

INFORME DE LA COMISIÓN DE RECURSOS NATURALES, BIENES NACIONALES Y MEDIO AMBIENTE SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL CARGO DE PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y LE CONFIERE EL RANGO DE MINISTRO DE ESTADO

Boletín N° 4148-06 (S).

Honorable Cámara.

Vuestra Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, pasa a informaros sobre el proyecto de ley que crea el cargo de Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y le confiere rango de Ministro, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, calificado de suma urgencia.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 289 del Reglamento de la Corporación, cabe consignar los siguientes aspectos.

1- El H. Senado calificó como normas de quórum orgánico constitucional los numerales 1, 3, 4, 6, 7, 8 y 9 del artículo 1°, criterio que fue compartido por la Comisión, por incidir en materias propias de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Ley N° 18.575.

2- El proyecto debe ser enviado a la Comisión de Hacienda, específicamente sus artículos 1°, numerales 6° y 10; 2°, 4° y 1° transitorio.

3- La iniciativa legal fue **aprobada en general por la unanimidad de 9 Diputados**, señora Denise Pascal Allende, y señores Enrique Accorsi Opazo, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Buchi, Eugenio Bauer Jouanne, Alejandro García Huidobro Sanfuentes, Fernando Meza Mondaca, (Presidente), Jaime Quintana Leal, y Roberto Sepúlveda Hermosilla.

4- El proyecto fue aprobado en particular en los mismos términos que el Senado.

5- Se adjunta comparado¹ con la ley N° 19.300 y las modificaciones aprobadas y el Protocolo de Acuerdo para el rediseño de la institucionalidad ambiental acordado por miembros de la Comisión y el Ejecutivo.²

¹ Se incluye como anexo N°1.

² Se adjunta como anexo N° 2.

6.-Se designó Diputado Informante al señor Enrique Accorsi Opazo.

II.- FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.

El Mensaje aborda, en primer término, el desempeño ambiental de Chile y destaca la relevancia de la ley N° 19.300.

Asimismo, hace un recuento histórico de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, como un organismo rector de la política medio ambiental, habida consideración de la necesidad de que el país contase con una legislación ambiental que le permitiera insertarse en el mundo desarrollado.

El mencionado texto legal ha permitido reducir el riesgo ambiental y establecer las condiciones para que el crecimiento económico no sea una amenaza para el medio ambiente, a la vez que hace presente que la institucionalidad vigente ha permitido crear mayor conciencia ambiental en la comunidad.

La Comisión Nacional del Medio Ambiente es un servicio público descentralizado, con una estructura nacional, cuyos órganos resolutivos son el Consejo Directivo, la Dirección Ejecutiva y el Consejo Consultivo, y Regional, donde participan en su calidad de órganos asesores las comisiones regionales de medio ambiente y los consejos regionales.

En relación con los criterios utilizados para el diseño de la institucionalidad ambiental, se expresa que ésta reúne a varios organismos con competencia en esta materia en un sistema de cooperación y coordinación bajo la autoridad del Consejo Directivo, que está a cargo de la dirección superior y está integrado por diversos Ministros cuyas carteras se relacionan con organismos públicos que tienen competencias ambientales, conformación que se explica por el carácter multisectorial del tema ambiental.

En razón de la diversidad de los factores involucrados en la temática, no se consideró oportuno entregar a un Ministerio sectorial la presidencia del Consejo y se estimó más adecuado radicarla en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que tiene un rol más ligado a la marcha global del Gobierno.

Por otra parte, no obstante haber superado la institucionalidad ambiental las dificultades que hubo de enfrentar al tener que coordinar una gran diversidad de organismos, la gestión de la Comisión no ha estado exenta de problemas e insuficiencias, que han sido abordados por el Ejecutivo mediante la adopción de diversas medidas orientadas a la

evaluación del desempeño ambiental, a fin de determinar las correcciones que requieren ser efectuadas.

Entre ellas, se menciona el hecho de haber sometido al país, por intermediación de la CEPAL, a un programa de evaluación desarrollado en conjunto con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), instancia internacional conformada por treinta países, que colabora en la tarea de abordar los desafíos económicos.

III.- IDEAS MATRICES.

Mediante el proyecto se pretende avanzar hacia una institucionalidad ambiental renovada, dotada de una autoridad superior con la competencia y jerarquía necesarias para conducir la política ambiental del país, a fin de alcanzar los estándares que en esta materia ostentan las sociedades desarrolladas, y de resolver las insuficiencias que la actual institucionalidad medio ambiental acusa.

IV.- OBJETIVOS DEL PROYECTO.

Para concretar la idea matriz, se propone introducir modificaciones en las leyes N°s 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y 19.863, sobre remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la Administración Pública y establece normas sobre gastos reservados.

V.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto se compone de cuatro artículos que se refieren a:

- La nueva autoridad que se crea.
- Régimen de remuneraciones.
- Oportunidad de su designación, y
- Financiamiento que demanda la aplicación de la ley.

