

Informe para H. senadora Isabel Allende Marzo 2023

Resumen Ejecutivo:

Se ha encargado a este asesor las siguientes materias:

- 1. Proyecto de ley, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia;*
- 2. Proyecto de ley, originado en mensaje, que establece una ley marco de autorizaciones sectoriales e introduce modificaciones en cuerpos legales que indica;*
- 3. Proyecto de Ley que Fortalece y mejora la eficacia de la fiscalización y el cumplimiento de la regulación ambiental a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, modificando al efecto el artículo segundo de la ley N° 20.417, y regula otras materias que indica.*

PROYECTO DE LEY, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES, CON EL OBJETO DE FORTALECER LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL Y MEJORAR SU EFICIENCIA (BOLETÍN N° 16.552-12).

- **5 de marzo:**

1° Abogado y Académico, Ricardo Irrazábal - Pontificia Universidad Católica de Santiago

Su análisis se basa en los criterios definidos en el Mensaje como objetivos: eficiencia; certeza y previsibilidad, y marco de reglas claras (tecnificación).

1- Evaluación Ambiental Estratégica, es positiva salvo por el marco de discrecionalidad en cuanto a los instrumentos que se someten a EAE y que solo el Ministerio del Medio Ambiente sea el informante, ya que para ser coherente con la sustentabilidad debería incluirse todo el Estado, y en especial el componente social.

2. SEIA: el principal desafío es la disminución de discrecionalidad, lo que en la incompatibilidad territorial no se aborda y puede subsumirse en incumplimiento normativo y no una causal genérica de rechazo al igual que el término anticipado que debería ser por temas normativos.

En el diseño institucional del SEA ve positivo fortalecer sus funciones, pero se le debe dotar de autonomía, para la toma de decisiones. Por otra parte, propone que se elimine la evaluación por la Dirección Ejecutiva y que en proyectos interregionales se defina que dirección regional debe evaluar, ya que de esa manera es coherente el recurso jerárquico en todos los casos.

En cuanto a las tipologías de ingreso hay un problema porque pasaron de ser elementos objetivos de impacto tipologías por riesgo, con una análisis discrecional como ocurre con la Ley de Humedales que considera la significancia del impacto.

Considera adecuada la vía única de reclamación única, aunque debe mejorarse la redacción sobre invalidaciones.

Observa que el Registro Consultores es mejor que sea abierto, para no generar un monopolio que es fuente de corrupción.

La Participación ciudadana temprana si es vinculante no se va a realizar y genera problemas con la evaluación porque si hay cambios en el SEIA ya no se puede modificar el acuerdo alcanzado con la Comunidad.

3. Daño ambiental

Considera positivo el cambio en la legitimación del Consejo de Defensa del Estado pero es discutible la distribución de la carga y sugiere que se transparente si lo deseable es que la acción sea imprescriptible.

Finalmente hace referencia al Consejo Ministros que debería discutirse su rol, darle más atribuciones pero incluyendo las variables sociales.

2° Cámara Chilena Construcción: Jaqueline Gálvez y Pilar Pantaleón

Se refieren a la relación del Proyecto de Ley con el Pacto Fiscal para impulsar crecimiento económico, reduciendo tiempo y dando certeza jurídica, y consideran que algunas propuestas no se alinean con la reactivación.

Valoran la unificación de las impugnaciones, el sistema de declaraciones juradas, la Participación Ciudadana Temprana que forma parte del Pacto Fiscal y la eliminación de carga ambiental en PAC.

1. Eliminar Comité Ministros y concentrar en una persona no da garantías al igual que la eliminación de las COEVA.

2. En el fortalecimiento del SEA preocupa el informe financiero por el escaso aumento de personal.

3. Líneas de Base Públicas no se contemplan en el Proyecto de Ley.

4. La Proporcionalidad y finalidad de los permisos ambientales sectoriales no se aborda en proyecto de ley.

5. Se desnaturalizan las DIA con la posibilidad de revisión, lo que afecta la inversión porque titular no sabrá cuánto cuesta su proyecto ya que puede verse modificado posteriormente

6. Es compleja la inclusión de Impactos sinérgicos y acumulativos de proyectos en evaluación

7. Las declaraciones juradas no resuelven el vacío respecto de la responsabilidad del titular de determinar el ingreso o no al SEIA.

8. En el término anticipado preocupa cuando la causal es fraccionamiento, y no se ve la relación de esta medida con el Pacto Fiscal

9. La incompatibilidad territorial, en área rural donde hay mayor cantidad de proyectos, no regulada completamente, acarrea problemas de certeza para inversiones.

10. La modificación de la carga de la prueba es una exigencia de Acuerdo de Escazú, no del Pacto Fiscal.

11. En los cambios en la EAE hay buena intención, pero no aporta en reducir plazos ni mejora la certeza.

12. Procedimientos de Urgencia quedan a discrecionalidad de la autoridad.

3° Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica -Carolina Stamm y Felipe Irarrázaval

Muestran resultados de un estudio sobre conflictos socioambientales y su relación con la calificación de proyectos, concluyendo que aumentan los plazos de tramitación, especialmente en las

DIA porque tienen menos información por ende hay mayores observaciones ciudadanas, más personas que participan y, por tanto, más tiempo para incluir en Adendas las respuestas a esas observaciones.

