo casos excepcionalísimos. En ese orden de ideas, consideró que este caso no corresponde a uno que amerite hacer una excepción a dicha regla.

Seguidamente, comentó sobre el problema sistemático que la Moción identifica en la coexistencia de distintos estatutos, respecto a lo cual estima que se desconoce la normativa sectorial, que permite dar protección integral en materia de medio ambiente. En ese entendido, aclara que las empresas que no ingresaron al SEIA no quedaron sin regulación, sino que cuentan con normativas sectoriales, como la calificación industrial que debe regir en todos los parques industriales, especialmente en consideración a la normativa sanitaria y la Ordenanza General de la Ley de Urbanismo y Construcciones. En virtud de lo anterior, explica que el SEA no está de acuerdo en que exista una normativa deficiente ni una total exclusión de los proyectos previos al año 1997 en cuanto a fiscalización, por tanto, no identifican un problema sistemático en el área.

Añadió que existen otros instrumentos de gestión consagrados, como los planes de manejo, los que no han sido ejecutados desde la dictación de la ley N° 19.300, por lo que propuso reactivar dichos planes para dar una mirada integral a todos aquellos sectores que tienen industrias que no han ingresado al SEIA. Comenta que también existen los planes reguladores, que deben considerar los impactos acumulativos que puedan tener todas las empresas —hayan o no ingresado al SEIA— respecto a los que propuso dar más celeridad a su tramitación y actualización, y que se aplique plenamente la Evaluación Ambiental Estratégica como instrumento de gestión ambiental, los que serían instrumentos superiores que delimitan al SEIA. En ese entendido, considera conveniente centrar la mirada en dichos instrumentos, y si es necesario, regularlos y legislar sobre ellos. Subraya que el SEIA por sí solo, aún con el ingreso de los proyectos existentes antes de su creación, no podría dar una mirada integral, ya que es un instrumento de aplicación específica, caso a caso, por lo que instó a seguir la vía de los instrumentos superiores.

En otro orden de ideas, hizo mención a la referencia que se hace en la Moción a la normativa de seguridad laboral, respecto a lo cual explicó que existe un instructivo sobre la aplicación de la normativa laboral en materia medioambiental, el que hace una clara distinción entre ambos tipos de normas, estableciendo que la normativa de seguridad laboral es acotada a ambientes confinados y no tiene la mirada integral que sí tiene la normativa ambiental, por lo que considera que es erróneo invocar dichos preceptos para fundar la presente normativa, que tiene un carácter holístico.

A continuación, comentó sobre la supuesta falta de facultades fiscalizadoras por parte de la SMA sobre los diversos estatutos existentes —según se indica en la Moción— respecto a lo cual informa que la mayoría de los proyectos a los cuales apunta la norma, especialmente los grandes, tienen normas de emisión de aire y residuos líquidos, entre otras, las que son fiscalizables por la SMA, por lo tanto, aunque no cuenten con RCA, hay otros instrumentos de gestión ambiental que sí son aplicables, lo que permite a la SMA ejercer su función. Lo anterior habría quedado establecido en la ley N° 20.417, que modificó la ley N° 19.300 el año 2010, y además extendió las facultades de la SMA a los planes de manejo. De la misma manera, desmiente la afirmación que indica que existiría falta de consideración del impacto ambiental de estos proyectos por parte del SEIA, ya que también existen instrumentos superiores, como las normas de emisión —principalmente las vinculadas a RILES (Residuos Industriales Líquidos)— que sí consideran impactos acumulativos y son evaluados por el SEIA.

Agregó que los tribunales ambientales han sido claros sobre el asunto, y existe un fallo en materia inmobiliaria que amplía los estudios que deben realizarse en los proyectos, incluso para aquellos sin RCA pero que cuentan con permisos de edificación, por lo tanto, estima que existe una debida regulación. Subraya que la normativa y práctica ambiental se va adelantando a la legislación, por lo que regular estas materias impone rigideces que atentan contra el concepto de medio ambiente, que es inherentemente dinámico, y que permite que, a través de directivas, instructivos y guías técnicas el SEIA pueda adecuar sus evaluaciones.

En definitiva, afirmó que no es efectivo que la SMA no pueda fiscalizar los proyectos que no cuentan con RCA, ya que también realiza su tarea de fiscalización a través de otros instrumentos de gestión ambiental. Ejemplo de esto sería la situación de una empresa termoeléctrica que no ha ingresado al SEIA, pero que será fiscalizada por la emisión de RILES y que cuenta con una normativa que regula las emisiones al aire que establece la obligación de declararlas de acuerdo al Reglamento de Emisiones de Transferencia de Contaminantes. De tal manera, cuando se elabora una norma de calidad, todos estos impactos son recogidos, y el sistema de evaluación ambiental considera todos los impactos acumulativos que existan en una determinada área de influencia.

Finalizó su intervención comentando respecto a la incorporación del principio precautorio, lo que estimó sería contradictorio a lo establecido en la ley N° 19.300, que consagra el principio preventivo, como es propio de todos los sistemas de evaluación de impacto ambiental. Advirtió que el principio precautorio no se incorpora en los instrumentos internacionales como un principio obligatorio, especialmente en la Declaración de Río que se invoca en la Moción, ya que se indica su aplicación de acuerdo a la realidad de cada país y en consideración a los costos que pueda generar. En la misma línea, considera que es relevante realizar un análisis de costo y beneficio al momento

de regular en materia ambiental, ya que al proteger un determinado componente ambiental se puede estar generando un impacto negativo en otro o incluso riesgos para la salud de las personas, a causa de no contar con la mirada sistémica y holística propia de la normativa ambiental. A modo de conclusión, señala que, en opinión del SEA, el proyecto no generaría un aporte en materia de gestión ambiental ni considera los costos que significarían incorporar una cantidad desconocida de proyectos a la nueva normativa.

El **Honorable Senador señor Latorre**, comentó que el presente proyecto de ley busca generar un debate en torno a la materia, lo que estimó necesario en virtud de las diversas opiniones existentes, las que muchas veces son controvertidas desde el punto de vista del derecho ambiental. En ese sentido, señala que diversos invitados que asistirán al estudio de este proyecto podrían cuestionar los argumentos dados por el señor Brücher, lo que consideró parte relevante del debate público.

A modo de contexto, señaló que este proyecto fue presentado con posterioridad a las intoxicaciones masivas que ocurrieron en la zona de Quintero-Puchuncaví, lo que motivó que se generara un debate público respecto a la legislación ambiental que se dictó en los años 90, dejando múltiples proyectos fuera de la exigencia de RCA y, a pesar de que existen otros instrumentos para realizar evaluaciones, la RCA es lo más básico, el piso mínimo que muchos proyectos no cumplen, tanto públicos como privados, nacionales y extranjeros. En virtud de lo anterior, estima que no es posible evadir el debate de establecer estándares básicos para los proyectos, especialmente en el contexto actual de emergencia climática ecológica y de discusión dentro del proceso constituyente en términos de avanzar en una constitución ecológica.

Finalizó subrayando que el proyecto pretende abrir esta discusión y que, al estar en primer trámite constitucional, existe espacio para que sea perfeccionado, pero resaltando la importancia de que exista un estudio de la materia y de traer a las empresas al mundo ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** concordó con lo expuesto por el Honorable Senador Latorre, motivo por el cual adhiere a la Moción.

A continuación, comentó que existen muchas normas de emisión de calidad que no se han dictado, por lo que no se podría acudir a estas.

Seguidamente, solicitó que se pueda remitir a la Comisión la información de cuántas de estas normas no se han dictado, lo que provoca que existan proyectos que no se pueden fiscalizar. En adhesión a lo anterior, señala que, aunque algunas normas existen, tienen un estándar inferior a lo que la OMS establece, como ocurrió en el caso de Quintero-Puchuncaví y la norma de CO2 que se dictó. En definitiva, cuestiona la cantidad de normas y el estándar de calidad que tienen.

Por otro lado, hizo hincapié en la dualidad costo-beneficio, ya que generalmente las empresas ponen énfasis en el costo, pero dejan de lado el beneficio para la comunidad, por lo que considera necesario evaluar el tema que trata el proyecto en estudio.

En relación a lo expuesto por el señor Brücher respecto a la irretroactividad de las leyes, manifestó su desacuerdo, ya que el legislador cuenta con las atribuciones para declarar que ciertas leyes tendrán efecto retroactivo, de forma excepcional, por lo que no es un principio absoluto. Al contrario, estima que es necesario que en asuntos medioambientales pueda hacerse uso de la aplicación retroactiva de las leyes, como en el caso del proyecto de ley sobre protección de glaciares. De todas formas, afirma que no se daría aplicación inmediata y absoluta a la norma, ya que el SEA no daría abasto, por lo que sería necesario establecer priorizaciones.

En conclusión, opinó que es posible establecer la retroactividad de la norma, especialmente si se justifica en la aplicación del precepto constitucional que consagra el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. En ese sentido, la discusión es válida y perfectible, y también cobra mucha relevancia en relación al principio de no regresividad en términos de exigencias ambientales, ya que se debería avanzar siempre en función de lograr mejores instrumentos, con mejores estándares y mejor eficiencia, en orden a proteger a la población y terminar así con las zonas de sacrificio, situación que considera inaceptable en pleno siglo XXI. Además, el grado de ejecución de los planes de descontaminación es muy bajo, lo cual se puede evidenciar cada año durante el estudio de la Ley de Presupuestos y, aunque el Ejecutivo explique esta situación con la lentitud de los procesos de participación ciudadana, cree que dicha justificación no es suficiente y es necesario que aumente la ejecución.

El **Honorable Senador señor Durana** se manifestó de acuerdo con lo expuesto anteriormente en relación a la necesidad de estudiar la materia vinculada a la Moción, y puso de relieve el que, en muchas ocasiones, al generarse la contaminación, no se encuentran respuestas en la normativa vigente.

En otro orden de ideas, señaló que, si bien el proyecto es ambicioso, ya que podría generar afectación a la actividad económica, existe disposición para poder generar un debate público al respecto, con altura de miras, en base a la responsabilidad que tienen los legisladores frente a las personas y, sobre todo, debido a los compromisos internacionales adoptados por Chile en la Cop26 y la Ley Marco de Cambio Climático. De todas formas, hace un llamado a actuar con el mayor grado de responsabilidad en relación a un proyecto de estas características, ya que podría generar consecuencias indeseables, como mayor desempleo. En ese sentido, piensa que es necesario entregar certeza

jurídica, tanto a la inversión extranjera como la nacional, pero poniendo siempre a la persona como el centro de atención.

El **Honorable Senador señor Prohens** manifestó su acuerdo con revisar la situación actual, pero advierte la necesidad de poner atención en proyectos como el de Ventanas, ya que Codelco consideró la posibilidad de cerrarlo, por lo que es necesario prevenir que eso no ocurra como consecuencia de la dictación de esta ley.

También propuso elaborar un calendario de ejecución para evitar que el SEA se vea saturado con nuevos ingresos.

En conclusión, estimó necesario continuar el estudio de este proyecto, ya que Chile es un país con un compromiso importante en materia ambiental y ha sido pionero en el ámbito internacional, por lo que es necesario avanzar en la materia, pero no sin antes aclarar los puntos mencionados por el Director del SEA en alguna sesión posterior.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** declaró estar de acuerdo en volver a escuchar al Director del SEA y propuso invitar al Superintendente del Medio Ambiente, ya que sería relevante conocer su opinión.

A continuación, relató que forma parte del grupo de Senadores y Senadoras que patrocinaron la Moción del Honorable Senador señor Latorre, ya que considera que es una iniciativa necesaria dentro del contexto actual, marcado por la crisis climática, y que dista mucho del escenario existente en el año de dictación de la ley N° 19.300. Añade que dicha normativa nace a consecuencia de los requisitos que se establecieron para que Chile ingresara a la OCDE, lo que generó la arquitectura medioambiental desde el punto de vista institucional, todo lo cual se consideró suficiente hace una década atrás, pero ya no lo es, por eso considera aún más necesaria la presente iniciativa.

Por otro lado, en relación a la retroactividad de las leyes, estimó que es posible establecerla en la medida que la norma expresamente lo disponga, además de que existen antecedentes de su aplicación.

En línea con lo anterior, subrayó que en el contexto actual se hace aún más necesaria su aplicación, ya que existen proyectos similares con evaluaciones diferentes. También es relevante a la luz de las diversas condiciones de cada territorio, no solamente por la existencia de zonas de sacrificio, sino también por la actividad productiva que se desarrolla en ciertas regiones, como el sector de la salmonicultura, en donde la mayoría de las concesiones acuícolas fueron entregadas antes de la entrada en vigencia de la LBGM, por lo tanto, muchos proyectos quedan excluidos de la exigencia de RCA.

En conclusión, estimó necesario establecer nuevos estándares, con foco en lo medioambiental y en la evaluación, ya que los instrumentos de gestión ambiental tienen una naturaleza distinta.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó al señor Brücher sobre cuántos proyectos no fiscalizables hay y cuántas normas de emisión y de calidad se han dictado durante este Gobierno, así como también sobre cómo se llevan a cabo las fiscalizaciones a través de instrumentos de gestión ambiental en los casos de empresas que no se sometieron a la nueva normativa.

También apuntó a que existe una situación de injusticia, ya que las empresas existentes antes de la dictación de la LBGM históricamente han tenido una flexibilidad mayor que les permite no cumplir con los estándares que se les exigen a las nuevas empresas. En ese sentido, invita a revisar cómo se podría modificar la normativa para que las exigencias sean proporcionales y terminar con exigencias disímiles.

El **Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, señor Hernán Brücher** señaló, en primer lugar, que el SEIA es un instrumento de gestión moderno que se aplica a casos particulares, por lo que, a diferencia de los instrumentos superiores, no tiene una vocación genérica. En ese sentido, declara que son los instrumentos superiores los que permiten una mayor justicia ambiental en favor de las personas y la ciudadanía, ya que permiten considerar impactos acumulativos. Ejemplo de esto serían los planes reguladores, que entregan mayor justicia ambiental determinando dónde están las cargas ambientales mediante la zonificación del suelo.

En segundo lugar, respondiendo a las consultas de la Honorable Senadora señora Allende, indicó que no tenía un número exacto de proyectos, y respecto a las normas dictadas, explica que cada dos años los Ministerios —de acuerdo al Reglamento de Dictación de Normas de Calidad Ambiental y de Emisión— están obligados a publicar un programa regulatorio con las normas que se van a abordar en un determinado año, sin perjuicio de la obligación legal de revisar las normas cada cinco años.

