

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES RECAIDO EN EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Y SU ANEXO 1, ADOPTADO EN ESCAZÚ, REPÚBLICA DE COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018.

BOLETÍN N° 14.852-10

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales viene en informar, en cumplimiento del mandato entregado por acuerdo de la Cámara, el proyecto de la referencia, iniciado en un mensaje de S.E. el Presidente de la República.

La idea matriz o fundamental de este proyecto es aprobar el Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe y su anexo 1, adoptado en Escazú, Republica de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, contenido en el Boletín N° 14.852-10-1, con urgencia calificada de “suma”.

La Comisión ha acordado recomendar a la Sala dar su aprobación al proyecto que contiene el Acuerdo de Escazú, con la declaración interpretativa consistente en los cuatro puntos propuestos por la Comisión de Relaciones Exteriores, por la mayoría de los diputados presentes, señores Jaime Araya Guerrero, Daniella Cicardini Milla, Eduardo Cornejo Lagos, Viviana Delgado Riquelme (en reemplazo del diputado Félix González), Cristobal Martínez Ramírez, Daniel Melo Contreras (Presidente), Camila Musante Müller, Francisco Pulgar Castillo, Hugo Rey Martínez, Jaime Sáez Quiroz, Marisela Santibáñez Novoa y Diego Schalper Sepúlveda. Votó en contra el diputado José Carlos Meza Pereira. (12 votos a favor y 1 en contra).

Diputado Informante: señor Francisco Pulgar Castillo.

ANTECEDENTES.

1) Origen.

El mandato en virtud del cual esta Comisión procede a analizar este proyecto proviene de un acuerdo de la Sala, adoptado con fecha 21 de marzo de 2022, por el que se encomienda que esta Comisión estudie la iniciativa legal, con posterioridad a que cumpla el trámite pertinente en la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

2) Sesión destinada a su estudio.

La Comisión se abocó a su conocimiento el 4 de mayo de 2022, en cuya sesión se procedió a escuchar a la Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola Noguera, a la Ministra de Medio Ambiente, señora Maisa Rojas Corradi, y al Coordinador Nacional de la Campaña Ciudadana "Escazú Ahora Chile", señor Sebastian Benfeld. Luego de ello, y de un intercambio de opiniones de los diputados y diputadas presentes, se realizó la votación procedente.

3) Exposiciones escuchadas por la Comisión.

La Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola Noguera manifestó que se trata de una iniciativa que lideró Chile en la Cumbre de Naciones Unidas de RIO+20 y en la cual participó en toda la etapa de preparación y negociación junto a Costa Rica.

Enfatizó que el Acuerdo de Escazú es fundamental en materia de acceso a la información ambiental, a la participación pública, al acceso a la justicia ambiental y, para la creación de espacios seguros para los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Es un tratado que refuerza la obligación del Estado de Chile en materia de garantía de los derechos humanos, robusteciendo los mecanismos democráticos y estableciendo un conjunto de normas que mejoran la gobernanza, contribuyendo a la rendición de cuentas. Asimismo, fortalece las capacidades y la cooperación entre los estados partes. A su vez, establece mecanismos de cooperación regional, y un conjunto de principios. Resaltó el hecho que este Acuerdo se encuentra alineado con la política exterior de Gobierno del Presidente Boric, en el sentido de profundizar los diferentes mecanismos de democracia, con énfasis en los derechos humanos.

A su vez, remarcó que, en la práctica el Acuerdo sistematiza derechos que ya han sido reconocidos en otros convenios y tratados ratificados por Chile, como también, en lo relativo a la jurisprudencia interamericana; no se crean nuevos derechos ni obligaciones, sino que se sistematiza un conjunto de normas que ya están contenidas en diversos convenios internacionales, especialmente, en el ámbito ambiental.

Finalmente, hizo presente que este Proyecto de Acuerdo fue votado favorablemente en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, por 12 votos a favor y 1 en contra. Sin embargo, a ello agregó que durante la tramitación en dicha instancia legislativa, se plantearon algunas dudas legítimas por parte de los diputados de Chile Vamos, especialmente sobre temas de soberanía, de resolución pacífica de controversias y sobre la competencia que tiene la Corte Internacional de Justicia. Debido a lo anterior y en virtud del artículo 54 N°1 de la Constitución Política de la República, un sector presentó un conjunto de declaraciones interpretativas, que tienen por objeto hacerse cargo de las dudas existentes, específicamente, a través de cuatro declaraciones interpretativas que fueron aprobadas por 12 votos a favor y 1 abstención.