De esta manera, el **artículo 1º** consta de cuatro numerales, que proponen enmiendas a la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, del modo que se indica a continuación:

- Mediante el **numeral 1**, se modifica el artículo 69, con objeto de establecer que la Comisión Nacional del Medio Ambiente se relacionará directamente con el Presidente de la República; que los actos administrativos que celebre la Comisión Nacional y en los que se exija la intervención de un Ministerio, se dictarán a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y de incorporar al Ministro Presidente de la

Comisión Nacional del Medio Ambiente entre los órganos que componen esta última.

- A través del **numeral 2**, se modifica el artículo 71, con el propósito de disponer que el Consejo Directivo será presidido por el Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, y no por el Ministro Secretario General de la Presidencia, como se establece en la normativa vigente, quien de acuerdo con la modificación propuesta pasaría a ser un integrante más del citado Consejo.

- En virtud del **número 3**, se agrega un artículo 74 bis, que declara que el Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, que responderá ante esa autoridad suprema de la gestión de la Comisión, y tendrá el rango de Ministro de Estado.

- Finalmente, por medio del **numeral 4**, se incorpora a la planta de la Comisión Nacional del Medio Ambiente establecida en el artículo 88, el cargo de “Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente”, grado 1 B de la Escala Única de Sueldos.

Por su parte, el **artículo 2º** del proyecto modifica el artículo 1º de la ley Nº 19.863, que establece una asignación de dirección superior para diversas autoridades del Ejecutivo, como el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Subsecretarios, los Intendentes, los Gobernadores y el Director del SERNAM, entre otras. La enmienda propuesta consiste en fijar el monto de la asignación que corresponderá al Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

El **artículo 3º** otorga al Presidente de la República un plazo de 30 días a contar de la publicación de la ley, para designar al Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y dispone que la ley entrará en vigencia a contar de dicha designación.

Finalmente, el **artículo 4º** se refiere a los recursos que han sido considerados para financiar el mayor gasto que implique la aplicación de la ley durante este año.

VI.-DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.

Durante la discusión general, se recibieron algunas opiniones, en los términos que se consignará a continuación:

a) En primer término, **el señor Edgardo Riveros, Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia,**

señaló que la actual institucionalidad ambiental presenta, al menos, tres insuficiencias, a saber:

- 1.- La falta de relevancia política que se atribuye a la autoridad ambiental.
- 2.- La inconveniencia de radicar en un mismo organismo las funciones políticas, de regulación ambiental y las de tipo ejecutivo.
- 3.- Las falencias y limitaciones constatadas en materia de fiscalización ambiental.

Indicó que el fundamento de este proyecto de ley radica en la necesidad de avanzar hacia una institucionalidad ambiental renovada y de mayor estatura, dotada de una autoridad superior con la competencia y jerarquía necesarias para conducir la política ambiental que se quiere desarrollar para el futuro, con lo cual se da cumplimiento al programa del Gobierno, a los acuerdos alcanzados con organizaciones no gubernamentales ambientalistas en el año 2005 y a los estándares internacionales que se exigen en materia ambiental.

Explicó que, de acuerdo con lo que se propone en esta iniciativa legal, se podrá contar con una autoridad ambiental equivalente a un Ministro de Estado, que gozará de las siguientes características:

- Actuará como colaborador directo del Presidente de la República en el diseño y gestión de la política ambiental.
- Su responsabilidad técnica y política será concreta y específica, superando las críticas que se han formulado al actual modelo, por el doble rol que corresponde al Ministro Secretario General de la Presidencia como Presidente del Consejo Directivo de CONAMA y como Ministro del equipo político del Gobierno.
- Será un interlocutor válido frente a los demás Ministros sectoriales y al Congreso Nacional, a través de quien se relacionará directamente la CONAMA con el Presidente de la República, y no por intermedio de otro Ministerio, como ocurre actualmente.

Señaló que la fórmula propuesta por el Ejecutivo asegura la inserción del nuevo Ministro Presidente en la actual institucionalidad sin entorpecer el funcionamiento operativo de la CONAMA, para lo cual se ha seguido el modelo del Consejo de la Cultura y las Artes, que al igual que la mencionada Comisión, es un servicio público descentralizado, cuyo órgano de dirección superior es un consejo y que cuenta con un Presidente con rango de Ministro.

Explicó que mediante este proyecto se crea el cargo de Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente,

que se incluye entre los órganos internos de la CONAMA, manteniéndose el Director Ejecutivo de esta última con su actual rol de jefe de servicio, dependiente del Consejo Directivo y de su Presidente en el desarrollo de su gestión.

Indicó que este Ministro Presidente es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, a quien se responsabiliza de la gestión de la CONAMA y con el rango de Ministro de Estado para todos los efectos legales. Especificó que, desde el punto de vista orgánico, implica la creación de un nuevo cargo en la planta directiva del mencionado organismo, al que se le asigna el grado y jerarquía propios de un Ministro de Estado.