Subrayó que, en su opinión, hay una subutilización de los otros instrumentos superiores de gestión ambiental en comparación al SEIA. Seguidamente, recomienda que, en caso de intervenir el SEIA, se haga con un adecuado análisis de costo-beneficio, pero no en relación al costo sobre las empresas, sino que es la aplicación del principio contaminador pagador que indica que las empresas deben internalizar los costos que generan y asumir las externalidades negativas, impidiendo que sean asumidas por la población.

Seguidamente, indicó que la idea de regular teniendo como base las recomendaciones de la OMS pugna con el principio de realismo en materia de política ambiental, según el cual se deben aplicar medias de acuerdo a las

realidades de cada país, lo que sería más recomendable, ya que toda regulación trae también aparejados costos en otras materias. Entrega como ejemplo el que se decrete un humedal urbano estableciéndose restricciones a un tranque que se utiliza para abastecimiento de agua potable para la población. Entonces, hay costos en materia ambiental ligados no solamente a lo económico, sino también a lo social.

En conclusión, reiteró la importancia de utilizar y desarrollar los instrumentos de carácter superior para hacer justicia ambiental y equipararlos al nivel de eficiencia que tiene el SEIA.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** comentó que la inspiración del presente proyecto de ley es que todas las actividades tipificadas se evalúen, ya que considera injusto que empresas que desarrollan el mismo tipo de actividades no tengan las mismas cargas legales, generándose una situación de pase libre para aquellas empresas que se instalaron antes de la dictación de la ley N° 19.300. Por tanto, considera importante desarrollar este debate teniendo en consideración el contexto actual.

En sesión posterior, la Comisión recibió al **Investigador de la Fundación Terram, señor Christian Paredes**, quien acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint. Comenzó su exposición repasando el contexto histórico de la institucionalidad ambiental en el país, identificando los siguientes hitos:

1.- En primer lugar, en 1992, se aprobó la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la que en su Principio 17 establece la exigencia de que los proyectos sean evaluados ambientalmente;

2.- En 1993 se dictó un instructivo presidencial para la evaluación voluntaria de EIA, lo que regiría mientras no se dictara la LBGM;

3.- En 1994 se publicó la ley N° 19.300, en la cual se condiciona la vigencia del SEIA a la publicación de su respectivo reglamento;

4.- En abril de 1997 se publicó dicho reglamento, marcando el inicio de la vigencia del SEIA. En este punto, resaltó la importancia de que ni el reglamento ni la ley N° 19.300 cierra la posibilidad de evaluación de proyectos previos a 1997, siendo esto una interpretación jurisprudencial e institucional que se ha hecho del SEIA, no existiendo una norma que lo disponga expresamente;

5.- Finalmente, el año 2010 entró en vigencia la ley N° 20.417 que crea la nueva institucionalidad ambiental, es decir, el MMA, el SEA y la SMA, traspasando la administración del SEIA desde la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama) al SEA.

A continuación, estimó que la interpretación jurisprudencial e institucional del SEIA previamente mencionada trajo consigo situaciones anómalas, por ejemplo, el caso del cordón industrial de la bahía de Quintero, donde según un estudio de la Fundación Terram, existirían al menos 10 proyectos previos al año 1994 que no contaron con evaluación de impacto ambiental en sus operaciones principales. En este sector se encuentran proyectos de alto impacto ambiental, como Puerto Ventanas, el Terminal Marítimo de Quintero ENAP, entre otros, los que generaron grandes perjuicios a nivel medioambiental y de derechos humanos. Además, estas situaciones se replican no solo en otras zonas de sacrificio, sino también en sectores salmoneros hacia el sur del país, los que tampoco fueron evaluados ambientalmente.

Seguidamente, expuso la posición de la Fundación respecto al proyecto de ley, quien estima que la exigencia de evaluación de impacto ambiental de proyectos antiguos es necesaria desde la perspectiva de la justicia ambiental; es coherente con estándares internacionales de derechos humanos y es constitucional y legalmente viable, punto en el que difieren con la opinión expresada por el señor Brücher en la sesión anterior. A juicio de la Fundación, este es un proyecto absolutamente viable desde el punto de vista legal, que no atenta contra el principio de irretroactividad de las leyes.

Ahondando en lo expuesto respecto a la posición de la Fundación, señaló que, en primer lugar, la iniciativa es necesaria desde la perspectiva de justicia ambiental, materializando el principio precautorio y de progresividad ambiental —de creciente reconocimiento en el derecho internacional ambiental y de derechos humanos— debido a la importancia del SEIA en comparación a otros instrumentos de gestión ambiental. En ese sentido, precisa que el SEIA permite identificar, evaluar y hacerse cargo de impactos ambientales de distinta índole, que en el caso de los EIA se evidencia a través de las medidas de reparación, mitigación o compensación, incluyendo expresamente los impactos acumulativos e indirectos, permitiendo también que se haga cargo de impactos socio ambientales, como el reasentamiento de grupos humanos, alteración significativa de tipos de vida y costumbres de grupos humanos, alteración del valor paisajístico turístico, entre otros, enumerados en el artículo 11 de la ley N° 19.300. Dichos impactos no se ven afrontados con los otros instrumentos de gestión ambiental destacados por el señor Brücher.

Por otra parte —en línea con la discusión internacional que se ha dado a propósito del Acuerdo de Escazú— al interior del SEIA se cristalizan distintos derechos humanos, lo que no ocurre en los casos en que no se cuenta con la evaluación ambiental de proyectos altamente contaminantes. Como ejemplos de materialización de derechos se encuentra el acceso a la información, mediante el acceso público al expediente virtual; el derecho a la participación pública, mediante la etapa de participación ciudadana (PAC); el acceso a la justicia en asuntos ambientales mediante la posibilidad de impugnación administrativa y judicial que se entrega al proponente y a la

comunidad o personas afectadas y; por último, el derecho a la consulta indígena, establecido formalmente en el Convenio 169 del año 1989. En definitiva, subraya que todos estos derechos no se concretan de otra manera que no sea a través del SEIA.

Por último, en relación a lo dicho por el señor Brücher en cuanto a que el SEIA no sería idóneo para materializar el principio precautorio, indicó que la Fundación estima que sí lo es, contando con amplio reconocimiento a nivel internacional, no solamente en la Declaración de Río de 1992, sino también en el Protocolo de Londres, el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, en el Acuerdo sobre Peces Transzonales y Altamente Migratorios, Acuerdo de Escazú, entre otros.

En cuanto a la vinculación con los derechos humanos, indicó que se pueden encontrar cuerpos normativos relevantes como los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, que se refiere explícitamente —sin distinguir si son proyectos nuevos o antiguos— a la necesidad de la evaluación previa de los posibles impactos ambientales de los proyectos y políticas propuestos. También se evidencia en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, como parte del deber de observancia de la debida diligencia en materia de derechos humanos por parte de las empresas, la que debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre estos, lo que se ha estimado que también se extendería a la evaluación de impacto ambiental, según lo han expresado diversos relatores de derechos humanos y medio ambiente.

En este orden de ideas, señaló que el proyecto de ley en revisión busca poner en práctica un imperativo de derechos humanos que cuenta con reconocimiento internacional y nacional, ya que el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) lo ha recomendado en su informe anual del año 2018, reforzando la necesidad de mejorar las capacidades técnicas del SEIA en el marco de la evaluación de impacto ambiental, poniendo especial énfasis en aquellas zonas donde se han concentrado diversas actividades industriales, como ocurre en las llamadas zonas de sacrificio.

También comentó que la Fundación sostiene que el proyecto de ley es constitucional y legalmente viable, ya que el propio artículo 19 N° 8 inciso 2° de la Constitución Política de la República, que consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, establece explícitamente que la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. A esta norma se puede sumar aquella que consagra la función social de la propiedad basada en la conservación del patrimonio ambiental, aunque como Fundación ponen en duda el que existan derechos adquiridos en ese ámbito.

Respecto a su vialidad legal, indicó que en el cuerpo del proyecto de ley falta especificar una norma de gran relevancia, como es el artículo 8° inciso

primero de la ley N° 19.300, que indica que los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, es decir, se establece la obligatoriedad para determinados proyectos de someterse a este procedimiento administrativo. A juicio de la Fundación, este artículo es clave, ya que no existe ninguna norma de la que se desprenda de forma expresa e inequívoca que los proyectos anteriores al año 1997 no tienen la obligación de ingresar al SEIA. Al contrario, a la luz de la norma mencionada, se podría entender que sí la tienen.

Por otro lado, se refirió a la posible afectación al principio de irretroactividad de las leyes, lo cual sería un mito, ya que el artículo 12 de la ley sobre efecto retroactivo de la ley establece una excepción a este principio, indicando que todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley. En esta misma línea, el profesor Jaime Arancibia ha señalado que, en general, no existe derecho a la inmutabilidad de las condiciones habilitantes o cargas públicas de una autorización, como aquellas otorgadas a actividades previas al SEIA.

Por último, se refirió al artículo primero transitorio de la ley N° 20.417, y cuestionó si realmente obstaculiza la evaluación ambiental de proyectos antiguos. Por su parte, la Fundación estima que no, ya que la literalidad de esta disposición se refiere a proyectos sometidos al SEIA, por lo tanto, está destinada a regir en un ámbito distinto al discutido a propósito del proyecto de ley en estudio.

Pasando a otro punto, presentó las cinco propuestas de mejoras para el proyecto de ley ideadas por la Fundación:

1.- En primer lugar, en cuanto a título del proyecto, precisó que la expresión “evaluados o aprobados” hace referencia a proyectos ingresados al SEIA, por lo que estiman necesario modificarlo. También se incluye en el título la frase “con anterioridad de la actual institucionalidad ambiental”, pero la actual institucionalidad corresponde al SEA, el MMA, la SMA y los tribunales ambientales, por lo que sería más adecuado indicar “con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA”.

2.- En segundo lugar, subrayó que sería más conveniente no modificar el artículo 24 de la ley N° 19.300, que corresponde a una norma de carácter procedimental. Estiman, en cambio, que lo correcto sería modificar directamente el artículo 8° de dicha ley, que establece la obligación de ingreso al SEIA de determinadas actividades y proyectos, junto con agregar la siguiente propuesta de texto: “incluyendo aquellos que, susceptibles de causar impacto ambiental conforme a la misma disposición, hayan sido autorizados previamente al inicio de la vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”.

3.- En tercer lugar, manifestó que se podría mejorar lo propuesto en relación al plazo fatal de 12 meses para la obtención de la RCA, ya que dicho precepto podría causar complicaciones. Primeramente, se habla de la obtención de la RCA, asumiéndose que será favorable, lo que puede no suceder; además, el plazo de 12 meses no es realista en relación al tiempo de tramitación de estos procedimientos y también respecto al tiempo de preparación de los propios proponentes. En ese entendido, plantean establecer un plazo de ingreso al SEIA, cerrando la posibilidad de operar si no se cumple con dicho plazo, el que puede ser de 12 o 6 meses, o bien, si cumpliéndose el procedimiento, este termina anticipadamente por cualquier causa, como desistimiento o falta de información relevante y esencial. En esas hipótesis, no debiese autorizarse el funcionamiento del proyecto.

4.- Además, propusieron crear un registro público de proyectos o actividades que no cuentan con RCA por ser previos al año 1997, ya que no existe uno actualmente. Este asunto fue identificado como una falencia y, a la vez, se recomendó su creación en el Informe País 2018 sobre el Estado del Medio Ambiente en Chile.

5.- Finalmente, estimaron conveniente establecer un cronograma que priorice —en una primera etapa y en un plazo acotado— el ingreso al SEIA de aquellos proyectos o actividades ubicados en zonas de sacrificio, que hayan sido declaradas como latentes o saturadas por contaminantes, o que cuenten con plan de prevención y/o descontaminación. Esta propuesta facilitaría la implementación de la norma y, a la vez, atendería a la urgencia que requiere la reparación de estas zonas, en el entendido de que este proyecto de ley debe contar con un enfoque reparatorio y de derechos humanos.

La **Directora Ejecutiva de Fundación Terram, señora Flavia Liberona**, complementó lo expuesto indicando que la Fundación ha estado estudiando este tema desde hace largo tiempo, ya que genera inequidad territorial y se desconoce el nivel de contaminación que puede generar un proyecto que no ha sido evaluado ambientalmente, especialmente proyectos de larga data como los de Quintero-Puchuncaví, que iniciaron sus operaciones en el año 1964, aproximadamente, por lo que estiman de gran relevancia el avance de la presente iniciativa.

Agregó que, durante el año 2010, propusieron que en la reforma de ese año se incorporaran mecanismos para que aquellos proyectos que nunca habían sido evaluados ambientalmente pudieran serlo, por lo que manifestó agradecimiento por la presentación de esta Moción, ya que permite revivir dicho debate.

El **Honorable Senador señor De Urresti** consultó al señor Paredes si como investigadores contaban con algún tipo de catastro o número aproximado de cuantos proyectos existen actualmente operando sin RCA.

La **Honorable Senadora señora Allende** se sumó a la consulta, ya que estima muy relevante contar con un listado para conocer la situación actual. También adhirió a lo expuesto respecto a la priorización de las zonas de sacrificio, ya que no sería aceptable, desde una perspectiva de derechos humanos, permitir que las personas que viven en dichos sectores se sigan viendo afectadas sin que se pueda legislar para someter a las empresas que allí operan a evaluación.

Por otro lado, destacó las diferencias de la presentación de la Fundación Terram en relación a lo expuesto por el señor Brücher, ya que se entregan argumentos de derechos humanos y constitucionales de la vialidad del proyecto, en oposición a la imposibilidad comentada por el señor Brücher.

El **Investigador de la Fundación Terram, señor Christian Paredes** respondió al Honorable Senador señor De Urresti, indicando que no existe un registro ni cuentan con uno propio como Fundación. Agregó que la situación jurídica de todos esos proyectos es bastante difusa y disímil entre ellos.

En relación a la priorización, señaló que han entregado luces sobre como poder objetivarla, ya que el concepto de zona de sacrificio no es normativo ni cuenta con reconocimiento en el derecho nacional, por lo tanto, es necesario idear una forma de identificar las comunas que se encuentran saturadas y en las que existe una urgencia de reparar situaciones de alta contaminación y vulneración de derechos humanos ambientales.

Posteriormente, en la misma sesión, la Comisión recibió en audiencia al **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías**, quien acompañado de un documento en formato PowerPoint, presentó sus comentarios al proyecto de ley de la referencia, comenzando con algunas observaciones generales a los fundamentos del proyecto.