Hizo mención expresa de dichas declaraciones interpretativas, con una breve explicación sobre cada una:

1) En relación con el artículo 4: "La República de Chile, declara, de conformidad a lo previsto en el Artículo 4, párrafo tercero del Acuerdo, que el ordenamiento jurídico chileno recoge, en parte importante, las exigencias previstas en el Acuerdo destacando en este sentido la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión

Pública, ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública y ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, entre otras.”.

2) En cuanto al artículo 11: “La República de Chile, declara, que el párrafo 2 del artículo 11 se entenderá relativo a la cooperación en el ámbito del Acuerdo para efectos de la implementación en los respectivos países.”.

3) Con respecto al artículo 13: “La República de Chile, declara, acorde con el Artículo 13, que de acuerdo a sus posibilidades y de conformidad a sus prioridades nacionales, especialmente lo relativo a los artículos 5, 6, 7, y 8 implementará las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones del Acuerdo por los medios que considere apropiados.”.

4) En relación con el artículo 19: “La República de Chile declara que no acepta, en tanto no haga una declaración en tal sentido, como obligatorio los medios de solución señalados en el párrafo segundo del Artículo 19, para cuando una controversia no haya sido resuelta conforme al párrafo primero de la misma disposición.”.

La señora Ministra explicó que, en relación al número 1), dicha declaración dispone que gran parte de las normas del Acuerdo ya están recogidas en el ordenamiento jurídico, sin perjuicio que existen aspectos que deben ser mejorados. Esa declaración está en línea con el informe proporcionado por la Excelentísima Corte Suprema.

Sobre el número 2), sostuvo que viene a precisar los alcances de los compromisos que se pueden asumir en materia de cooperación, en el marco del Acuerdo de Escazú. Preciso que no se refiere a otras materias como las relativas a soberanía y limítrofes.

Respecto al número 3), manifestó que tiene por objeto afirmar que todas las normas relativas a la justicia ambiental se deben implementar de acuerdo a los medios que en este caso Chile considere apropiados, manteniendo la autonomía regulatoria.

Y, finalmente, el número 4) tiene por objeto aclarar que Chile no acepta los mecanismos alternativos de resolución de controversias por medio de la Corte Internacional de Justicia, en tanto no haga una declaración positiva al respecto. En síntesis, no se estaría reconociendo dicha competencia por el momento.

Aclaró que dichas declaraciones interpretativas no limitan el alcance del Acuerdo de Escazú ni tergiversan el espíritu del mismo y, por tanto, no se compromete la integridad de la política exterior ni el liderazgo que Chile debe asumir en la materia.

La Ministra de Medio Ambiente, señora Maisa Rojas Corradi expuso en base a una presentación que dejó a disposición de la Comisión.

En primer término, se refirió a la hoja de ruta del Acuerdo de Escazú. Manifestó que no viene a garantizar nuevos derechos, sino que la plena implementación de principios que están en la Declaración de Río (1992), con veintisiete principios, dentro de los cuales, el principio 10 dice relación con los denominados “derechos de acceso”. Recordó que en esa misma reunión se crea y firma la Convención Marco de Cambio Climático y la Convención Marco sobre Biodiversidad, de las cuales Chile es parte.

Informó que luego de veinte años, después en una reunión denominada RIO+20, a propuesta de Chile se decidió remarcar el principio 10, de forma multilateral, a través de la cooperación dentro de la región. Se enfatiza que la institucionalidad ambiental del país se encuentra basada en esos principios, luego de varios hitos relacionados con la negociación.

Hizo presente que, como todo acuerdo internacional, una vez que se firma debe ser ratificado por los Estados parte, y entra en vigor luego que exista el número de países requeridos (12), lo cual Chile aun no realiza.

Respecto al objetivo del Acuerdo de Escazú, manifestó que viene a garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso, con un foco en la aplicación de los derechos humanos de información, participación y acceso a la justicia en materia ambiental. Ello se pretende mediante el fortalecimiento de las capacidades y de la cooperación, con enfoque multilateral colaborativo en base a principios y a posibilidades, circunstancias y prioridades nacionales. El conjunto de medidas contribuye al ejercicio del derecho de las personas a vivir en un medio ambiente sano y sostenible.

El objetivo final del Acuerdo de Escazú es enfrentar la triple crisis planetaria y los desafíos locales, beneficiando a las personas naturales y jurídicas y a las generaciones presentes y futuras.