Señaló que esta figura pasa a integrar y a presidir el Consejo Directivo de la CONAMA, mientras que el Ministro Secretario General de la Presidencia pasa a ser un miembro más de dicho Consejo. Entre las funciones que se asignan al nuevo Ministro, destacan las de presidir el órgano colegiado superior de la CONAMA, en el que radican las competencias regulatorias y normativas de la institución y colaborar con el Presidente de la República en la gestión de las políticas ambientales.

Precisó que, en atención a la modificación propuesta, no resulta procedente que la CONAMA siga relacionándose con el Presidente de la República a través de un Ministerio, sino que deberá hacerlo directamente por intermedio del propio Ministro Presidente de esa institución, sin perjuicio de lo cual se mantendrá la vinculación entre esta última y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia para efectos administrativos, toda vez que el Ministro Presidente de CONAMA no contará con una cartera propia sino únicamente con un servicio público.

Afirmó que la existencia de esta autoridad permitirá, entre otros objetivos, abordar la redefinición institucional de CONAMA bajo su dirección y responsabilidad.

En relación con la tramitación que tuvo esta iniciativa legal durante el **primer trámite constitucional**, manifestó que el Ejecutivo presentó un conjunto de indicaciones destinadas a recoger las inquietudes expresadas en el Senado, particularmente en torno a la aparente insuficiencia de las funciones y atribuciones que corresponderían al nuevo Ministro Presidente de CONAMA. Comentó que las modificaciones introducidas al proyecto por esta vía consistieron en:

- 1.- Establecer un estatuto detallado de las funciones y atribuciones que corresponderán al nuevo Ministro Presidente, asignándole las que son propias de su rol de Presidente de CONAMA y traspasándole aquellas funciones del Consejo Directivo y/o del Director Ejecutivo que, por su naturaleza, deben corresponder a la máxima autoridad política del sector. Para ello, se incorporó un nuevo Párrafo 3° denominado

“Del Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente”, en el que se contemplan cuatro tipos de tareas, a saber, las de colaboración directa con el Presidente de la República, las de conducción y presidencia del Consejo Directivo, las de coordinación gubernamental en materias ambientales y las de conducción de la Dirección Ejecutiva y de sus relaciones con el Consejo Directivo.

2.- Precisar las relaciones del nuevo Ministro Presidente de CONAMA con los demás órganos internos del organismo, resolviendo con mayor claridad su inserción en la institucionalidad ambiental.

3.- Dotar al nuevo Ministro Presidente de CONAMA de un equipo profesional y técnico estable para apoyar sus funciones, para lo cual se incorporó una disposición transitoria que faculta a la Presidenta de la República para crear cinco cargos en la planta de CONAMA.

4.- Especificar que el mayor gasto que represente la creación y funcionamiento del nuevo cargo y de su equipo asesor se financiará con recursos adicionales a los contemplados en el presupuesto de la CONAMA.

5.-

Encomendar expresamente al nuevo Ministro Presidente de CONAMA la tarea de diseñar y proponer una nueva institucionalidad ambiental, para lo cual se incorporó una disposición transitoria que especifica esta labor.

Finalmente, destacó la importancia de la fiscalización en relación con esta materia, para lo cual se ha estimado necesario crear una Superintendencia del Medio Ambiente.

b) Ana Lya Uriarte, Directora Ejecutiva de CONAMA, destacó la importancia de que la modificación de la estructura institucional sea acompañada por un cambio en el sistema de gestión, que es insuficiente. Indicó que si bien el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ha sido eficaz, carece de la aptitud para dirimir los conflictos ambientales que se producen a propósito de un determinado proyecto, que debe ser evaluado en su solo mérito y sin consideraciones anexas. Manifestó que actualmente no existe una instancia institucional de coordinación de los distintos sectores que intervenga antes de que se origine la problemática ambiental y con posterioridad a la presentación del conflicto.

Durante el debate, hubo consenso en orden a valorar esta iniciativa legal, ya que, entre otros aspectos, la existencia de una

autoridad ambiental con rango de Ministro contribuirá a mejorar la imagen del país en el nivel internacional y frente a los Estados con los cuales se han celebrado tratados internacionales. Igualmente, se destacó el hecho de que se encomendara a esta nueva figura la labor de rediseñar la institucionalidad ambiental. No obstante, se planteó que este proyecto únicamente permite resolver el problema que se origina debido a que los temas ambientales recaen actualmente en el Presidente de la República, pero no modifica sustancialmente el tratamiento de estos últimos y mantiene incólume la estructura del Consejo Directivo, que hoy por hoy aprueba la instalación de actividades productivas que han sido previamente rechazadas por las Comisiones Regionales de Medio Ambiente.

Por otra parte, se hizo presente la conveniencia de contar con una visión de personas que sean expertas en temas ambientales y que puedan asesorar a la autoridad política en estas materias o bien formar parte del Consejo Directivo.

c) Ana Luisa Covarrubias, Directora del Programa de Medio Ambiente del Instituto Libertad y Desarrollo, recordó que la CONAMA es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que además, cuenta con una estructura nacional de carácter coordinador y cooperador, y una regional, representada por las Comisiones Regionales del Medio Ambiente. Preciso que la primera de ellas está conformada por una Dirección Ejecutiva, que administra el servicio; el Consejo de Ministros, órgano resolutorio, presidido por la Ministra Secretaria General de la Presidencia, y el Consejo Consultivo, que es un órgano asesor.