En primer lugar, se refirió al título, el que usa la voz “actual institucionalidad”. Al respecto, señaló que parece necesario precisar a qué se refiere dicha expresión, es decir, si abarca la situación previa al año 2010 o al año 1997, ya que es un concepto jurídicamente poco preciso.

En segundo lugar, en relación al párrafo primero del cuerpo de la Moción, estimó que es ajustada a derecho y a la tradición jurídica nacional la visión antropocéntrica del medio ambiente que de ella se desprende, es decir, posicionar al ser humano en el centro de la regulación. Al respecto, sugirió precisar la redacción e incorporar a las generaciones ulteriores, ya que las afectaciones no necesariamente son actuales, y se requiere tutelar el medio ambiente a futuro.

En tercer lugar, sugirió corregir el hablar simplemente de afectaciones, ya que las simples afectaciones no son objeto o preocupación del derecho ambiental y debe tratarse de aquellas afectaciones significativas.

Un cuarto elemento se vincula a una cita contenida en el párrafo segundo de la página dos de la Moción, que se refiere a una crítica que habría hecho la doctrina respecto a la naturaleza de la garantía del artículo 19 N° 8, que aseguraba que se debe acreditar una afectación a un derecho subjetivo individual. Aclaró que eso no es efectivo, ya que esa crítica data de 1998, por lo que puede estar desactualizada. La interpretación constitucional y jurisprudencial de esta garantía a día de hoy indica que lo que se debe afectar es o un derecho subjetivo o un interés jurídicamente tutelado de naturaleza ambiental. En ese sentido, tratándose de sede ambiental, siempre debe subyacer un interés medioambiental. Vinculado a lo anterior, afirmó que lo relevante es que la pretensión ejercida contenga un interés jurídico de naturaleza ambiental y no de otro orden, ya que lo económico, asuntos de salud o de propiedad, forman parte de otros mecanismos e instituciones que lo protegen.

En sexto lugar, y en línea con lo anterior, indicó que no es correcto que exista una ausencia de remedios jurisdiccionales para exigir el cumplimiento de la tutela ambiental —como se afirma en la Moción— ya que existen múltiples herramientas como los recursos de protección, las reclamaciones de ilegalidad ante los tribunales ambientales y las demandas por daño ambiental ante esos mismos tribunales, por lo tanto, en el estado actual del arte, la afirmación contenida en el proyecto no es efectiva.

Seguidamente, expuso las hipótesis que, a su juicio, debiesen regularse:

1.- Proyectos que comenzaron su ejecución antes del 03 de abril de 1997 y que no ingresaron al SEIA. Al respecto, desmitificó que todos estos proyectos no cuenten con RCA, ya que entre el año 1994 y 1997 existió un procedimiento para evaluarse ambientalmente, y existieron RCA durante ese periodo.

2.- Proyectos que comenzaron su ejecución después del 03 de abril de 1997.

3.- Hipótesis del artículo transitorio primero inciso tercero de la ley N° 20.417, que es mencionada en el proyecto de ley. En relación a esta hipótesis, opinó que es un error del proyecto debido a una interpretación que quizás no se consideró en su minuto.

A continuación, se refirió al estado del arte en la evaluación ambiental de proyectos. Primeramente, hizo mención a una afirmación contenida en el párrafo tres de la página tres del proyecto, que indica que “El

impacto de esta exclusión, hasta la fecha, no ha sido considerada para efectos de revertirla". En relación a lo anterior, cuestionó que, si no existe un catastro de los proyectos actualmente en funcionamiento, dónde estaría entonces el fundamento de una política pública para este proyecto, es decir, si se desconoce esta información, no sería posible afirmar que existe un problema. En relación a lo anterior, afirmó que la iniciativa apunta a proyectos anteriores al año 1997, los que probablemente se modificaron, por lo tanto, la primera medida a tomar debería ser verificar si existe un problema de política pública que sea susceptible de legislar y, para eso, es necesario contar con el catastro, tal como se mencionó anteriormente.

Continuó haciendo mención a los efectos que el proyecto de ley detecta como vicios. Afirmó, en primer lugar, que la distinción entre proyectos que deben someterse al SEIA y los que no deben hacerlo, está fundada en un criterio de temporalidad de los efectos de la ley y, por lo tanto, no vulnera la igualdad ante ella. De hecho, es normal que para otorgar certeza jurídica existan dos regímenes que regulen una misma situación. Un ejemplo de esto son las concesiones otorgadas al amparo del Código de Minería de 1932, en cuya virtud se puede explotar el litio, y las otorgadas en la actualidad que no lo permiten, por lo tanto, esta situación no es una innovación ni atenta contra la igualdad, sino que el legislador generó un régimen para dar certezas —que con los años se agotará— y luego generó el nuevo sistema, que se adapta correctamente a las mejores prácticas legislativas. Con ello, el legislador evitó una arbitrariedad y una ilegalidad, ya que se permite que el proyecto inicie sus operaciones bajo las leyes vigentes en que comenzó.

En relación a lo expuesto anteriormente por el señor Paredes, observó que el artículo de la ley sobre efecto retroactivo de la ley que se debe analizar no es el artículo 12, sino el 22, ya que las empresas celebraron contratos y actos jurídicos, y esto se vincula no con el derecho de propiedad sobre una cosa, sino con el derecho a ejercer una actividad económica conforme a las reglas vigentes en su momento.

Aseveró también que no es efectivo que la SMA no pueda fiscalizar proyectos que no cuentan con una RCA, ya que, por ejemplo, puede verificar que los proyectos cumplan con medidas establecidas en planes de prevención o descontaminación que le sean aplicables; examinar y procesar datos de sujetos que fiscalizó para verificar si cumplen con medidas establecidas en planes de prevención o descontaminación; fiscalizar el cumplimiento de las normas relativas a descargas de RILES, entre otras, por lo tanto, la SMA sí puede fiscalizar.

Por otro lado, aseguró que la SMA sí ha utilizado la facultad del artículo 3° letra i) de la ley N° 20.417 para requerir el ingreso de proyectos, al contrario de lo afirmado en la Moción.

También se señala por parte de los autores que no se considerarían los impactos sinérgicos que puedan generar otros proyectos, lo cual, afirmó, tampoco es efectivo, porque cuando un proyecto colindante determina su línea de base, evalúa los impactos sinérgicos que se producirán con aquel ya emplazado en el lugar. Ejemplo de esto sería la actividad de piscicultura.

En otro orden de ideas, manifestó su interés en estudiar y consagrar un Plan de Adecuación Nacional Ambiental, donde se podría generar una política pública gradual para que las empresas se ajusten a las mejores técnicas disponibles en materia medioambiental, por lo que valoró positivamente la propuesta.

Continuando con los vicios identificados, se refirió a la afirmación contenida en la Moción que indica que “termina siendo letra muerta”, en relación a la imposibilidad del Estado para ejercer la función social de la propiedad, lo cual, aseguró, no es efectivo. Ejemplo de esto, son las múltiples declaraciones de humedales urbanos, en las que existen restricciones a algunas de las facultades del dominio vinculadas a la función social de la propiedad, particularmente la protección del patrimonio ambiental.

Agregó que, por su parte, considera que no se comprende adecuadamente la relación entre las normas laborales y medio ambiente que se cita en este proyecto, ya que, aunque existe conexión en las materias y una gran aplicación del Convenio 169, no se distingue la relación con esta materia en particular.

En relación a la referencia al inciso tercero del artículo primero transitorio de la ley N° 20.417, hizo algunos alcances: se indica como defecto el hecho de que ese artículo expresara “los proyectos o actividades sometidos al SEIA, previos a la publicación de la presente ley, se sujetaran en su tramitación y aprobación a las normas vigentes a su ingreso”. Aclaró que esta norma estaba pensada para aquellos proyectos que en ese momento se estaban evaluando o prontas a recibir su calificación, pero esa situación ya se superó hace más de 10 años, y no inhibe de forma alguna las facultades fiscalizadoras y sancionatorias de la SMA. Esta norma solo se enfoca en aquellos proyectos que habían iniciado su evaluación al momento de la dictación de la norma, declarando que, en esos casos, regirá la ley anterior, es decir, la ley N° 19.300, por lo que esta es una hipótesis completamente diversa a los objetivos del presente proyecto y, además, sería impertinente, ya que es una situación de hecho superada en la actualidad.

Continuando con su presentación, expuso sus observaciones específicas al articulado propuesto:

1.- Con respecto a la modificación propuesta al artículo 2° letra q) de la ley N° 19.300, atendida la naturaleza de esta iniciativa, no advierte la justificación para incorporar el principio precautorio en dicho artículo, a pesar de

que lo considera un principio muy relevante. Por otro lado, consideró muy interesante el deber del Estado que se consagra en el nuevo artículo propuesto, pero estima que requiere de una concreción material más expresa, evitando los conceptos jurídicos indeterminados. Es necesario aclarar qué es lo que se busca con ese deber.

2.- En relación a la modificación del artículo 24 de la misma ley, reiteró la necesidad de precisar la noción de “todo proyecto o actividad”, ya que queda la duda de si se refiere también a aquellos que no están en el listado del artículo 10. Si así fuera, se estaría avanzando hacia una evaluación ambiental adaptativa, modificando el sistema actual, ya que el listado del artículo 10 es taxativo, por lo tanto, si se quiere mantener ese criterio, debiera hacerse referencia a los proyectos o actividades listadas en el artículo 10. Por último, estimó que esta modificación debería incluirse en el artículo 8° o 9° de la ley, en concordancia con lo expresado en la presentación anterior por el señor Paredes.

3.- Sobre el artículo transitorio del mismo cuerpo normativo, advirtió algunos inconvenientes. En primer lugar, planteó la pregunta sobre qué ocurrirá con los proyectos que actualmente cuentan con mejores estándares ambientales y han invertido más, a pesar de no contar con una RCA, ya que no parece conveniente obligarlos a ingresar a esta evaluación. En ese sentido, indicó que sería bueno contar con diagnósticos que permitan determinar si los proyectos necesitan entrar al sistema de evaluación o no.

En segundo lugar, hizo presente que la aplicación de una norma como esta tendría efectos retroactivos, vulnerando derechos adquiridos, fundamentalmente a desarrollar una actividad económica conforme a la legislación vigente al momento de su ejecución.

Por último, coincidió con el señor Paredes en el sentido de que la obtención de una RCA en 12 meses parece una pretensión ajena a la realidad en la evaluación de los proyectos, particularmente tratándose de un EIA.

4.- En lo relativo al artículo segundo transitorio que se pretende incorporar en la ley N° 19.300, opinó que se parte de un mal entendimiento del artículo que se pretende derogar: en efecto, regía para los proyectos que a esa época estaban en evaluación y antes de su aprobación, en consecuencia, hoy carecería de una aplicación práctica.

Finalizó su presentación exponiendo algunas propuestas y sugerencias para el proyecto de ley. En primer lugar, declaró que la iniciativa es relevante jurídicamente y existen importantes espacios de mejora, pero estima que la solución al problema requiere de un análisis cuantitativo y cualitativo de los proyectos en esta condición. En el evento que se justifique, es decir, que el catastro diga que existe una cantidad importante de empresas en esta situación, podrían adoptarse tres soluciones: i) incorporar en el ordenamiento

jurídico la evaluación ambiental adaptativa como una gran reforma; ii) dictación de un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o; iii) la creación de un procedimiento ad hoc para evaluar los proyectos antiguos en los que, a lo menos, existan evaluaciones de desempeño ambiental previas que justifiquen la obligación de evaluarse, permitiendo exceptuarse a quienes cumplan con el estándar; adecuación de los plazos para evaluar en forma razonable a la realidad, previa coordinación con el SEA; adecuación de los plazos para implementar las mejoras de forma gradual y; el establecimiento de mecanismos que protejan y tutelen los derechos adquiridos de los titulares, como por ejemplo, los contratos celebrados de larga data.

El **Honorable Senador De Urresti** realizó algunas observaciones a la presentación del señor Femenías. En primer lugar, solicitó que aclare la referencia que se hizo a los humedales urbanos en relación a la crítica de la frase “letra muerta” y, en segundo lugar, estimó que la presentación tuvo un tono de permisividad, ya que se afirma que no es del todo necesario incorporar aquellos proyectos que no cuentan con RCA al nuevo ordenamiento en virtud de las modificaciones que estos han sufrido en la medida en que se han ampliado.

Sobre este último argumento expresó su desacuerdo, ya que en la práctica han existido proyectos que, aun teniendo RCA, han comenzado su construcción 10 años después, como por ejemplo la represa San Pedro en la región de Los Ríos, por lo que la realidad del momento en que se obtuvo esa RCA es completamente diferente a la actual, situación que no es óptima. Otro ejemplo es el de las salmoneras, las que se han instalado en la región de Los Lagos con gran densidad, y no están sometidas a estudio de impacto ambiental, por lo que el acumulado de esos proyectos no está debidamente considerado en los nuevos proyectos.

En definitiva, se manifestó en desacuerdo con lo expuesto por el señor Femenías, ya que relativizaría la situación cuando, a su entender, la protección del medio ambiente debe garantizarse a todo evento, no obstante que los proyectos hayan ingresado con anterioridad a la dictación de la norma. En ese sentido, podría darse más plazo para que los proyectos cumplan con la normativa, pero debe haber un punto de convergencia en el que todas las actividades susceptibles de evaluación según la ley N° 19.300 sean sometidas a evaluación.

En relación a lo comentado sobre las zonas de sacrificio, discrepó con la idea de que se limiten estas evaluaciones a esos sectores, ya que debería aplicar de forma general, y las zonas de sacrificio deberían contar con un plan especial en virtud de la saturación que existe en esos territorios. En línea con lo anterior, reiteró su preocupación por la falta de catastro de estos proyectos, ya que esta situación propicia la impunidad de estas actividades al desconocerse su ubicación y características.

Por otro lado, manifestó su acuerdo con la idea del señor Femenías sobre la creación de un Programa de Adecuación Ambiental, ya que debería existir un plan de convergencia y, a través de una política pública —como el plan de descarbonización— fijar metas de cumplimiento. En relación a esto, consultó al señor Femenías su opinión sobre cómo este Plan de Adecuación Nacional Ambiental podría lograr someter todas las actividades susceptibles de generar contaminación a un estudio adecuado.

El **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías** contestó la consulta del Honorable Senador señor De Urresti señalando que el párrafo en comento indica “La Constitución consagra expresamente el deber del Estado de velar para que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado y el deber que le asiste de tutelar la preservación de la naturaleza. Asimismo, faculta al legislador para establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con el fin de proteger el medio ambiente. Lo que termina siendo letra muerta ante este tratamiento desigual.”. Entonces, no es correcto que el Estado no haya podido restringir el ejercicio de ciertas actividades para proteger el medio ambiente, lo que queda demostrado con la dictación de decretos de declaratoria de humedales urbanos, en virtud de los cuales el ejercicio de las facultades del dominio sobre esos predios estará restringido.