Otro aspecto observado es la relación entre conflicto y recursos, concluyendo que si hay protesta aumenta la probabilidad de recursos reclamación o invalidación.

En definitiva, si hay mala relación comunitaria se activa la movilización social, hay más observantes, más observaciones, lo que implica mayor tiempo y más probabilidades de recursos, con efectos en el proceso de evaluación.

Al respecto hacen dos propuestas:

1.- Participación ciudadana temprana para administrar la relación comunitaria, que si bien está recogida en el proyecto de ley se puede mejorar en aspectos como la obligatoriedad, temporalidad, supervisión y resultado final.

2.- Creación de unidades de mediación de conflictos lo que permite generar acuerdos y disminuir los recursos, y consiguiente reducción en plazos de tramitación.

4° RONDA COMENTARIOS SENADORES

4.1 Isabel Allende: Pregunta sobre silencio negativo si requiere en opinión de expositores de alguna sanción

Recoge la idea que el Consejo de Ministros no sea una entidad única, y que sectorialmente tengan la preocupación por la sustentabilidad.

Comparte la preocupación de la cantidad de nuevos funcionarios ante las nuevas tareas del SEA.

Los aportes de la Universidad Católica sobre participación temprana pueden ayudar a incluir requerimiento que eviten malos manejos con la comunidad, evitar conflictividad y reducir plazos. La mediación también es una buena propuesta.

4.1 Matías Walker: manifiesta inquietud sobre quienes participan, que no tienen vinculación con los territorios y el ciudadano que se verá afectado no se pronuncia. Consulta a Universidad Católica como se logra incorporar a los habitantes afectados en una PAC temprana obligatoria.

4.3 Paulina Núñez pide aclarar la redacción que hay que corregir en las reclamaciones según el profesor Irrazabal. Consulta a la Cámara Chilena de la Construcción como puede ayudar este Proyecto de Ley a reactivar la actividad o donde se podría mejorar sin incumplir exigencias .

En cuanto a la Participación Ciudadana Temprana, comparte que en la voluntariedad participan los mismos y propone que sea obligatoria con requisitos.

4.4 Ignacio Latorre: señala que hay experiencias de participación con vecinos y vecinas de la zona afectada y con apoyo de otras organizaciones; así como buenos ejemplos de buena relación empresa comunidad que han incorporado en el diseño del proyecto sus impactos y disminuye tiempos y conflictividad.

5° RESPUESTAS EXPOSITORES

5.1 Cámara Chilena de la Construcción: señala que es necesario sincerar las vías de ingreso, o quedará en responsabilidad del titular, que haya más certezas en la obtención de la RCA, que se considere el efecto en inversión por la revisión de las DIA y sacar del Proyecto de Ley las materias que no se relacionan con pacto Fiscal como la carga de la prueba en daño ambiental.

5.2 Ricardo Irarrazabal, señala que el silencio negativo es útil que quede en proceso ambiental. En cuanto a la Participación Temprana resalta el trabajo de Valor Minero, que es voluntario y ve que la obligatoriedad es un problema en la evaluación ambiental por lo que deben separarse ambos procesos.

Lo de la redacción en la invalidación administrativa, se entiende que se desea eliminar, pero no queda claro.

En cuanto al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad opina que se requiere darle más facultades en la lógica de sustentabilidad, incorporando lo social, para evaluar las políticas públicas.

5.3 Instituto de Estudios Urbanos- UC

Señalan que en el estudio identificaron actores diversos no solo ONGs y que la participación ciudadano temprana debería enfocarse en comunidades afectadas directamente, pero si se afectan bienes nacionales considerar cómo incluir a otras personas. Para determinar quienes participan hay metodologías que incluyen una etapa de definición de actores.

6° Ministerio del Medio Ambiente

Plantean que es necesario revisar detalles del proyecto de ley que no se han relevado, ya que es una batería de medidas, y se han abordado solo algunas materias, por ejemplo el silencio administrativo es automático; para la actividad de la construcción se modifican las atribuciones de la DOM para verificar si requiere RCA, y no pueden negar el permiso, sino que deben notificar a la SMA.

- **11 de marzo:**

- **1° Académica de la Universidad de Chile, señora Ximena Insunza**

Expone observaciones al proyecto de ley en los siguientes 6 aspectos, que son de interés para la sesión con el fin de resolver para cada uno de ellos las interrogantes para qué, por qué y cómo: Eficiencia - Reducción de plazos; Eliminación del agotamiento de la vía administrativa Sistema de Reclamación; Pertinencias -Declaraciones Juradas; Modificación de la Resolución de Calificación Ambiental; Participación Ciudadana Anticipada y Daño Ambiental.