Entre los problemas ambientales actuales, destacó el incumplimiento de la normativa vigente, toda vez que hay una multiplicidad de regulaciones inconsistentes entre sí y con la ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente; las competencias ambientales de los organismos públicos son dispersas y presentan superposición, lo que dificulta establecer responsabilidades; hay falencias en la fiscalización, en la información y los recursos para el medio ambiente. Igualmente, se refirió a la politización y discrecionalidad en las decisiones por falta de claridad en la normativa, ya que se establecen exigencias que no están contempladas en esta última y las resoluciones de calificación ambiental son modificadas en casos que no están considerados en la ley, todo lo cual se ha transformado en una traba para la inversión. Asimismo, hizo presente los problemas relativos a la carencia de mecanismos de incentivos para la autorregulación y a la falta de carácter vinculante que tienen las decisiones del Consejo de Ministros en sus ministerios de origen, lo que las hace inoperantes.

Manifestó que esta iniciativa legal constituye una señal de la importancia del tema ambiental en la agenda del gobierno y

valoró que se consagre la dependencia directa del Presidente de la CONAMA respecto del Presidente de la República, así como también la circunstancia de que dicha autoridad asuma una responsabilidad técnica, de que tenga voto dirimente en caso de empate en el Consejo de Ministros y de que se relacione en un mismo nivel con los Ministros de Medio Ambiente de otros países.

Formuló las siguientes observaciones al proyecto de ley:

1) Se asigna al Presidente de la CONAMA la función de presidir y conducir el Consejo de Ministros, en circunstancias de que sólo tiene el rango de Ministro de Estado.

2) Si bien es positivo que el Presidente de la CONAMA se relacione directamente con el Presidente de la República y responda ante este último por la gestión de ese organismo, se reduce la responsabilidad del Consejo de Ministros en esta materia.

3) El hecho de que la mencionada autoridad tenga rango de Ministro de Estado implica que no es posible que la Cámara de Diputados lo interpele y que no puede ser objeto de acusación constitucional, ya que ambas instituciones sólo son aplicables a los Ministros de Estado.

4) No se resuelven los problemas ambientales mencionados precedentemente, lo cual se explica por una falta de voluntad política, por cuanto, a modo ejemplar, las decisiones del Consejo de Ministros podrían ser vinculantes para los Secretarios de Estado que lo conforman en la medida en que estos últimos las aplicaran en sus Ministerios, y se podría avanzar en materia de fiscalización ambiental.

5) Se produce una doble dependencia de la CONAMA, ya que se vincula con el Consejo de Ministros a través del Presidente pero continúa relacionándose con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia para efectos administrativos.

6) Se privilegia la protección ambiental por sobre el desarrollo sustentable.

7) Se pierde el rol coordinador que tiene actualmente la Ministra Secretaria General de la Presidencia, al asignarle esta función al Presidente de la CONAMA, que sólo tiene rango de Ministro de Estado.

Destacó la importancia de racionalizar la legislación ambiental; de modernizar la gestión por la vía de mejorar la coordinación entre los organismos ambientales y de nombrar al Director Ejecutivo de CONAMA y de los Directores de las Coremas bajo el Sistema de

Alta Dirección Pública, toda vez que se trata de entidades eminentemente técnicas. Igualmente, hizo hincapié en la necesidad de incentivar mecanismos de autorregulación, mediante la realización de auditorías ambientales externas y la certificación ambiental, de la suscripción de acuerdos de producción limpia y de la dictación de la ley de bonos de descontaminación. De igual modo, puso en relieve la importancia de que las decisiones del Consejo de Ministros sean vinculantes para los Ministerios, de que se apruebe la normativa y los planes de prevención y descontaminación con una programación de tareas, de los responsables de las mismas y un presupuesto asociado a cada uno de ellos, y de que se despoliticen las resoluciones de calificación ambiental. Opinó que debería implementarse una suerte de consejo técnico, similar al Banco Central, independiente del Ejecutivo, que estuviese encargado de evaluar si un proyecto es ambientalmente viable, desde el punto de vista económico, de desarrollo social y de la protección ambiental, de acuerdo con las exigencias que establece la ley, cuya determinación a este respecto sea sometida al Consejo de Ministros o al Presidente de la CONAMA, a fin de que se adopte la decisión definitiva sobre la base de informes técnicos.