Luego, aclaró que está de acuerdo con muchas de las ideas planteadas por el Honorable Senador señor De Urresti, ya que concuerda con el fondo del asunto, pero en el ordenamiento jurídico nacional el SEIA no es la única herramienta. En ese sentido, lo señalado sobre las políticas públicas de descarbonización son un perfecto ejemplo de cómo contribuir a grandes objetivos medioambientales sin intermediar el SEIA. En conclusión, pareciera ser mejor perfeccionar las normas de calidad y los procedimientos, mejorar el ordenamiento territorial en materia medioambiental y no recurrir al instrumento de gestión ambiental destinado a regular el caso específico.

Respecto al Programa de Adecuación Ambiental, y refiriéndose a asuntos de fondo, se comprometió a aportar con ideas a futuro. Por el momento, recomendó invitar o compeler a ciertas industrias a regularizarse y adecuarse a la nueva estructura ambiental, lo cual no necesariamente debe ser a través del SEIA.

En otro orden de ideas, hizo presente su preocupación respecto a la capacidad del SEA de absorber una gran cantidad de evaluaciones como lo plantea el proyecto. Estimó necesario regular sobre la materia, pero cuestiona si es el SEIA y la exigencia de una RCA el instrumento adecuado, ya que genera conflictos de constitucionalidad, por lo que invitó a detenerse a estudiarlo en profundidad.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** compartió lo último dicho por el señor Femenías, y declaró que un Programa de Adecuación sería un

proyecto que requeriría de la voluntad política de distintos actores, por lo que consultó al señor Femenías si identifica alguna vía legal para lograrlo.

Manifestó su acuerdo con lo dicho por el Honorable Senador señor De Urresti sobre la actividad acuícola en la zona sur del país, ya que no hay evaluación del impacto total acumulado de los proyectos, y la institucionalidad no ha logrado hacerse cargo de las repercusiones en sectores aledaños. En ese sentido, consultó si identificaba alguna alternativa para enfrentar dicha situación.

El **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Jorge Femenías** respondió a esta última pregunta indicando que hay modelos como el régimen utilizado en la provincia de San Juan, Argentina, que tiene mecanismos similares a lo comentado en relación al Plan de Adecuación —los que estimó adecuados desde un punto de vista de política pública— mediante los cuales se logra sacar una fotografía del estado actual de la empresa, es decir, mediante un proceso administrativo se le pide informar el estado de sus operaciones durante los últimos cinco años y qué ha cambiado en ese lapso de tiempo y, luego de un examen de esos antecedentes, se determinará si tiene la obligación de ingresar modificaciones, oficiar al órgano sancionador para que fiscalice eventuales elusiones, entre otras, y así se da la oportunidad a esta empresa de que acredite si ha cumplido con la legislación, sin exigírselo de inmediato. Otro buen ejemplo es el PAMAs de Perú, que se cita en la Moción. Precisó que, para que puede concretarse la creación de un programa como el mencionado, la solución debe provenir de la vía legislativa, no administrativa, teniendo presente aquellas materias que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

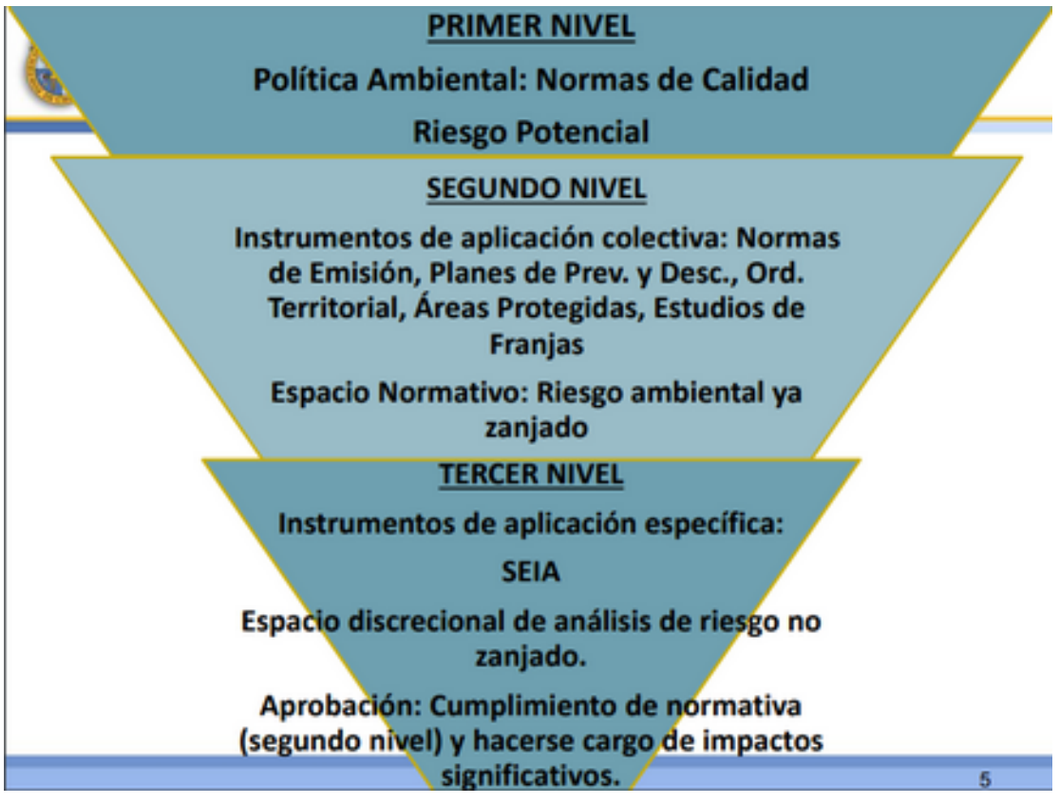
Finalmente, hizo presente que existe acuerdo en cuanto a la necesidad de realizar un diagnóstico ambiental a las empresas que están activas desde hace tantos años, ya que es razonable revisar el estado de los estándares ambientales, pero eso debe realizarse sin desconocer que las empresas también se rigen por los permisos regulatorios sectoriales y han tenido que informar sus emisiones de alguna manera durante los años que han estado operando.

En la siguiente sesión, la Comisión recibió al **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irarrázabal**, quien acompaño su intervención con un documento en formato PowerPoint. Inició comentando que el problema de política pública que motiva el proyecto de ley sería la existencia de proyectos que entraron en ejecución en forma previa al primer reglamento del SEIA en el año 1997, por lo que no estarían sometidos a la obligación de ser evaluados a través de una RCA. Esta hipótesis debe ser entendida en dos dimensiones: la primera, de evaluación ambiental propiamente tal, vinculada a la gestión; y la segunda, de fiscalización ambiental, relacionada a la tutela jurídica del medio ambiente.

Seguidamente, señaló que, para enfrentar la problemática de política pública identificada, la propuesta apunta a entenderla desde un punto de vista de la temporalidad. Lo que se formula a través del artículo 24 inciso 2° de la propuesta es una aplicación retroactiva del SEIA. Ante esta situación, el proyecto entrega una salida en un artículo transitorio que indica que “Los proyectos que no cuenten actualmente con RCA, tendrán el plazo fatal de 12 meses para su obtención”. Como comentario final sobre este punto, agregó que en el proyecto se hizo una interpretación del artículo primero transitorio inciso 3° de la ley N° 20.417, según la cual se dio por entendido que los proyectos con RCA previas al 2010 no serían fiscalizables, lo que no se corresponde con la realidad, como se ha comentado en exposiciones previas.

A continuación, indicó que es necesario precisar de mejor forma el problema de política pública identificado, en línea con lo comentado en sesiones anteriores respecto a la necesidad de catastros para dimensionar la entidad de la problemática. También estimó relevante aplicar a esta situación las implicancias del sistema actual para poder entender cómo se efectuaría dicho catastro.

En línea con lo anterior, planteó que la interrogante que se debe dilucidar es si los proyectos en ejecución, previos al año 1997, no requieren del cumplimiento de ningún estándar ambiental o si no son fiscalizables por la SMA. Para responder a esta pregunta, se debe comprender el rol del SEIA desde el punto de vista de la gestión ambiental, ya que el SEIA no es el único instrumento de gestión ambiental, pero la Moción da a entender que, si no se evalúa ambientalmente, en la práctica no hay ningún tipo de instrumento de gestión ambiental o de mecanismos de tutela jurídica del medio ambiente que se apliquen a proyectos previos al año mencionado, lo cual no es efectivo, ya que existe una seria de instrumentos de gestión ambiental, con jerarquía propia, que sí son aplicables, como las normas de calidad —en un primer nivel — o de emisión —en un segundo nivel—. En ese sentido, el SEIA es un instrumento residual de tercer nivel, ya que aplica respecto a todo aquello que no está normado desde el punto de vista de la institucionalidad ambiental. En relación a la tutela jurídica ambiental, esta también se aplica, especialmente a través de la fiscalización y sanción ambiental respecto a otros instrumentos de gestión ambiental, como las medidas de los planes de prevención y descontaminación y las normas de emisión, entre otros. A continuación, se acompaña una imagen que grafica los niveles de los instrumentos de gestión ambiental:



Explicó que, si se tuviera que aplicar esta jerarquía de tres niveles a un proyecto específico previo al año 1997, este estaría regulado, en primer lugar, por las normas de calidad y, en caso de que se sobrepase una norma de calidad, se requiere que se decrete una zona de saturación y posteriormente que se efectúe un plan de descontaminación o un plan de prevención; lo mismo pasa con las normas de emisión, que ayudan a mantener el nivel de las normas de calidad, motivo por el cual hay normas de emisión especiales para fundiciones, termoeléctricas, entre otras, todas las cuales son aplicables a proyectos previos al año 1997, en adhesión a la aplicación de los instrumentos de segundo nivel. Todo esto sin perjuicio de la aplicabilidad de todos los mecanismos de tutela jurídica del medio ambiente, especialmente la fiscalización de las medidas de los planes y las normas de emisión, junto con los recursos de protección y la responsabilidad por los daños ambientales.

A continuación, explicó lo que significa el SEIA para dichos proyectos previos al año 1997, respecto a lo cual precisó que el efecto propio es el mismo que el de los planes reguladores comunales, es decir, el congelamiento del proyecto en el sentido de que no pueden ampliarse ni modificarse salvo que esta modificación —sea por tipología o por efectos ambientales— ingrese al SEIA. En las modificaciones de proyectos, se evalúa lo nuevo, pero la evaluación ambiental ha de considerar la suma de los impactos provocados por la modificación y el proyecto existente según lo establece el artículo 11 ter de la ley N° 19.300, que corresponde a una

modificación legal del año 2010. Subrayó la importancia de dicho precepto, ya que implica que se suman los impactos antiguos a los nuevos para efectos de, por ejemplo, el cumplimiento de una norma de emisión.

En virtud de lo anterior, puntualizó que el “espacio remanente” sería aquel proyecto, previo al año 1997, que no se ha modificado y solo respecto a sus aspectos no normados. En el mismo orden de ideas, planteó la interrogante de cuál sería el instrumento adecuado para hacerse cargo del espacio remanente, ya que este sería el problema de política pública que se trata de solucionar.

En relación al proyecto de ley, indicó que la propuesta apunta al SEIA como el mecanismo más idóneo para evaluar y regular aquello que no está normado, que data de antes del año 1997 y que no se ha modificado. Al respecto, realizó una crítica sobre cómo funcionaría el SEIA en esos casos, indicando que es un instrumento de gestión ambiental preventivo, no correctivo, por lo que no sirve para regularizar o adecuar proyectos, sino que sigue por esencia el principio preventivo.

Señaló como otro cuestionamiento la indeterminación de qué se evalúa y cuál sería la línea de base y área de influencia, cuestiones que no son sencillas de dilucidar.

Subrayó que, de llevarse los proyectos al SEIA, se estaría desnaturalizando la RCA que, en el fondo, es una autorización de funcionamiento, por lo tanto, el SEIA no es un instrumento adecuado para hacerse cargo del espacio remanente, correspondiente a aquellos aspectos no normados de proyectos previos al año 1997 que no se han modificado. Ante esto, presentó las siguientes propuestas:

1.- Determinar cuál es el universo del espacio remanente;

2.- Introducir un instrumento, tal como el programa de cumplimiento/adecuación establecido en el proyecto de ley sobre protección de glaciares, cuya finalidad sea la adecuación a la nueva normativa, y;

3.- Determinar cuál serían los nuevos estándares aplicables al espacio remanente, para lo cual sería necesario crear un instrumento para promover la adecuación a los nuevos estándares, los que deberían ser fiscalizados por la SMA.

Finalmente, expuso comentarios específicos sobre el articulado propuesto:

1.- Respecto a las modificaciones a la ley N° 19.300, en primer lugar, señaló que, si se desea establecer algún tipo de mecanismo de adecuación para proyectos previos al año 1997, es necesario articularlo a

través del artículo 8° y 10 de la ley, que indican cuáles son los proyectos que deberían evaluarse ambientalmente; en relación a la propuesta de introducir un nuevo inciso segundo en el artículo 24 de dicho cuerpo normativo, se utiliza la frase “todos los proyectos”, a diferencia del artículo 10 que establece las tipologías de proyectos. Ante esto, sería necesario aclarar si el proyecto pretende que sean efectivamente todos los proyectos o si se refiere a todos los proyectos considerados dentro de las tipologías establecidas en la ley; en tercer lugar, adhirió a lo comentado anteriormente por otros expositores en relación al plazo de 12 meses, ya que es bastante reducido.

2.- En relación a la modificación propuesta de derogar el inciso 3° del artículo primero transitorio de la ley N° 20.417, precisó que los proyectos previos al año 2010, que cuentan con RCA, no están exentos de la fiscalización de la SMA, por lo que se habría efectuado una interpretación errónea de dicho precepto.

3.- Finalmente, se refirió a la incorporación del principio precautorio en la definición de protección del medio ambiente introducida en la ley N°19.300, la cual no se corresponde exactamente con la definición establecida por la Cumbre para la Tierra, por lo que sería importante que la definición coincida, para resguardar la coherencia de la normativa interna con los instrumentos internacionales.