Respecto a su estructura, la primera parte -como todo tratado internacional- contempla el preámbulo, objetivo, definiciones y principios, de 26 artículos; la mayoría de esos principios ya son parte de la legislación nacional. Posteriormente, viene la parte operativa o de contenidos, con disposiciones generales, tales como, acceso a la información ambiental (artículos 5 y 6); participación en procesos de toma de decisiones ambientales (artículo 7); acceso a la justicia (artículo 8); defensores de derechos humanos ambientales (artículo 9); fortalecimiento de capacidades y cooperación (artículos 10 y 11) y, centro de intercambio (artículo 12). Por último, está la implementación, seguimiento y recursos; el marco institucional y las disposiciones finales.

Respecto a la transparencia e información, el acceso a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales, mencionó ejemplos de regulación chilena -leyes, decretos e instrumentos- y, ejemplos de medidas que se podrían adoptar y que, en algunos casos, ya se estarían implementando.

Hizo alusión al informe emitido por la Corte Suprema –solicitado por la Cámara de Diputados- en el cual se señala que “acerca de los procedimientos judiciales el artículo 8.3 demanda que estos sean efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos, aspecto que se estima valioso y que ya tiene aplicación en el caso de Chile.”.

La relevancia del Acuerdo de Escazú y los beneficios para Chile, manifestó la Ministra, dicen relación con que los derechos de acceso permiten la toma de decisión informada y consensuada socialmente, lo que genera beneficios, estabilidad social y prevención de conflictos socio ambientales.

Este Acuerdo ha sido valorado nacional e internacionalmente como un tratado pionero en beneficio del medio ambiente, de la equidad y de los derechos humanos, y como una herramienta efectiva para enfrentar la crisis climática y medioambiental. Se destaca que los Estados refuerzan su obligación de garantizar derechos humanos, que robustecen la democracia, que mejora la gobernanza, que genera un círculo virtuoso positivo, y mejora el desempeño nacional.

Finalmente, afirmó que la adhesión a este Acuerdo facilitará e implicará una plataforma de cooperación con la región, pues se compartirán las buenas prácticas y se nivelará la cancha, toda vez que el tratado refleja fielmente los principios de política exterior de Chile. Contribuirá al liderazgo internacional.

El Coordinador Nacional de la Campaña Ciudadana "Escazú Ahora Chile", señor Sebastián Benfeld, en términos generales, señaló que el Acuerdo de Escazú no garantiza la democracia directa, pero si garantiza un mayor diálogo, transparencia y, que todas las personas involucradas dentro de un conflicto ambiental puedan llegar a acuerdo y conversar respecto de los temas que más les preocupan.

Hizo alusión a un dialogo honesto y más extendido, toda vez que en la actualidad existen procesos participativos que demoran aproximadamente veinte días hábiles, plazo muy acotado, sobre todo si se considera que la actual ley de transparencia emite la entrega de información luego de treinta días hábiles.

Argumentó que también se pretende incorporar a la ciudadanía en las etapas tempranas de un proyecto ambiental, para que pueda participar y contribuir con un aporte significativo.

Respecto a la participación ciudadana, explicó que en la actualidad solamente el 5% de los proyectos ambientalmente amenazantes cuentan con procesos de participación ciudadana obligatorios.

Estimó relevante que las personas que sean vulneradas puedan contar con mecanismos concretos de acceso a la justicia, sin que eso se vuelva un proceso engorroso o complicado, todo lo cual permitirá disminuir los conflictos ambientales, y generar mayor y mejor diálogo y acuerdos.

Por último, hizo alusión a la gran cantidad de jóvenes que esperan la aprobación del acuerdo, toda vez que es un tema muy relevante para el presente y futuro de la sociedad, con el objeto de mitigar los efectos del cambio climático.

4) Discusión propiamente tal, en el seno de la Comisión.

En términos generales, los **diputados y diputadas** valoraron la iniciativa legal y coincidieron en la necesidad de recomendar a la Sala dar su aprobación al proyecto que contiene el Acuerdo de Escazú, con las observaciones interpretativas que propuso la Comisión de Relaciones Exteriores y que ha tenido a la vista esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La mayoría de los diputados fueron de la opinión que la idea central del tratado es positiva, no obstante lo cual, se manifestó por algunos de ellos en forma expresa la preocupación y aprensiones respecto de algunos artículos que debiesen ser precisados, lo cual se entendería subsanado con la incorporación de las cuatro observaciones interpretativas incorporadas y aprobadas en la Comisión de Relaciones Exteriores, y que se encuentran contenidas en el informe respectivo emitido por dicha Comisión. Todo ello, tomando en cuenta que, además de ser leídas, fueron explicadas y precisadas por parte de la Ministra de Relaciones Exteriores, señora Urrejola.