Durante el debate se plantearon dudas respecto de las razones por las cuales el Ejecutivo no optó por crear directamente un Ministerio del Medio Ambiente y acerca de si los funcionarios que tienen el rango de Ministros de Estado pueden ser citados al tenor de lo dispuesto en la letra b) del número 1) del artículo 52 de la Carta Fundamental y si procede respecto de ellos la formulación de una acusación constitucional destinada a perseguir su responsabilidad política, en los términos de la letra b) del N° 2 del citado artículo. Asimismo, se hizo presente la necesidad de contar con un Ministro del Medio Ambiente, que contribuya a mejorar la imagen del país en el ámbito internacional, y de que sean abordados los problemas ambientales que existen actualmente. En el mismo sentido, se señaló que esta iniciativa legal constituía un paso inicial hacia la implementación de una nueva institucionalidad ambiental, por lo que se sugirió establecer en ella un plazo para la creación del Ministerio del Medio Ambiente. Asimismo, se valoró la idea de que exista una comisión de expertos que analicen los proyectos en forma previa a la decisión que debe adoptar el Consejo de Ministros.

Puesto en votación fue aprobado por la unanimidad de 9 señores diputados.

VII.-DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR.

Con ocasión de la discusión particular, se recibió la opinión de las siguientes personas, en los términos en que se comenta a continuación:

Edgardo Riveros, Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, comentó que la institucionalidad ambiental consagrada en la ley N°19.300 obedece al criterio de la coordinación, motivo por el cual se estableció un Consejo de Ministros, en el entendido de que existen varios ámbitos de la gestión del Estado que se vinculan con el tema ambiental con el fin de facilitar el desarrollo sustentable. Hizo notar que dicho Consejo es presidido en la actualidad por la Ministra Secretaria General de la Presidencia, quien debe cumplir además otro tipo de funciones y carece de dedicación exclusiva para presidirlo. Trajo a colación que los acuerdos del Consejo se traducen en decretos supremos o en resoluciones, que son vinculantes. Sostuvo que la creación del Ministerio del Medio Ambiente supone en forma previa analizar si se continuará con el modelo de coordinación o se adoptará un sistema concentrado, donde exista una autoridad única y se suprima el Consejo de Ministros, lo cual puede traducirse en una discusión de largo aliento y justifica que se encomiende al Presidente de la CONAMA la tarea de rediseñar la institucionalidad ambiental, que debería estar conformada por el Ministerio del Medio Ambiente y una Superintendencia que esté encargada de la fiscalización, cuya creación es prioritaria para el Gobierno.

Por otra parte, comentó que hay otras entidades, como la Comisión Nacional de Energía, en que se ha contemplado la figura de funcionarios con rango de Ministro de Estado, cuya experiencia ha sido exitosa. Afirmó que estos últimos deben asumir las mismas responsabilidades que los Ministros de Estado, por lo que podrían ser interpelados y formularse acusaciones constitucionales en su contra.

Indicó que el Consejo Consultivo de CONAMA está integrado por representantes de las universidades, de los institutos, de los trabajadores, de las empresas y del mundo académico externo a las universidades, cuyas opiniones y pronunciamientos son considerados por el Consejo de Ministros.

Antes de iniciar la discusión particular, surgieron dudas en el seno de la Comisión en torno a cuales serían las funciones y responsabilidad del Ministro Presidente de la CONAMA.

Específicamente, se analizó si eran susceptibles de ser interpelados de conformidad con lo que señala el artículo 52, numeral 1), letra b), de la Carta Fundamental. Sobre el particular, se solicitaron informes a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y a la Biblioteca del Congreso Nacional.³ El último de los informes se inclina por señalar que el Presidente de CONAMA no podría ser interpelado por cuanto

³ Trabajo realizado por la abogada Lina Díaz, se adjunta en anexo N°1. En el se analiza la responsabilidad administrativa y política que tendría quien ejerza este nuevo cargo, teniendo siempre presente, que la creación del cargo de Presidente de la Comisión es un paso previo a la creación de un Ministerio del Medio Ambiente.

no es un Ministro de Estado y no detenta una de las carteras establecidas por el decreto con fuerza de ley N° 7.912, de 1927, del Ministerio del Interior.

Diametralmente distinta es la situación de quienes son citados por las Comisiones Legislativas, por cuanto la Constitución Política enumera entre quienes pueden ser citados a los Ministros de Estado, y demás funcionarios de la administración y el personal de las empresas del Estado o de aquellas en que tenga participación mayoritaria.

Por último, el informe concluye en que el rango de Ministro es una ficción jurídica que se basa en la necesidad de dotar a una autoridad de cierta equiparidad de condiciones frente a otras carteras, a fin de reforzar un compromiso político que permita cierta independencia en alguna materia determinada y fijar la responsabilidad político-administrativa del servicio.