Como última observación, agregó que la ley N° 19.300 no establece principios ambientales, sino que estos han sido esbozados en el mensaje de dicha norma, por lo que son los instrumentos de gestión ambiental los que aplican principios ambientales. Sin perjuicio de aquello, en los últimos años se han dictado leyes que consagran expresamente principios, lo que causa que el principio se congele y que se vaya descodificando la ley N° 19.300 como una verdadera ley de bases, generando así potenciales contradicciones entre todos estos cuerpos normativos específicos y la ley de bases. En ese entendido, estimó que lo conveniente sería generar cambios en la misma LBGM, como lo hace el presente proyecto de ley, pero lamentablemente se planteó de forma inadecuada, ya que introduce el principio en una definición específica y no en la lógica de establecer principios ambientales que deban informar toda la legislación ambiental.

La **Honorable Senadora señora Allende** señaló que concuerda con lo último, ya que existe bastante consenso en la necesidad de modernizar la LBGM e incorporar los principios generales.

Por otro lado, manifestó sus dudas en relación a lo expuesto sobre los niveles de instrumentos de gestión ambiental, ya que el segundo nivel sería más bien teórico y no funciona en la práctica.

En segundo lugar, solicitó al señor Irarrázabal ahondar en el concepto de espacio remanente, en el sentido de aclarar qué es lo que se debe hacer con esos proyectos, cómo identificarlos y calificarlos.

A continuación, valoró positivamente la incorporación del principio precautorio, más allá del artículo en que se consagre, ya que la Comisión ha declarado en reiteradas ocasiones la necesidad de su consagración en el ordenamiento jurídico.

Finalizó haciendo hincapié en que la idea de fondo del presente proyecto radica en regular aquellas situaciones en que no se aplica plenamente la facultad de fiscalización del SEIA y, además, se funda en la existencia de zonas de sacrificio, en las que se concentran una gran cantidad de industrias y es muy difícil calcular el grado de impacto e influencia que tienen unas con otras, por lo que se hace urgente encontrar una solución.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** consultó al señor Irarrázabal si identificaba un espacio donde introducir una modificación legal para ingresar un mecanismo correctivo y cómo abordar el espacio remanente, ya que la evaluación que se hace a proyectos con modificaciones no es suficiente.

Agregó que también es necesario mejorar los estándares de normas de emisión, ya que en el país no se siguen los establecidos por la OMS, lo que causa una impresión de efectividad del sistema que no es tal si se mira desde la perspectiva internacional.

El **Honorable Senador señor Durana** preguntó al señor Irarrázabal cuál es el riesgo para el sector productivo de aprobarse la presente iniciativa, y cuál su visión respecto a lo mencionado por la Honorable Senadora señora Allende sobre el segundo nivel y su poca aplicación práctica, ya que no siempre se generan los procesos de fiscalización.

Además, hizo mención a la Ley Marco de Cambio Climático, la que aportará definiciones y también mecanismos de evaluación de la responsabilidad de los funcionarios que se harán cargo de estos procesos. En virtud de lo anterior, consultó cómo se relaciona la presente iniciativa con la Ley Marco y con lo que se hizo con el proyecto de ley de glaciares desde el punto de vista de la responsabilidad de este segundo nivel o jerarquía de instrumentos que, de aprobarse el proyecto, generaría un impacto en las empresas que están funcionando, aunque reconoce que la situación actual genera inseguridad en la ciudadanía respecto al funcionamiento de la institucionalidad ambiental, por lo que es necesario atender el asunto.

El **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irarrázabal** respondió, en primer lugar, a lo consultado por la Honorable Senadora señora Allende en relación a la aplicación práctica del

segundo nivel comentado, indicando que es necesario evaluar no solamente el funcionamiento de ciertos instrumentos, sino el funcionamiento de la LBGM. Sobre esto, señaló que hay instrumentos que han funcionado muy bien, mientras otros no se han aplicado, en ese sentido es muy interesante evaluar estos instrumentos de gestión ambiental a luz de la aplicación de los niveles, de conformidad a la ley N° 19.300. Respecto a dicho cuerpo legal, resaltó que, sin contar la modificación del año 2010, la ley se ha mantenido incólume desde 1994, y se ha ido modernizando el sistema a través de la creación de nuevos instrumentos —como la Evaluación Ambiental Estratégica— y la modificación del SEIA.

En línea con lo anterior, opinó que una modificación al SEIA, sin entender cómo funciona dentro de la pirámide expuesta anteriormente, siempre será insuficiente. En ese sentido, es necesario modificar la ley por completo, teniendo a la vista cómo se relacionan los instrumentos unos con otros, y no considerarlos de forma aislada, ya que el SEIA debiera apuntar al riesgo ambiental que no ha sido zanjado a nivel normativo.

Hizo hincapié en que, durante el año 2010, la jerarquía de los instrumentos estaba presente, motivo por el cual, al crear el MMA se estableció como función esencial un rol político y de regulación y, en paralelo, se crearon las principales normas de emisión y calidad de aire. En conclusión, se ha avanzado, pero se puede mejorar aún más teniendo a la vista los instrumentos de gestión ambiental y su relación con el SEIA.

Respecto al espacio remanente y cómo proceder, comentó la experiencia con el proyecto de ley sobre glaciares, en el que se hizo algo similar, recomendando determinar de forma clara el espacio remanente, quizás por tipologías, y revisar lo que no está normado para adecuarlo, generando posteriormente un mecanismo distinto al SEIA para que los proyectos se adecuen a los nuevos estándares establecidos, de forma gradual. Agregó que en la misma normativa se debería establecer que el nuevo permiso de funcionamiento ya no correspondería a una RCA, sino un permiso especial de transición, fiscalizado por la SMA.

En cuanto a las zonas de sacrificio, indicó que ha costado mucho que los instrumentos de gestión ambiental sean aplicados, ya que algunos toman mucho tiempo y no se han fiscalizado las medidas en su totalidad. En este escenario, es necesario pensar en instrumentos correctivos, debido a que el daño ya se produjo. En esa lógica que apunta al mejoramiento y reparación, se dictaron normas de emisión que fueron mucho más efectivas que los planes de descontaminación. No obstante, es necesario tener presente que en las zonas de sacrificio debe haber un régimen especial, que requiere de una planificación mayor por parte del Estado y concentración de recursos en una lógica correctiva.

En relación a lo mencionado por la Honorable Senadora señora Órdenes sobre el espacio remanente, señaló que es necesario determinar los niveles de riesgo que se quieren evitar, para lo que se requiere fijar estándares y normativas para regular aquello que era discrecional del SEIA. Reiteró la importancia de generar un mecanismo especial, como un plan de adecuación, para enfrentar aquellas situaciones de riesgo dentro del contexto de los proyectos previos al año 1997 que no se han modificado.

Sobre lo expuesto por el Honorable Senador señor Durana respecto a los efectos que esta normativa podría tener sobre las empresas, respondió que, efectivamente, es un asunto importante de analizar y esencial para planificar una política pública. En cuanto a lo vinculado con la Ley Marco de Cambio Climático, esta establece artículos vinculados al SEIA en la lógica de incorporar el cambio climático como una variable ambiental que debe ser analizada. En ese sentido, cualquier proyecto antiguo que deba ingresar al sistema se debe adecuar a dicha normativa.

El **Honorable Senador señor De Urresti** subrayó la importancia de regular esta materia, ya que hay empresas que están contaminando actualmente y es necesario hacerse cargo. Además, puso de relieve la falta de catastro de este tipo de proyectos, algo que le llamó altamente la atención, ya que es muy necesario para planificar la política pública requerida para remediar el problema. En añadidura, las zonas de sacrificio pueden implicar un incumplimiento de parte de Chile de la normativa internacional en materia medioambiental, por lo tanto, es urgente buscar la forma de transitar al cumplimiento de nuevos estándares y calendarizar para que los proyectos puedan dar cumplimiento a la obligación.

El **Académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Ricardo Irarrázabal** puntualizó que es necesario diferenciar entre impactos ambientales ya producidos, vinculados al suelo y agua, versus lo que implica el funcionamiento actual y futuro de los proyectos, por lo que es necesario crear instrumentos diferentes, uno enfocado en reparación y otro en prevención y regulación a futuro. En relación a esto último, es necesario evaluar el riesgo que produce el proyecto previo al año 1997 y, no solamente contar con un catastro, sino también entender cuál es el punto de comparación en base al que se está construyendo el catastro, el estándar a seguir, ya que son situaciones no normadas. Sobre las zonas de sacrificio, reiteró que el foco debe estar en la reparación ambiental, sin perjuicio del análisis de cómo se sigue a futuro.

En sesión posterior, la Comisión recibió en audiencia al **Abogado y ex Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, quien acompañado de un documento en formato PowerPoint expuso algunas precisiones que considera necesarias realizar al texto del proyecto de ley, sin perjuicio de que comparte el objetivo de la iniciativa.

En primer lugar, observó que el título del proyecto señala como objetivo el exigir RCA a los proyectos evaluados o aprobados con anterioridad a la creación de la actual institucionalidad ambiental, lo cual genera un problema relevante, y es que la actual institucionalidad ambiental fue creada por la ley N° 20.417, la que entró en vigencia el año 2010, en cambio, el SEIA inició su funcionamiento durante el año 1997, por lo tanto, hay un problema de definición del ámbito de aplicación del proyecto.

En segundo lugar, cuando se refiere a proyectos “evaluados o aprobados”, estimó que no es la mejor formulación, ya que, si el proyecto ya está evaluado y cuenta con RCA favorable o desfavorable, ya fue sometido al SEIA.

Estimó que dichos problemas se deben a la redacción del título del proyecto, ya que del cuerpo de la Moción se entiende claramente que el objetivo es que los proyectos anteriores al año 1997 se sometan al SEIA, por lo que sería necesario corregir este aspecto para evitar malas interpretaciones a futuro.

Reiteró la importancia del ámbito de aplicación del proyecto y la frase “con anterioridad a la creación de la actual Institucionalidad Ambiental”, ya que aquella corresponde al MMA, SEA, SMA y tribunales ambientales, los que comenzaron a regir el 26 de enero de año 2010 con la aprobación de la ley N° 20.417. En cambio, el SEIA comenzó a operar el año 1997 con la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 35 que fijó el reglamento del SEIA, tres años después de la aprobación de ley N° 19.300 en marzo de 1994. Por lo tanto, se evidencia una contradicción entre lo dispuesto en el título del proyecto y el contenido de la Moción.

Agregó como observación el que no se entiende qué parte de la ley N° 20.417 se pretende modificar, ya que, a su entender, basta modificar solo uno de los cuerpos normativos, en el entendido de que la ley N° 20.417 modificó la ley N° 19.300.

Continuando con las precisiones al texto del proyecto de ley, se refirió a la frase “El impacto de esta exclusión, hasta la fecha, no ha sido considerada para efectos de ser revertida.”, la cual evidenciaría que el propósito del proyecto difiere del instrumento que se ha pensado para obtener el objetivo pretendido, esto es, revertir efectos, ya que la naturaleza del SEIA es de carácter preventivo o predictivo de impactos y así lo establece la ley, por lo tanto, no parece ser conveniente utilizar dicho instrumento. En la legislación comparada, tal como hace mención el proyecto, hay ejemplos de otros mecanismos, e incluso en la legislación nacional hay una acción especial que se ejerce ante los tribunales ambientales con el objetivo de revertir y recuperar el daño ambiental que se haya producido.

Ahondó respecto al carácter preventivo del SEIA, el que busca identificar y evaluar los impactos ambientales, positivos o negativos, que un determinado proyecto originará o presentará, a objeto de diseñar las medidas que reduzcan los impactos negativos y fortalezcan los positivos, lo que está consagrado en el primer reglamento del SEIA. Además, el SEIA es el instrumento que por antonomasia se hace cargo de la aplicación del principio general preventivo, lo que fue sostenido también por el profesor Ezio Costa en la Revista Justicia Ambiental. Agregado a lo anterior, en la historia de la ley N° 19.300 se establece como principio general de la legislación ambiental el principio preventivo, y se afirma que la creación del SEIA tiene por objeto el superar la lógica con que se venía operando en el país en esos momentos, que solo buscaba solución a los problemas ambientales una vez producidos. Todo lo anterior reafirma la idea de que el SEIA no debe hacerse cargo de los problemas ambientales ya producidos. Dio como ejemplo la mina Chuquicamata, la que si se sometiera al SEIA jamás podría hacerse cargo del impacto ambiental ya generado.

Citó nuevamente el trabajo del señor Ezio Costa, quien indicó que “En la lógica preventiva, quien propone un proyecto debe estar consciente de los efectos que dicho proyecto tiene, de tal forma que, de manera previa a la construcción y ejecución del mismo, debe estar en posición de señalar a la autoridad los pormenores de dichos efectos, características y circunstancias” con el objeto de proponer las medidas tendientes a minimizar los impactos. Además de la doctrina, historia de la ley y derecho comparado, existe jurisprudencia de los tribunales ambientales y la Corte Suprema que reconocen el carácter preventivo del SEIA, por lo que modificarlo tendría repercusiones relevantes hacia el futuro.

En la misma línea, apuntó que el proyecto de ley no se hace cargo de otras disposiciones de la LBGM, que establece claramente el carácter preventivo y predictivo del SEIA, por lo tanto, si el proyecto fuera aprobado con su texto actual, se produciría una antinomia entre algunas disposiciones de dicha ley, por ejemplo, el artículo 2° letra j), f) e i), que contiene la definición de una Evaluación de Impacto Ambiental, Declaración de Impacto Ambiental y Estudio de Impacto Ambiental, de los cuales se desprende que lo que buscan dichos instrumentos es evaluar si el proyecto que se pretende llevar a cabo o su modificación se ajustan con la proyección de su impacto ambiental y si cumplen con la normativa vigente. Por su parte, el artículo 8° de la misma ley establece que “los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental”, es decir, la EIA es previa a la ejecución del proyecto o actividad, en concordancia con el carácter preventivo del instrumento de gestión.

En otro orden de ideas, aseveró que otra observación importante es que el proyecto no deja claro si los proyectos previos al año 1997 —estimando que esa es la intención y no lo indicado en el título de la moción— que se deben someter a evaluación son los mismos establecidos en las tipologías del

artículo 10 de la ley N° 19.300, ya que al SEIA no ingresan todo tipo de proyectos, sino aquellos que el legislador ha presumido que pueden generar un impacto ambiental de significancia, motivo por el cual se estableció un listado taxativo de tipologías en el mencionado artículo, regulado con mayor detalle en el artículo 3° del Reglamento. La falta de esta mención rompe la lógica que originalmente se pensó en la ley N° 19.300, lo que fue expresamente reconocido en el mensaje de la ley que indica que “Tampoco pretende que todos los proyectos, de cualquier naturaleza y envergadura, estén sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, puesto que ni el sector público, ni el sector privado, están preparados para enfrentar un desafío de esa naturaleza.”, por lo tanto, al omitir hacer mención al listado del artículo 10, podría llegarse a interpretar que cualquier tipo de proyecto ejecutado en el país previo al año 1997 debería evaluarse ambientalmente, lo que estima un despropósito, ya que no se justifica en todos los casos.