Uno de los diputados criticó la circunstancia de que diputados de su partido no hubiesen sido considerados para participar en la elaboración de las declaraciones interpretativas, además de lo cual manifestó sus dudas en relación a si en el futuro existiesen diferencias interpretativas entre Chile y otro Estado firmante del Acuerdo, se podrán imponer las declaraciones interpretativas que se aprobaron en la Comisión de Relaciones Exteriores o, en otras palabras, si tendrán algún peso jurídico en un eventual juicio. Se planteó, asimismo, la preocupación de que no se haga mención a conceptos que no estarían muy definidos, toda vez que existe una disonancia entre el artículo 19 N°8 de la Constitución Política actualmente vigente, y lo que señala el Acuerdo de Escazú. La primera se refiere al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y la

segunda, al derecho a vivir en un medio ambiente sano. Planteó sus dudas y aprensiones sobre las implicancias que tendría cada uno de dichos conceptos, y si tienen el mismo valor o significado jurídico.

Otros diputados, sin embargo, afirmaron que este Acuerdo es más que un acuerdo regional, pues constituye un tratado de derechos humanos en materia medioambiental y, por tanto, es urgente dar su aprobación. Dicho sentido de urgencia dice relación, incluso, con salvar vidas y, en ese sentido, va más allá del derecho a la información y el acceso a la justicia. Se reafirmó que se trata de un tema de lata discusión, y que es deber de la sociedad y de los políticos informarse sobre sus alcances y beneficios.

Se agregó que si bien se consideran legítimas las aprensiones existentes con el tratado y que se han planteado en la Comisión, ellas se ven claramente subsanadas con las cuatro observaciones ya acordadas en la Comisión de Relaciones Exteriores. A mayor abundamiento, se estimó que si bien pueden existir algunas opiniones a favor y en contra de algunos puntos del Acuerdo, es de toda lógica pensar en el bien común, razón por la que debiese aprobarse.

Finalmente, y a modo de consenso mayoritario, se señaló que existe un sentir muy transversal de que la sociedad y los políticos han estado tarde en la temática medioambiental. Y en ese sentido, se manifestó la confianza en la buena fe de las personas que han estado empujando el acuerdo de Escazú.

5) Votación y acuerdos en relación al proyecto.

La Comisión, compartiendo los objetivos y fundamentos tenidos en consideración, y luego de recibir las explicaciones y argumentos durante el curso de la sesión, **procedió a recomendar a la Sala dar su aprobación al proyecto que contiene el Acuerdo de Escazú, con la declaración interpretativa consistente en los cuatro puntos propuestos por la Comisión de Relaciones Exteriores, por la mayoría de los diputados presentes**, señores Jaime Araya Guerrero, Daniella Cicardini Milla, Eduardo Cornejo Lagos, Viviana Delgado Riquelme (en reemplazo del diputado Félix González), Cristobal Martínez Ramírez, Daniel Melo Contreras (Presidente), Camila Musante Müller, Francisco Pulgar Castillo, Hugo Rey Martínez, Jaime Sáez Quiroz, Marisela Santibáñez Novoa y Diego Schalper Sepúlveda. Votó en contra el diputado José Carlos Meza Pereira. (12 votos a favor y 1 en contra).

* * * * *

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

PROYECTO DE ACUERDO

“ARTÍCULO ÚNICO. – Apruébase el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, y su Anexo 1, adoptado en Escazú, Republica de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.”.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión de 4 de mayo de 2022, con asistencia de las diputadas y diputados Jaime Araya Guerrero, Daniella Cicardini Milla, Eduardo Cornejo Lagos, Viviana Delgado Riquelme (en reemplazo del diputado Félix González), Cristobal Martínez Ramírez, Daniel Melo Contreras (Presidente), José Carlos Meza Pereira, Camila Musante Müller, Francisco Pulgar Castillo, Hugo Rey Martínez, Jaime Sáez Quiroz, Marisela Santibáñez Novoa y Diego Schalper Sepúlveda.

Sala de la Comisión, a 4 de mayo de 2022.



ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS
Abogado-Secretaria de Comisiones