Frente a este planteamiento **Susana Rioseco, Coordinadora de la División Jurídico-Legislativa del Ministerio Secretaría General de la Presidencia**, aclaró que los acuerdos de los órganos colegiados, como el Consejo Directivo de la CONAMA, son actos administrativos que son vinculantes y se formalizan mediante una resolución o un decreto. Explicó que, en virtud de lo dispuesto en la Carta Fundamental, aquellos decretos supremos que exteriorizan la voluntad del Presidente de la República deben llevar la firma de un Ministro de Estado. Preciso que si bien hasta hace un par de años no había dudas acerca de que los funcionarios con rango de Ministro de Estado podían suscribirlos, el Tribunal Constitucional, al ejercer el control de constitucionalidad en relación con el proyecto de ley que creó el Consejo Nacional de la Cultura, sostuvo que los decretos supremos sólo podían ser firmados por Ministros de Estado y no por funcionarios que tuvieran ese rango y que se desempeñan como jefes de servicios. Indicó que por tal motivo, en el proyecto se exige la firma de la Ministro Secretario General de la Presidencia en aquellas materias que requieren la dictación de un decreto supremo debido a que se encuentran dentro de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, tales como las normas ambientales y los planes de descontaminación, aun cuando la decisión es del Consejo de Ministros y no del Ministro firmante.

Señaló que no hay precedentes de funcionarios con rango de Ministro de Estado respecto de los cuales se haya formulado

Actualmente, el Ministro Secretario General de la Presidencia, es quien preside CONAMA, aspecto que fue criticado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pues se considera que le resta autonomía.

El informe señala que “no puede ser Ministro quien encabeza un servicio u organismo que no detenta el carácter de Ministerio, es decir, que no ha sido creado como tal, por ley”.

Lo anterior, también encuentra sustento en la ley N° 19.836, sobre remuneraciones de autoridades de gobierno, en que claramente se hace un distingo entre los Ministros de Estado y quienes ejercen otros cargos, como por ejemplo, el Director del Sernam o el Presidente del Consejo Nacional de la Cultura. El citado informe hace un estudio relativo a otros servicios similares como la Comisión Nacional de Energía, el Servicio Nacional de la Mujer y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

una acusación constitucional y trajo a colación que la Carta Fundamental encomienda a la ley la regulación de los Ministerios, la fijación del orden de precedencia y la designación de Ministros coordinadores, por lo que también esta última puede establecer que un funcionario tenga rango de Ministro para todos los efectos legales, de modo que sea posible entablar una acusación constitucional en su contra. Aclaró que la única diferencia con un Secretario de Estado radica en que estos funcionarios no cuentan con un Ministerio como aparato estructural sino con un servicio público que le proporciona apoyo logístico. Dio a conocer que prestan juramento como los Ministros, integran el gabinete del Presidente de la República y están comprendidos en la definición de la Carta Fundamental, según la cual los Ministros de Estado son aquéllos que colaboran directamente con el Presidente de la República en el gobierno y en la administración del Estado.

Finalizó señalando que en estricto rigor, estas figuras no pueden ser responsabilizadas por sus actos, como en el caso de los Ministros, que pueden ser acusados constitucionalmente o ser interpelados.

Otras materias que fueron objeto de discusión dicen relación con la necesidad de contar con un organismo técnico con un alto grado de especialidad y se formularon diversos comentarios en torno a la deficiente institucionalidad, especialmente en cuanto a la necesidad de introducir modificaciones en la forma de accionar de las Coremas, de modo tal que sean los aspectos técnicos los que primen por sobre las decisiones meramente políticas.

También, se sostuvo que era necesario crear un Ministerio de Medio Ambiente a la brevedad, que contara con el personal y los recursos necesarios, por lo cual se discrepó de la solución que ofrece el Ejecutivo, en que la iniciativa constituye un paso previo a esta creación.

Asimismo, se abogó por la creación de una Superintendencia de Medio Ambiente, a objeto de que las fiscalizaciones se lleven a cabo de mejor forma.

Para la concreción de los dos aspectos anteriormente enumerados, se solicitó al gobierno la fijación de un plazo, a fin de que no fuera letra muerta.

Con posterioridad el Ejecutivo y algunos miembros de la Comisión firmaron un Protocolo de Acuerdo para el rediseño de la institucionalidad ambiental, que se adjunta al final de este informe, donde se comprometen a apoyar la iniciativa legal, en el entendido de que el Presidente de la CONAMA tendrá como principal función elaborar e impulsar un rediseño de la institucionalidad ambiental, en que se considere la creación de un Ministerio y de una entidad fiscalizadora en materias ambientales.

Para estos efectos, el Gobierno se compromete a presentar una propuesta para introducir modificaciones a la institucionalidad ambiental en el curso del año 2008.

Asimismo, sobre la creación de un comité técnico consultivo de alto nivel, integrado por connotados expertos, quienes estarán encargados de emitir un informe técnico fundado y público sobre cada proyecto o actividad que se someta al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sobre el cual el Consejo Directivo deba resolver.

En lo que respecta al rango de ministro que se confiere, se ha tenido presente para ello, que en tal calidad podrá desarrollar todas las tareas propias de un Ministro de Estado y con las correspondientes responsabilidades.

Con tales fines, el Gobierno impulsará una reforma constitucional para consagrar expresamente tal institución y su simetría con los ministros propiamente tales, lo que se materializará mediante una indicación al proyecto de reforma sobre transparencia, modernización del Estado y calidad de la política, en tramitación en esta Corporación.