A modo de conclusión, subrayó que el SEIA no es el instrumento para hacerse cargo ex post de proyectos en ejecución por los siguientes motivos:

1.- Existe una sentencia del Segundo Tribunal Ambiental, citada en la Moción, que indica que no es la forma de hacerse cargo y existen otras normas como los programas de adecuación y manejo ambiental;

2.- Su aprobación implicaría estresar el SEIA, que es uno de los instrumentos de gestión ambiental que mejor funciona en el país, con reconocido éxito a nivel internacional, por lo tanto, sería necesario inyectarle recursos, lo que implica problemas de constitucionalidad, o se colapsaría el sistema causando retraso en la evaluación de los proyectos actualmente ingresados. Según la cuenta pública del servicio, entre el año 2014 y 2019 se ingresaron y evaluaron más de 10 mil proyectos, por lo que la falta de catastro del número de proyectos que podrían requerir evaluarse ambientalmente para obtener una RCA podría generar un gran problema en el servicio;

3.- Otro asunto relevante es el principio de gradualidad consagrado en la ley N° 19.300. Al respecto, estimó que el plazo que se indica en el proyecto de ley es insuficiente, ya que, para generar una DIA, un año es un plazo demasiado acotado, y para un EIA es necesario levantar líneas de bases que reflejen distintas realidades, para lo cual es necesario monitorear durante las cuatro estaciones del año, por lo tanto, el tiempo en total para el monitoreo, elaboración del Estudio, su presentación, tramitación, consulta ciudadana, obtención de RCA y el proceso de conseguir los distintos permisos sectoriales, sumado a posibles impugnaciones de la RCA, puede tomar 5 años. Además, el proyecto de ley no indica qué sucede en el tiempo intermedio entre que se presenta el proyecto a evaluación ambiental y la obtención de la RCA, ni qué hacer en caso de necesitar ajustes, por lo tanto, sería necesario implementar un régimen transitorio para otorgar certeza a las empresas que ya están operando y a sus trabajadores;

4.- Por último, planteó una crítica más bien política, enfocada en el contenido de la Moción que señala “Atendido que un plan nacional que contenga las características antes transcritas constituye en nuestro sistema una iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no es posible abordar la dimensión real de su elaboración e implementación desde nuestra labor parlamentaria”. Respecto a esto, opinó que la solución democrática es trabajar a mediano y largo plazo para conseguir el apoyo del Ejecutivo o conseguir constituirse en Gobierno mediante la obtención de votación popular, para así lograr aprobar un proyecto legítimo y con buenas herramientas, ya que la propuesta no es óptima, tal como se asume en la misma iniciativa.

Finalizó su intervención realizando una propuesta consistente en incluir incentivos para las empresas que deban ingresar al SEIA, por ejemplo, algún beneficio tributario —aunque es materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República— para que aquellas entidades que realicen inversiones para adecuarse a la normativa puedan depreciarlas rápidamente, entre otras opciones.

A continuación, la Comisión recibió en audiencia al **Director Ejecutivo de la ONG FIMA Chile, señor Ezio Costa**, quien se refirió a las tres modificaciones que plantea el proyecto de ley en estudio:

1.- Respecto a la primera propuesta, consistente en la modificación del artículo 2° de la ley N° 19.300 y la incorporación del principio precautorio, estimó que es una buena forma de darle reconocimiento normativo a una realidad, esto es, el principio precautorio como uno de los que informan el derecho ambiental a nivel internacional y reconocido por la jurisprudencia nacional, que resulta esencial para el funcionamiento de la normativa ambiental, por lo tanto, la incorporación propuesta es valorable y como ONG esperan que pueda ser ley;

2.- Respecto de la incorporación de un nuevo inciso en el artículo 24 de la ley N° 19.300, indicó que consideran que es una propuesta más discutible, ya que con dicha incorporación se podría superar el listado taxativo de actividades que deben ingresar al SEIA, debido a que la nueva norma indica que todas las actividades susceptibles de causar impacto ambiental —incluso sin estar listadas en el artículo 10— deberían calificarse ambientalmente. Esta modificación, a juicio de la ONG, es necesaria, ya que la pretensión de taxatividad del artículo 10 ha impedido que proyectos que generan evidentes impactos ambientales se evalúen. Sin embargo, estiman que la ubicación de dicha incorporación no es la más adecuada, ya que, si se pretende ampliar lo establecido en el artículo 10, debiera incorporarse en ese mismo artículo de forma más precisa, de modo que indique cómo se determinará los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, ya que, si la norma fuera muy amplia, podría generar conflictos.

3.- Vinculado con lo anterior, se encuentra la incorporación de un artículo transitorio en la ley N° 19.300, sobre lo cual comentó que estima de gran relevancia que las actividades que deben evaluarse ambientalmente y que se están ejecutando de manera previa al SEIA, tengan una legitimación traducida en contar con un acto administrativo que permita su funcionamiento. La forma de lograr aquello y sus posibles efectos son muy diversos. Primeramente, comentó que, bajo su interpretación, aquellos proyectos ya deberían contar con RCA, sin necesidad de modificación legal, ya que sus efectos se van renovando en el tiempo y se han seguido produciendo con posterioridad a la entrada en vigencia de la normativa ambiental, por lo que deben ser evaluados. En conexión a esta idea, hizo una precisión sobre el SEIA como un sistema para reparar y un sistema para prevenir, lo cual vinculó con lo mencionado anteriormente por el señor Riesco sobre el rol preventivo del SEIA, ya que efectivamente esa es la idea que funda el sistema y, con la modificación legal propuesta, lo que debería suceder no es que se evalúen los impactos ambientales anteriores, sino que se evalúen los impactos a futuro desde que se ingresa al sistema y, en consecuencia, que se tomen las medidas para que esos impactos a futuro se eviten o mitiguen.

Recalcó que es en este punto en que reside un valor fundamental de la iniciativa en estudio, ya que, aunque sería deseable que exista una adecuación generalizada de las RCA, también es deseable que los impactos nuevos que generarán los proyectos antiguos sí sean evaluados y mitigados. Esa evaluación responde al principio preventivo y también a la necesidad de fiscalización, siendo esa última una dificultad para la SMA, especialmente respecto a proyectos antiguos sin RCA, ya que no siempre cuentan con algún instrumento para efectuar la fiscalización. En ese orden de ideas, someterlos a la obligación de contar con RCA y adecuarse al sistema, los hace fiscalizables, lo que valoran positivamente.

Sin perjuicio de lo anterior, declaró que hay algunos puntos a considerar antes de aprobar el proyecto. En primer lugar, sería óptimo contar con un catastro de unidades o proyectos que deberían tener una RCA, el que se debería solicitar al SEA, para así generar un cronograma de evaluación ambiental, ya que el plazo propuesto en la iniciativa es muy breve y, en ciertos casos, imposible de cumplir. Además, si se busca que todos cumplan en el plazo de 12 meses, se genera el incentivo de que todos lleguen durante el último mes con su EIA, lo que generaría un colapso del SEIA. Por tanto, es necesario establecer la obligación para el SEA de generar un catastro y de establecer un cronograma para el cumplimiento progresivo de la nueva normativa, lo cual requiere de inversión y destinar funcionarios para realizar la labor.

Por otro lado, indicó que no ve problema alguno en el tiempo intermedio, ya que no es necesario contar con la RCA mientras esté vigente el plazo para ingresar al sistema, por lo que podrán seguir funcionando. Seguidamente, consideró necesario que exista un plazo de adecuación a las

nuevas medidas de gestión en los proyectos e incorporación de medidas de mitigación, compensación y reparación, lo que debería incorporarse en la misma RCA, atendida la especialidad de la evaluación.

Por último, consideró relevante tener a la vista como base de esta modificación normativa el que los permisos de funcionamiento, incluida la RCA, son permisos que necesariamente deben cambiar en el tiempo y adecuarse a las condiciones naturales y jurídicas en las cuales operan. En el mismo sentido, las empresas y negocios deben adecuarse a la legislación. En este caso, existen numerosas industrias que no se han adecuado a la realidad normativa, a pesar de que han pasado más de 20 años desde su dictación e, incluso, industrias que, habiendo modificado sus procesos, han evaluado solo lo nuevo y siguieron operando con lo antiguo sin evaluación ambiental, lo que no es ideal y deja en indefensión a la ciudadanía a causa de la falta de fiscalización.

La **Honorable Senadora señora Allende** reiteró la necesidad de que las industrias se adapten a nuevos estándares, para lo cual hay que encontrar las mejores herramientas.

Ante lo mencionado por el señor Riesco en relación a conseguir la votación popular necesaria para ser Gobierno y lograr el patrocinio para estas modificaciones legales, consideró que no es la solución adecuada, y que es necesario tener en cuenta la falta de facultades de los parlamentarios. Tampoco estimó razonable la afirmación respecto a los perjuicios que sufriría el SEA, ya que el sistema no ha sido regular en su funcionamiento, lo que ha provocado desconfianza en la ciudadanía, por lo que no está de acuerdo en que el sistema se estropearía con la reforma, ya que no funciona perfectamente en la actualidad.

Por otro lado, consideró que la exposición del señor Riesco se enfocó en las debilidades y observaciones al proyecto, pero no aporta propuestas para su perfeccionamiento, en el entendido de que el fondo de la idea es compartido.

Agregó, respecto la intervención del señor Costa, que considera interesante la afirmación sobre lo que ocurriría con los proyectos durante el tiempo intermedio y manifestó su acuerdo con que falta el catastro y cronograma, además de una tipología, para lo cual es necesaria la proactividad del Ejecutivo que demuestre su interés por resguardar el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** señaló que es importante avanzar en el tema de la tipología y hacer distinciones entre proyectos de distinta magnitud.

Subrayó la importancia de que los proyectos antiguos se hagan cargo de los efectos negativos que están generando sobre el medio ambiente,

para lo cual es necesario buscar el mejor instrumento. El presente proyecto busca, en el fondo, llegar a esa fórmula.

Manifestó su acuerdo con la necesidad de revisar los plazos, pero también considera relevante el tema de la desigualdad que se genera entre los titulares de diversos proyectos, ya que solo por llegar antes algunas empresas han podido continuar su funcionamiento sin RCA. Por otro lado, no estima pertinente aplicar medias de incentivo como rebajas de impuestos, ya que el Fisco ha hecho suficiente y es necesario apuntar al principio preventivo.

El **Honorable Senador señor Prohens** hizo presente la necesidad de escuchar la opinión del Ministro del Medio Ambiente respecto al proyecto, ya que es importante su mirada para evitar caer en la inconstitucionalidad, debido a que lo planteado implica gasto público.

Por otro lado, indicó estar de acuerdo con que es necesario que los proyectos que han seguido funcionando y han ampliado sus operaciones se evalúen ambientalmente en aquello anterior al año 1997. En su región hay dos casos críticos, por lo que apoya la idea central del proyecto, pero estima que es necesario trabajarlo con calma, para despejar las dudas y alcanzar un objetivo deseable.

El **Abogado y ex Subsecretario del Medio Ambiente, señor Felipe Riesco**, concordó con la necesidad del catastro, ya que dependiendo de esos resultados varían las soluciones.

Explicó su idea sobre lo perjudicado que se podría ver el SEA, ya que —tal como lo dijo el señor Costa— con el ingreso de una gran cantidad de proyectos sin la dotación de mayores recursos, la evaluación ambiental se verá afectada de forma importante. En ese sentido, subrayó la necesidad del catastro para dimensionar el impacto sobre el servicio y, quizás, pensar en otra solución sin involucrar al SEIA.

El **Director Ejecutivo de la ONG FIMA Chile, señor Ezio Costa**, comentó que estima razonable lo expuesto por el Honorable Senador señor Prohens, ya que se requiere una conversación con el Ministerio para lograr concretar el proyecto, pero, lamentablemente, durante los años posteriores a la dictación de la ley no ha existido esa voluntad por parte del Ejecutivo —de ningún Gobierno— para concretar la evaluación de estos proyectos.

En ese sentido, afirmó que, si el camino de colaboración con el Ministerio no es explorable, existen caminos legislativos que permitirían avanzar, por ejemplo, la generación de un catastro podría darse en un contexto de obligación legal para las empresas de listarse, en un plazo determinado, y declararse como proyecto sin RCA que se encuentra dentro de los supuestos del artículo 10 de la ley N° 19.300 y, posteriormente, con el resultado crear un

cronograma para la evaluación ambiental, evitando así mayores gastos fiscales.

En siguiente sesión la Comisión recibió al **Director Nacional de Greenpeace Chile, señor Matías Asún**, quien acompañado de un documento en formato PowerPoint, expuso el acuerdo de la organización con el proyecto de ley en estudio, ya que han identificado como un problema la falta de fiscalización sobre los proyectos anteriores a la ley N° 19.300.

A modo introductorio, señaló que la organización estima que el objetivo del proyecto debiera ser poner fin a la irretroactividad de la ley N° 19.300, por tanto, el título de la moción podría ser más preciso.

A continuación, hizo un breve repaso de la historia de la institucionalidad, indicando que la Ley Nº 19.300 fue publicada el año 1994, creando el SEIA y, en su artículo 10 señala los proyectos que deberán evaluarse. La vigencia del SEIA se suspendió hasta la promulgación de su reglamento, el que fue promulgado en 1997. Existieron algunos proyectos evaluados sin reglamento, previo a 1997, mediante un criterio de ingreso más político que técnico. En consecuencia, como regla general, todo proyecto o actividad iniciado antes de marzo de 1997 no tiene la obligación de contar con una RCA. En ese sentido, consideran que las evaluaciones debieran ser más técnicas, ya que el componente político ha permitido el desarrollo de proyectos como Dominga, el que estiman altamente negativo.

Comentó que la situación anterior se trata de un vacío que dificulta la fiscalización de estos proyectos que en los hechos quedan excluidos de un conjunto de mecanismos que la institucionalidad dispone actualmente para el resguardo medioambiental. En concreto, se trata de una imposibilidad del sistema de observar proyectos que pueden estar generando significativos impactos ambientales y que, legalmente, no están obligados a ser incorporados a la institucionalidad.

En relación a lo anterior, se refirió a lo expuesto por el señor Brücher, considerando que no se habría comunicado debidamente con la SMA, ya que existen claros problemas en este aspecto, por lo que están en desacuerdo con sus afirmaciones, estimando que existe una clara imposibilidad de fiscalización y es necesario resolver la problemática por la vía legal. En particular, atendida la interpretación de su ley orgánica, la SMA —que ha sido cuestionada por la Corte Suprema en varias ocasiones— ha dicho que no tiene potestad para fiscalizar los mencionados proyectos.

Seguidamente, indicó que el año 2010 se publicó la ley Nº 20.417, la modificación más importante realizada a la institucionalidad ambiental. Durante la tramitación de la ley se abordó la necesidad de terminar con el vacío creado por el régimen de la ley Nº 19.300, no obstante, dicho debate no prosperó. Ante la nueva institucionalidad, el año 2012 se publicó el Decreto Supremo Nº 40

con el nuevo Reglamento del SEIA, estableciéndose un “cambio de consideración”, el cual pretende regularizar el vacío de la irretroactividad, lo que, a juicio de la organización, no ha dado los resultados deseados. Mediante este Decreto se buscó que los proyectos no evaluados que tuvieran alguna modificación sí ingresaran al sistema, con lo cual, con el paso del tiempo, el vacío debía regularizarse. La experiencia demostró que la idea no dio los frutos esperados, ya que los grandes proyectos antiguos que operan generan un gran impacto acumulativo y sinérgico que requieren de la especial atención de la institucionalidad ambiental, lo que no ha ocurrido.

Ahondó sobre este último tema explicando que las modificaciones a un proyecto deberán ingresar a evaluación en las siguientes hipótesis que constituyen “cambio de consideración”:

1.- Las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad constituyen un proyecto o actividad listado en el artículo 3° del Reglamento;

2.- Para los proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigencia del SEIA, si la suma de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la entrada en vigencia de dicho sistema no han sido calificados ambientalmente, se requiere regularizar;

3.- Las obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad modifican sustantivamente la extensión, magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o actividad;

4.- Las medidas de mitigación, reparación y compensación para hacerse cargo de los impactos.

Todo lo anterior, en un sentido lineal en que se va modernizando la operación hace sentido, pero, opinó que, en base a su experiencia, dista bastante de ser suficiente, jurídicamente sostenible y las instituciones asociadas no siempre implementan todos los requerimientos necesarios.

Por tanto, hizo presente que a su juicio hay un fracaso de la regularización vía “cambio de consideración”, lo cual debe ser resuelto y es algo a lo que apunta la presente iniciativa. Tras casi una década del ingreso por “cambio de consideración”, sigue siendo común encontrar proyectos que debieron ingresar al SEIA y no lo han hecho, fundamentalmente por dos razones: esta vía de ingreso solo aplica cuando la modificación del proyecto es en sí misma un proyecto que deba ingresar al SEIA; ocurre que muchos proyectos, a pesar de que realizan modificaciones, no están en las tipologías del SEIA, mientras que la actividad principal sí; incluso si ingresara, la RCA resultante no evaluará la actividad principal del proyecto; no existe organismo que activamente catastre estos proyecto, ni que fiscalice el ingreso en caso de

modificaciones y; por último, al ser el punto ciego de la institucionalidad, mientras exista irretroactividad no será posible supervisar las modificaciones.

Enseguida, expuso un cuadro con algunos casos de ejemplo de impactos significativos que se produjeron por faltar una RCA, los que se adjuntan a continuación:



Agregó como ejemplo un reciente caso correspondiente al proyecto Andina de Codelco, o también llamado proyecto 244 —respecto al cual se discutió en esta Comisión a propósito del proyecto de ley sobre protección de glaciares— el cual Codelco decidió no enviar a evaluación ambiental, pues ya contaba con los permisos previos, lo que ha provocado la destrucción de glaciares.

A continuación, presentó los puntos de análisis de la organización:

1.- En primer lugar, el régimen de irretroactividad ha creado en la práctica dos estatutos completamente distintos para los proyectos evaluados antes y después del año 1997. Uno de estos estatutos se encuentra ampliamente regulado, mientras que el segundo carece por completo de regulación;

2.- Esta distinción, pasado más de 20 años, resulta arbitraria y supone una manifiesta discriminación que atenta contra la igualdad ante ley;

3.- En tercer lugar, atenta contra todos los principios ambientales, como el principio precautorio, preventivo y de acceso a la justicia ambiental;

4.- En los hechos, se ha verificado que atenta contra los derechos de los ciudadanos, en cuanto la intervención del Estado se produce después de un impacto significativo a la salud de la población y el medio ambiente.

Por último, expuso los comentarios de la organización respecto al proyecto en estudio:

1.- En primer lugar, estiman que la motivación del proyecto de ley es correcta y apunta a corregir una arbitrariedad con efectos nocivos en el medio ambiente y la población.

2.- Regularizar las RCA implica —en principio— un avance hacia resguardar los principios de acceso a la información, participación y justicia ambiental y, por lo tanto, una señal de que el país respeta el acuerdo de Escazú en su espíritu, aunque no se haya firmado aún, sin perjuicio de que el Presidente de la República declaró que se haría prontamente, motivo por el cual este proyecto no debería encontrar mayor resistencia.

3.- En cuanto a la técnica legislativa, atendido a que la irretroactividad es la regla general, es recomendable ser explícitos con que el plazo para obtener una RCA aplica expresamente a aquellos proyectos iniciados con anterioridad a la vigencia del SEIA.

4.- Finalmente, siguiendo la idea matriz del proyecto, se recomienda atender la pasividad de la SMA ante estos casos, incorporando la potestad y el deber de apercibir y eventualmente sancionar a aquellos proyectos que se encuentren en esta situación.

La **Honorable Senadora señora Órdenes**, manifestó su acuerdo con lo expuesto, que va en la línea de lo comentado anteriormente por otros invitados, pero expresó su preocupación por la opinión del propio SEA y otros expositores que han dado cuenta de la existencia de diversos instrumentos de gestión ambiental que harían innecesaria la obligación de obtener RCA. Agregó que también está pendiente el listado de proyectos que se encuentran en esta situación, lo que constituye una barrera para avanzar con la iniciativa, ya que existe un área gris respecto a la cantidad y características de los proyectos, aunque el problema es evidente en ciertas zonas, como las de sacrificio, en donde sin lugar a dudas se genera contaminación.

Afirmó que esta situación hace necesario que los proyectos se actualicen y se sometan a evaluación, ya que, en coincidencia con lo expuesto, se generan situaciones de desigualdad ante la ley entre los titulares.

Mencionó otra de sus inquietudes, correspondiente a las diversas opiniones dadas por algunos invitados, quienes sostienen que sí existe la posibilidad de fiscalizar todos los proyectos que no cuentan con RCA,

afirmación con la que no concuerda, pero le gustaría conocer la opinión de la organización al respecto.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó respecto al tema del “cambio de consideración” y adhirió a la pregunta de la Honorable Senadora señora Órdenes sobre la existencia de instrumentos de gestión que permiten la fiscalización de los proyectos previos al año 1997, ya que en la práctica no está ocurriendo.

Por último, resaltó la importancia de contar con un cronograma para que el proceso sea gradual y consultó la opinión de la organización respecto a este tema.

La **Coordinadora Nacional de Campañas de Greenpeace Chile, señora Estefanía González**, en respuesta a las observaciones y preguntas realizadas por las Honorables Senadoras, mencionó, en primer lugar, la necesidad de tener a la vista el espíritu original de la evaluación ambiental, ya que en los últimos años ha existido una tendencia a considerarla como un obstáculo, siendo todo lo contrario, ya que según indican los estudios, más del 75% de los proyectos ingresados son aprobados, por lo tanto el SEIA, cuando funciona bien, entrega herramientas de gestión para enfrentar posibles conflictos a todas las partes interesadas, es decir, al sector público, privado y a la sociedad civil.

En ese entendido, indicó que era menester reconocer el fracaso de la última modificación que incorpora la obligación de contar con evaluación ambiental solo para las modificaciones de los proyectos, ya que en la actualidad los proyectos se modifican sustantivamente, generando grandes impactos ambientales —como el caso de las moscas en San Bernardo— los cuales podrían haber sido evitados o mitigados si existieran las herramientas para exigir una evaluación ambiental, la que termina siendo tardía e impide que se adopten las medidas de política pública necesarias para prevenir que dichos impactos afecten a la población. En ese orden de ideas, ninguna persona ni actividad económica que requiera adecuarse a los tiempos actuales podría negarse a que los proyectos sean evaluados ambientalmente, ya que significa simplemente cumplir la normativa, que ya es débil.

Respecto a lo comentado por la Honorable Senadora señora Allende sobre los tiempos, concordó que debe existir un plazo adecuado y que 12 meses no es suficiente, por lo que los plazos debieran establecerse tomando en cuenta los procesos y la participación ciudadana.

Finalmente, reafirmó que actualmente la SMA no está fiscalizando los proyectos anteriores a 1997, a pesar de la jurisprudencia de la Corte Suprema que indica que debe hacerlo. Por todo lo anterior, declaró que estiman necesario avanzar en este punto, para de tal manera garantizar el correcto acceso a la justicia por parte de la ciudadanía.

El **Director Nacional de Greenpeace Chile, señor Matías Asún** agregó que, un punto clave de esta discusión, es que se trata de proyectos antiguos cuyos efectos no han sido debidamente considerados, por lo tanto, no se trata solo de un asunto jurídico, sino que también se vincula a un asunto fundamental, que es la crisis climática que se vive en la actualidad vinculada a los efectos sinérgicos.

Comentó que, ante el escenario actual del país, en que hay ciudades con déficit de lluvia de un 50%, como Valdivia, este tema debiera ser una prioridad, por lo tanto, es necesario establecer un criterio que dé prioridad a aquellos proyectos que tengan como condición base impactos hídricos, los que deben ser evaluados de forma prioritaria debido a su importante efecto en la escasez hídrica, ya que es un deber de respeto a los derechos humanos y también como parte de los compromisos que ha asumido el país para hacer frente al cambio climático, el que afecta especialmente al territorio nacional.

En conclusión, opinó que lo que corresponde hacer es priorizar aquellos proyectos y someterlos a una debida evaluación ambiental, sin necesidad de buscar alternativas complejas, ya que se trata de un asunto urgente, no solo por la asimetría legal existente, sino que también para enfrentar la crisis climática.

Finalmente, durante la última sesión en que la Comisión se abocó al estudio de la presente iniciativa, asistió especialmente invitado el **Ministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo**, quien acompañado de un documento en formato PowerPoint expuso sobre el contenido principal del proyecto de ley en estudio.

Inició comentando, a modo de contexto, que entienden como idea matriz del proyecto el establecer una especie de equidad ambiental entre aquellos proyectos que cumplirían estándares inferiores y los proyectos más recientes que cuentan con evaluación del SEIA, estableciendo medidas de protección para la salud de la población y el medio ambiente. En ese sentido, valoran positivamente la idea central del proyecto, ya que existen situaciones que deben ser corregidas.

A continuación, precisó que, si bien el proyecto apunta a obligar a los proyectos previos al año 1997 a obtener RCA, es necesario tener presente que hubo ciertos proyectos que, antes de que se dictara el reglamento, se evaluaron ambientalmente entre el año 1994 y 1997 de manera voluntaria, aunque son pocos.

Seguidamente, repasó brevemente el articulado del proyecto de ley para después entregar algunos comentarios al respecto:

1.- En primer lugar, se refirió al principio precautorio incluido en la nueva letra q) del artículo 2° de la ley N° 19.300. A modo de contexto histórico, señaló que, en el mensaje de la ley, se establecen algunos puntos trascendentales aún vigentes, como sus principios inspiradores, los que en esos años era costumbre incluir en el mensaje y no en el articulado, como se hace en la actualidad, algo que ha sido criticado ya que cuando los principios quedan consagrados en la ley se rigidizan en su aplicación.

En el mismo orden de ideas, se refirió al carácter esencialmente preventivo del SEIA, respecto a lo cual concordó con lo expuesto por el señor Riesco. Añadió que una clara manifestación del énfasis preventivo del SEIA se puede encontrar en el artículo 8° de la ley N° 19.300, que señala que “Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”. Ante la duda respecto a si un proyecto está dentro de la tipología establecida, existe la consulta de pertinencia, consagrada en el artículo 26 del reglamento del SEIA, en virtud del cual cualquier persona o institución, pública o privada, puede consultar al SEA respecto a si aplica o no la tipología o si su modificación debe ser evaluada.

En conclusión, en opinión del Ministerio, sería poco feliz la inclusión del principio precautorio en el artículo 2° de la ley N° 19.300, ya que esta norma fue concebida como una ley de bases, con principios que se consagran en su mensaje, en ese sentido, la doctrina es clara en reconocer la existencia del principio precautorio. Además, desvirtúa el énfasis preventivo del SEIA, en ese sentido, existen otros instrumentos de gestión ambiental más idóneos.

2.- En segundo lugar, hizo mención al alcance del nuevo artículo 24 inciso segundo, que indica que todo proyecto o actividad susceptible de causar impacto ambiental debe obtener RCA favorable. Sobre este punto, subraya que el artículo 10 de la LBGM contiene una lista positiva conocida como “tipologías de ingreso”, vinculada al reglamento del SEIA, por lo que la modificación propuesta genera una incerteza jurídica para los actores que intervienen en el procedimiento administrativo ante el SEIA, y provocaría que proyectos se vean obligados a evaluarse sin necesidad. También hace presente que actualmente existe la oportunidad del ingreso voluntario al SEIA, aunque no es muy común, pero debería ser incentivada respecto a aquellas actividades contenidas en el artículo 10 de la ley mencionada.

3.- En tercer lugar, se refirió al nuevo artículo transitorio propuesto para ley N° 19.300, el cual genera diversos problemas, varios de los cuales han sido mencionados por otros expositores, como la vulneración a derechos adquiridos, específicamente, el derecho a desarrollar una actividad económica, protegido constitucionalmente en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República. Adicionalmente, la Carta Magna contempla una norma específica sobre seguridad jurídica que constituye el fundamento de la teoría moderna sobre irretroactividad e intangibilidad. En adhesión, debe tenerse

presente que la Contraloría General de la República ha establecido como límite a la potestad administrativa las situaciones jurídicas consolidadas en sus dictámenes N° 5.625-2013, 53.290-2004 y 35.681-2009. En consecuencia, establecer una irretroactividad de la LBGM podría afectar dichas situaciones.