Antes de iniciar la votación en particular, se acogió una petición para poner en votación todo el proyecto, salvo los numerales 1, letra c) y 3, que fueron aprobados por 9 votos a favor y cuatro en contra. El resto del articulado fue aprobado por la unanimidad de todos los integrantes de la Comisión.

VII. TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Al tenor de lo ya expresado, la Comisión prestó su aprobación al texto aprobado por el H. Senado, en los mismos términos.

“PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente:

1.- En el artículo 69:

a) Sustitúyese en el inciso primero, la frase “sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia”, por la siguiente: “que se relacionará directamente con el Presidente de la República”.

b) Intercálase, a continuación del inciso primero, el siguiente inciso nuevo:

“Sin perjuicio de lo anterior, corresponderá al Ministerio Secretaría General de la Presidencia expedir aquellos actos administrativos de la Comisión que conforme al ordenamiento vigente deban dictarse a través de una Secretaría de Estado.”

c) Intercálase en el inciso final, a continuación de la expresión “Consejo Directivo,” la expresión “el Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente,”.

2.- Agrégase al artículo 70, el siguiente inciso final:

“Las funciones anteriores y las demás que las leyes asignen a la Comisión serán ejercidas por ésta a través de los órganos internos que correspondan de conformidad a esta ley.”.

3.- En el artículo 71, reemplázase el inciso primero por el siguiente:

“Artículo 71.- Sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere individualmente al Presidente de la Comisión, su Dirección Superior corresponderá a un Consejo Directivo integrado por el Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, quien lo presidirá, y por los Ministros Secretario General de la Presidencia; de Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Economía, Fomento y Reconstrucción; Planificación y Cooperación; Educación; Obras Públicas; Salud; Vivienda y Urbanismo; Agricultura; Minería; Transportes y Telecomunicaciones, y Bienes Nacionales.”. 4.- En el artículo 72:

a) Sustitúyese la letra a) por la siguiente:

“a) Ejercer las funciones enunciadas en el artículo 70 de esta ley que no estén directamente encomendadas al Presidente de la Comisión, y velar por el cumplimiento de todas ellas;”.

b) Suprímense las letras b) y c), pasando las letras d) a la m), a ser letras b) a la k).

c) Sustitúyese la letra d), que pasa a ser b), por la siguiente:

“b) Pronunciarse sobre los proyectos de ley y actos administrativos relativos a materias ambientales que se propongan al Presidente de la República dentro del ámbito de competencias de la Comisión;”.

d) Reemplázase en la letra e), que pasa a ser letra c), la palabra “Promover” por la expresión “Velar por”.

e) Agrégase a la letra f), que pasa a ser letra d), a continuación de la palabra “modificaciones”, la expresión “, a propuesta del Presidente de la Comisión”.

f) Sustitúyese en la letra j), que pasa a ser letra h), la expresión “Director Ejecutivo”, por “Presidente de la Comisión”.

5.- Sustitúyese el artículo 73 por el siguiente:

“Artículo 73.- Los acuerdos adoptados por el Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente se formalizarán mediante resolución de la Dirección Ejecutiva y serán ejecutados por los organismos del Estado competentes. En caso que para su ejecución se requiera dictar un decreto supremo, éste será expedido por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República.”.

6.- Intercálase, a continuación del artículo 74, el siguiente Párrafo 3°, pasando los actuales Párrafos 3° al 7° del Título Final, a ser Párrafos 4° al 8°, respectivamente:

“Párrafo 3°

Del Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente

Artículo 74 bis.- El Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente será un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República que, con el rango de Ministro de Estado, actuará como su colaborador directo en materias ambientales.

Corresponde al Ministro Presidente de la Comisión ejercer, en conjunto con el Consejo Directivo, la dirección superior de la Comisión de conformidad a esta ley.

Artículo 74 ter.- Sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere directamente al Consejo Directivo, corresponden al Presidente de la Comisión las siguientes funciones y atribuciones:

a) Presidir el Consejo Directivo, citarlo extraordinariamente, fijar sus tablas, dirigir sus deliberaciones y dirimir sus empates.

b) Conducir al Consejo Directivo de conformidad con las directrices e instrucciones que en materia de política ambiental nacional, imparta el Presidente de la República por su intermedio;

c) Relacionarse con la Dirección Ejecutiva y supervigilar que su funcionamiento se ajuste a las políticas y normas fijadas por la dirección superior;

d) Participar en la elaboración de los presupuestos ambientales sectoriales, promoviendo su coherencia con la política ambiental nacional;

e) Velar por la coordinación en materia ambiental, entre los ministerios, organismos y servicios públicos;

f) Velar por el cumplimiento de los acuerdos y políticas establecidos por la Comisión;

g) Proponer al Presidente de la República proyectos de ley y actos administrativos relativos a materias ambientales, previo acuerdo del Consejo Directivo y sin perjuicio de las funciones propias de otros organismos públicos;