Hizo presente que la obtención de una RCA en el plazo de 12 meses es una propuesta poco realista —como ya ha sido comentado por otros expositores — ya que se genera una sobrecarga del SEIA, y debido a que los procesos de ingreso, tanto vía EIA como DIA, toman mínimo un año. También hace presente que, aunque es el SEA quien administra el SEIA, el SEA debe consultar a diversas instituciones competentes, por lo que se requiere mucho más tiempo para completar el proceso.

Agregó que, a pesar de los cuestionamientos, el SEA y el SEIA chileno han sido concebidos como un ejemplo en Latinoamérica y en informes de la OCDE, reconociéndose la mejora en cuanto al estándar de evaluación y el detalle que incluye.

Finalmente, señaló que se debe tener presente que las finanzas públicas atraviesan momentos complejos y, para poder sacar adelante un proyecto como este, se necesitaría una gran inversión.

4.- Por último, comentó sobre la derogación al inciso tercero del artículo primero transitorio de la ley N° 20.417, lo que, tal como dijo el señor Femenías ante esta Comisión, evidencia un error en la interpretación del artículo que se pretende derogar, ya que regía para los proyectos que a esa época estaban en evaluación. Hoy esta norma ya no tiene aplicación práctica, salvo algún caso de laboratorio desconocido.

Finalizó su intervención declarando que la intención del Ministerio es colaborar para mejorar el proyecto de ley y así hacerse cargo de una realidad que no desconocen, para lo cual plantean las siguientes propuestas:

1.- Introducir en la ley N° 19.300 un instrumento del tipo programa de cumplimiento/adecuación, cuya finalidad sea el ajuste de las empresas a la nueva normativa, tal como se hizo en el proyecto de ley de glaciares. Los nuevos estándares debiesen ser fiscalizados por la SMA;

2.- Eliminar la referencia al principio precautorio en el artículo 2° e incluirlo en otra ley que no sea la LBGM;

3.- Crear un Registro Público de empresas que actualmente no cuenten con RCA aprobada. Este es un trabajo que no se ha realizado y que es de alta complejidad, pero es sumamente necesario contar con una línea de base para avanzar en la iniciativa;

4.- Promover el ingreso voluntario al SEIA. En este sentido, consideran que sería oportuno considerar algún tipo de incentivo para que más titulares de proyectos opten por el sometimiento facultativo como, por ejemplo, beneficios económicos, un incentivo tributario para aquellas empresas que hagan inversiones relevantes, entre otros;

5.- Reiteró que el SEIA no es el único instrumento de gestión ambiental. Un ejemplo es el Plan de Reparación de la SMA, el que se podría potenciar para mejorar su funcionamiento, por lo que proponen incorporarlo;

6.- Los plazos establecidos por el proyecto deben ser revisados y ajustados al principio de gradualidad, contemplado en el mensaje de la ley N° 19.300;

7.- Por último, subrayó la necesidad de tener presente que la iniciativa debe consagrar los mecanismos adecuados que permitan resguardar los derechos adquiridos, el principio de seguridad jurídica, así como las situaciones jurídicamente consolidadas, máximas esenciales para hacer prevalecer el respeto irrestricto al estado de derecho.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** subrayó que existe consenso en el diagnóstico, en el sentido de reconocer un problema que busca ser solucionado por la presente Moción, pero concuerda con la necesidad de tener líneas de base que permitan contar con información consolidada.

En esa orden de ideas, solicitó al Ministro que se pueda construir un listado que describa la cantidad y el tipo de proyecto que no cuenta con RCA.

La **Honorable Senadora señora Allende** manifestó gran preocupación respecto al listado, debido a que es algo que ya debería existir. En ese sentido, adhiere a la solicitud de la Honorable Senadora señora Órdenes y espera que también se pueda incluir una caracterización de las empresas, para generar un cronograma y distinción entre proyectos que ayude a implementar la modificación con gradualidad.

En segundo lugar, expuso su desacuerdo con lo indicado respecto a los demás instrumentos de gestión ambiental, ya que —como ya había mencionado en sesiones anteriores— muchos de ellos no funcionan, son lentos y con estándares inferiores a lo deseado.

Tampoco está de acuerdo con otorgar incentivos económicos a empresas que no han cumplido hasta el día de hoy y que están contaminando. En ese sentido, entregar beneficios implica no entender que existe una obligación —a lo menos ética— de evitar los daños generados sobre la población y medio ambiente.

Respecto a la certeza jurídica, indicó que es un argumento cuestionable, ya que, en su opinión, prima el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el que no está siendo respetado en lugares del país como Quintero y Puchuncaví. En virtud de lo anterior, estima importante que el país de una señal de preocupación por las personas y su derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación, sin lamentar la incidencia de cáncer y otras enfermedades derivadas de la contaminación de ciertas industrias. Este asunto debe ser una prioridad sobre la certeza jurídica que se busque entregar a las empresas instaladas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

El **Honorable Senador señor Prohens** concordó con lo expuesto sobre la necesidad de un registro, pero si éste no está listo dentro de un periodo de tiempo moderado, no es realista continuar. En ese sentido, solicitó la ayuda del Ministerio para agilizar un registro por regiones identificando las empresas en situación más compleja para priorizar y avanzar en la materia.

Comentó que le llama la atención lo que sucede en las zonas de sacrificio, las que en sus orígenes no estaban en medio de lugares poblados, por lo que estima que a futuro se deben crear zonas de protección para que no se expanda la ciudad hasta esa área, ya que los municipios entregan permisos para construir en los sectores aledaños a empresas contaminantes, pero luego reclaman por las graves consecuencias sobre la población, situación que debe evitarse a futuro.

También hizo presente el escenario de Copiapó y Tierra Amarilla, que se encuentra en una compleja situación de contaminación, la que según recientes estudios es provocada en un 50% por el ambiente natural de la región, 30% por la industria y un 20% por vehículos y contaminación de los habitantes, por lo tanto, estima que es necesario evaluar el proyecto teniendo en consideración las diversas condiciones de cada región, ya que la experiencia en la zona norte es muy distinta a la de la zona sur y, aunque se quiera legislar de forma unitaria, esto se debe considerar.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** reiteró la importancia de contar con el apoyo del Ministerio para construir la línea base sobre la cual se continuará el debate legislativo. También hizo ver que existía acuerdo respecto a la insuficiencia de los otros instrumentos de gestión para abordar la problemática.

Al igual que la Honorable Senadora señora Allende, se mostró contraria a la idea de los incentivos tributarios, ya que el Fisco ya ha soportado suficiente carga.

Por último, consultó al Ministro el plazo en que podrían tener un catastro de los proyectos que no cuentan con RCA.

El **Ministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo** respondió que ya se está coordinando una reunión con la SMA y el SEIA para evaluar cuánto tiempo tardaría generar un catastro y diagnóstico, ya que ambas instituciones deben colaborar, por lo que no es una tarea sencilla. De todas formas, comprometió la colaboración del Ministerio para gestionar la solicitud.

Respecto a lo señalado por la Honorable Senadora señora Allende, señaló que efectivamente las normas primarias y secundarias son lentas, por lo que no existe la cantidad de normas necesarias, pero, aclaró, cuando hizo referencia a instrumentos de gestión no se hablaba de las normas sino a otro tipo de instrumento, como los programas de cumplimiento y los planes de reparación de la SMA.

Por otro lado, aclaró que los incentivos a los que hacía referencia serían para empresas que actualmente no se están evaluando ambientalmente, no para aquellos proyectos previos al año 1997.

En relación a lo mencionado por el Honorable Senador señor Prohens sobre las municipalidades y la población alrededor de zonas de sacrificio, apuntó a que efectivamente existe un gran déficit en el área de planificación urbana debido a las falencias de los planes reguladores comunales, que no se hacen cargo de los impactos ambientales de algunos proyectos. En relación a lo anterior, informó que el Ministerio cuenta con una herramienta llamada Evaluación Ambiental Estratégica, que lamentablemente no es considerada por todos los municipios, por lo que el Ministerio está avanzando en mejorar el instrumento para que las decisiones que se toman en esta evaluación tengan un carácter vinculante para los planes reguladores.

La **Honorable Senadora señora Allende** preguntó al señor Naranjo por los Planes de Recuperación de la SMA que menciona en su intervención, ya que en la zona de Quintero-Puchuncaví existen Planes de Recuperación Ambiental y Social (PRAS), que han sido extremadamente lentos, por lo que solicita que se aclare si hace referencia a ese tipo de planes u otros distintos, ya que, de los planes conocidos, la ejecución es muy baja, por lo que no servirían como solución.

El **Ministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo** aclaró que los PRAS no son legamente instrumentos de gestión ambiental, sino que corresponden a medidas de gestión para hacerse cargo de zonas particulares como Coronel, Huasco y Quintero-Puchuncaví, en los que se establecen diversas medidas, no solamente medioambientales.

Por lo tanto, aclaró que a lo que hacía mención anteriormente era a los Planes de Reparación, que son un instrumento de gestión ambiental consagrado en la ley orgánica de la SMA que tiene por objeto establecer medidas respecto de aquellos casos en que se haya constatado el daño ambiental por parte de alguna empresa. Generalmente se opta por la sanción

pecuniaria y luego a tribunales, pero la Corte Suprema ha indicado que lo adecuado no es la sanción pecuniaria sino un Plan de Reparación, en virtud del cual la SMA establece ciertas medidas concretas de reparación.

La **Honorable Senadora señora Allende** consultó si existían ejemplos concretos de la aplicación de este instrumento y sus resultados, ya que no se conoce mucho al respecto.

El **Ministro del Medio Ambiente, señor Javier Naranjo** confirmó que es una medida que no se ha visto mucho, por lo mismo aconseja fortalecerla y darle más utilidad.

C.-Votación en general y fundamento de voto

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión, con tres votos a favor de los Honorables Senadores señoras Ximena Órdenes Neira (Presidenta), Isabel Allende Bussi y señor Alfonso De Urresti Longtong, y dos votos en contra, de los Honorables Senadores señores José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa.

El **Honorable Senador señor Durana** fundamentó su voto en contra indicando que con este proyecto se genera incerteza jurídica en actividades consolidadas, existiendo instrumentos establecidos que podrían ser utilizados en cambio. Manifestó su desacuerdo con la frase “a todo proyecto susceptible de causar impacto” y con el plazo de 12 meses. De todas formas, declaró estar dispuesto a colaborar para corregir y mejorar el proyecto, teniendo siempre presente la institucionalidad que actualmente funciona. Además, considera muy importante contar con el catastro que el Ministro anunció se realizaría para poder avanzar de forma correcta.

El **Honorable Senador señor Prohens** fundamentó su voto en contra indicando que estima necesario contar con el catastro previo para poder evaluar a qué se enfrentan y cuáles son las afectaciones, más allá de las zonas de sacrificio, y evaluar cuál podría ser el impacto de la aplicación de la nueva normativa. Manifestó su preocupación de avanzar a ciegas, por lo que estará atento a la información que pueda llegar desde el Ministerio para avanzar en la segunda etapa del presente proyecto, pero en este primer trámite, sin dicha información, no apoya la iniciativa.

La **Presidenta, Honorable Senadora señora Órdenes** fundamentó su voto a favor reiterando la importancia de legislar sobre la materia, ya que existen empresas que actualmente generan impactos ambientales sin ser evaluados debido al año de inicio de su funcionamiento. Valoró el compromiso del Ministerio para generar un catastro, con el cual confía que se podrá avanzar de forma positiva en el estudio del proyecto en la siguiente etapa.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de proponer a la Sala la aprobación, en general, del siguiente proyecto de ley:

- - -

PROYECTO DE LEY:

"Que modifica las leyes Nos 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, con el propósito de exigir Resolución de Calificación Ambiental a los proyectos evaluados o aprobados con anterioridad a la creación de la actual Institucionalidad Ambiental".

"Artículo 1°.- Modifícase la Ley Nº 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en los siguientes términos:

1.- Sustitúyase el actual artículo 2° letra q), por uno nuevo, del siguiente tenor:

"Artículo 2°.- Para todos los efectos legales, se entenderá por:

q) Protección del Medio Ambiente: el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir, vigilar, controlar y evitar la degradación ambiental. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptarán las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan;"

2.- Incorpórase un nuevo inciso segundo al artículo 24, del siguiente tenor, pasando a ser el actual inciso segundo inciso tercero, y así sucesivamente:

"Todo proyecto o actividad susceptibles de causar impacto ambiental requerirá para su aprobación y/o ejecución, la resolución que lo califica ambientalmente."

3.- Incorpórase un nuevo artículo transitorio del siguiente tenor:

“Artículo transitorio: Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo del artículo 24, los proyectos o actividades que no cuenten actualmente con Resolución de Calificación Ambiental, tendrán el plazo fatal de 12 meses su obtención, desde la publicación de esta modificación, conforme a los requisitos y procedimientos establecidos en esta ley y su reglamento.”

Artículo 2°.- Modifícase la Ley Nº 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, en los siguientes términos:

1.- Derógase el inciso tercero del artículo primero transitorio.”

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas el día 08 de noviembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa; 23 de noviembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores Alfonso De Urresti Longton, José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa; 29 de noviembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores Alfonso De Urresti Longton, José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa; 30 de noviembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores Alfonso De Urresti Longton, José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa; 06 de diciembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa; y 13 de diciembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Órdenes Neira (Presidenta), señora Isabel Allende Bussi y señores Alfonso De Urresti Longton, José Miguel Durana Semir y Rafael Prohens Espinosa.

Sala de la Comisión, a 22 de diciembre de 2021.

Magdalena Palumbo Ossa
Abogada Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LAS LEYES N° 19.300, SOBRE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE Y N° 20.47, QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, CON EL PROPÓSITO DE EXIGIR RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL A LOS PROYECTOS EVALUADOS O APROBADOS CON ANTERIORIDAD A LA CREACIÓN DE LA ACTUAL INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL (BOLETÍN Nº 13.652-12).

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: La presente iniciativa busca exigir Resolución de Calificación Ambiental a los proyectos evaluados o aprobados con anterioridad a la creación de la actual institucionalidad ambiental.

II. ACUERDOS: aprobado en general por la mayoría de los miembros de la Comisión (3x2).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de 2 artículos permanentes, el primero de los cuales contiene tres numerales y el segundo uno.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Senado. Moción de los Honorables Senadores señor Latorre, señoras Allende, Órdenes y Provoste, y señor De Urresti.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 15 de julio de 2020.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

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

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

3.- Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

Valparaíso, a 22 de diciembre de 2021.

Magdalena Palumbo Ossa
Abogada Secretaria de la Comisión