h) Coordinar, por intermedio de la Dirección Ejecutiva, las tareas de fiscalización y control que desarrollan, en materia ambiental, los diversos organismos públicos;

i) Sancionar y someter a la aprobación del Consejo Directivo, el programa anual de actividades y el proyecto de presupuesto de la Comisión y sus modificaciones;

j) Sancionar y someter a la aprobación del Consejo Directivo, las bases generales de administración de los recursos destinados al financiamiento de proyectos y de actividades orientados a la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental;

k) Sancionar la organización interna de la Comisión y sus modificaciones que proponga el Director Ejecutivo y someterlas a la aprobación del Consejo Directivo;

l) Aprobar el nombramiento de los Directores Regionales de la Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 80;

m) Vincularse técnicamente con los organismos internacionales dedicados al tema ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que le corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores, y

n) Delegar parte de sus funciones y atribuciones en el Director Ejecutivo o en los demás funcionarios de la Comisión.”.

7.- En el artículo 75, agrégase el siguiente inciso nuevo:

“El Director Ejecutivo se relacionará con el Consejo Directivo a través del Ministro Presidente de la Comisión, al que le corresponderá supervigilar el cumplimiento de las funciones del primero.”.

8.- En el artículo 76:
a) Reemplázase la letra b), por la siguiente:

“b) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos e instrucciones del Consejo Directivo y del Ministro Presidente de la Comisión en las materias de su competencia, y realizar los actos y funciones que éstos le deleguen en el ejercicio de sus atribuciones;”.

b) Sustitúyese la letra d), por la siguiente:

“d) Proponer al Ministro Presidente de la Comisión el programa anual de actividades del Servicio;”.

c) Intercálase en la letra e), a continuación de la palabra “someterlo”, las expresiones “al Ministro Presidente de la Comisión y”.

d) Reemplázase, en la letra f), la expresión “Consejo Directivo” por “Ministro Presidente de la Comisión”.

e) Intercálanse en la letra h), a continuación de la palabra “periódicamente”, las expresiones “al Ministro Presidente de la Comisión y”.

f) Sustitúyese la letra o), por la siguiente:

“o) Someter a consideración del Consejo Directivo, por intermedio del Ministro Presidente de la Comisión, todas aquellas materias que requieran de su aprobación o resolución;”.

9.- En el inciso segundo del artículo 80, reemplázase la frase que sigue a la palabra “Servicio”, por la siguiente: “y será nombrado de una quina propuesta al efecto por el correspondiente Gobierno Regional, por el Director Ejecutivo con acuerdo del Ministro Presidente de la Comisión.”.

10.- En el artículo 88, créase e incorpórase a la planta de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el siguiente cargo:

Plantas/Cargo	Grados E.U.S.	Número de cargos
Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente	1 B	1”.

Artículo 2°.- Agrégase al inciso segundo del artículo 1° de la Ley N° 19.863, la siguiente letra h) nueva:

“h) Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente: 135% de dichas remuneraciones.”.

Artículo 3°.- El Presidente de la República designará al Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, dentro del plazo de 30 días, contados desde la publicación en el Diario Oficial de la presente ley.

La presente ley entrará en vigencia a contar de la designación del Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Artículo 4°.- El mayor gasto que implique la aplicación de esta ley, para el presente año, se financiará con cargo al presupuesto de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y en lo que no alcanzare, con cargo a aquellos recursos que se consulten en la Partida Presupuestaria Tesoro Público.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de tres meses contado desde la publicación de esta ley, mediante un decreto con fuerza de ley expedido a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, el que deberá ser suscrito también por el Ministro de Hacienda, cree hasta cinco cargos en la planta de personal de la Comisión Nacional del Medio Ambiente fijada por el artículo 88 de la Ley N° 19.300.

El mayor gasto fiscal que se derive de la creación de los cargos antedichos, considerando su efecto año completo, no podrá exceder de la cantidad de \$88.205 miles.

Incrementátase la dotación máxima de personal de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en tantos cupos como sea el número de cargos que se creen en el ejercicio de la presente facultad.

Artículo segundo.- Corresponderá al Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en ejercicio de sus funciones propias y dentro del ámbito de sus competencias, formular y presentar al Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, una propuesta de rediseño de la institucionalidad ambiental.”.

Tratado y Acordado en sesiones de fechas 13 y 20 de diciembre de 2006, y 3 y 10 de enero de 2007, con la asistencia de los Diputados señores Meza , don Fernando (Presidente); Accorsi, don Enrique; Álvarez-Salamanca, don Pedro Pablo; Bauer , don Eugenio; Estay , don Enrique; García-Huidobro, don Alejandro; Girardi, don Guido; Palma, don Osvaldo; Pascal, doña Denise; Quintana, don Jaime; Sepúlveda, don Roberto; Vallespín, don Patricio, y Venegas, don Mario. Concurrió, asimismo, el Diputado señor Robles, don Alberto.

Sala de la Comisión, en 10 de enero de 2007.

Jacqueline Peillard García
Secretaria de la Comisión.