1. Eficiencia Reducción de plazos: Este aspecto si bien sería positivo para los actores del sistema, no puede ser un fin en sí mismo, sobre todo si el SEA señala que los plazos legales se cumplen y el problema está en la etapa de la reclamación.

En cuanto a reemplazar al tomador de decisiones por una autoridad unipersonal no es mala propuesta, ya a que un Órgano colegiado trae costos de transacción muy altos, se pueden mirar modelos exitosos y tomar resguardos para el riesgo de captura en un ente órgano unipersonal, lo que podría ser en el nombramiento del Director Ejecutivo y Directores Regionales del SEA.

El proyecto mejora la gestión, no tiene propuestas en mejoras ambientales sustantivas, y en cuanto a la suspensión de los proyectos, que aumentan el plazo de tramitación se requiere buscar más evidencia, ya que se argumenta que se suspenden por la cantidad de preguntas impertinentes de los órganos evaluadores, los que en que hacen su trabajo, que es preguntar sobre los impactos, pero es necesario investigar.

Celebra la rectoría técnica del SEA, pero duda del modelo de encomendación al estilo de la Superintendencia del Medio Ambiente, por lo que propone la Creación de unidad especializada para grandes proyectos de inversión al interior del SEA, ya que no son muchos y se relaciona con el fortalecimiento del Estado; y el Fortalecimiento de la unidad de reclamaciones del SEA, que cuenta con sólo 8 abogados y 6 técnicos, dando cuenta de la desigualdad entre privados y Estado. El informe

de Hacienda debería considerar esta situación y que si las demoras se dan en el Comité de Ministros, por las reclamaciones, al fortalecer esta unidad en el Servicio podría cumplirse el objetivo de reducir plazos.

En síntesis, el proyecto, no lograría el objetivo de reducir plazos porque no aborda nudos críticos.

2. Eliminación del agotamiento de la vía administrativa en sistema de Reclamación, no le parece positiva porque desincentiva la vía administrativa que ha sido exitosa para que la administración tenga la posibilidad de enmendar su actuación, desde un punto de vista técnico, y por la cantidad de reclamaciones que no es gran número, de las que varias que se acogen incluso parcialmente y satisfacen las pretensiones de reclamantes y no llegan a sede jurisdiccional.

Agrega que el hecho de tener que esperar el plazo de la impugnación administrativa no logra reducir los plazos.

Propone que sea un derecho alternativo, entre la reclamación administrativa o judicial como el modelo de la Superintendencia del Medio Ambiente, con agotamiento de la vía administrativa, pero con recurso jerárquico propiamente tal con plazo acotado, al menos para las DIAS, considerando el tiempo que toman los tribunales en resolver.

3. Pertinencias - Declaraciones Juradas. Comenta que las consultas de pertinencias han traído más consecuencias negativas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental por la naturaleza poco clara. La simpleza de la Declaración Jurada no da cuenta del problema que hay detrás, además de crear de una infracción de la SMA sin armonizarlo con el requerimiento de ingreso e introduce el requisito del “maliciosamente” que es estándar muy alto de satisfacer por la administración.

Propone que se sincere que las consultas de pertinencia son modificaciones de los proyectos, y crear un procedimiento ad hoc, para modificaciones de las RCA, con plazos acotados y que las Declaraciones juradas se permitan en las modificaciones que impliquen mejoras ambientales con informe de consultor registrado, con un acto administrativo que la valide ya que es eximente penal, pero se entrega sin procedimiento alguno.

4. Modificación de la Resolución de Calificación Ambiental a través de modificación del 25 quinquies no es suficiente.

La defensa de la inmutabilidad e invariabilidad de las Resoluciones de Calificación Ambiental ha rigidizado y causado muchos problemas en la operación de las mismas. Porque muchas veces los proyectos varían, entonces debe revisarse en cuáles modificaciones basta la Consulta de Pertinencia y cuáles no.

Requieren dinamizarse estos procesos para la actualización de los procesos productivos, propone establecer una cláusula de actualización de RCA, para cambios que en construcción y operación no tienen efectos ambientales o representen mejoras, lo que quitaría la presión en el sistema de pertinencias.

5. Participación Ciudadana Anticipada

Esta modificación apunta a disminuir los conflictos, que las Comunidades se sientan representadas, es un instrumento que ha servido y hay experiencias en que se mejora el proyecto, y que se ha analizado en todas las comisiones de reforma del SEIA.

Propone que sea obligatoria y con un entregable diferente al informe de “lineamientos técnicos” que no se sabe qué es y que haya un fondo para la creación de capacidades de facilitadores registrados. Sino puede ser copados por intereses distintos a las comunidades.

6. Daño Ambiental, se remite a lo expuesto por la profesora Verónica Delgado y agrega que tiene dudas con el rol privilegiado del Consejo de Defensa del Estado, pero reconoce su actuar relevante. Considera una mejora la carga dinámica de la prueba y la Prescripción, pero no se abordan problemas críticos: ejecución de las sentencias, modificaciones procesales que permitan una reparación más oportuna y la intervención de terceros, eliminando el requisito que hayan sufrido el daño o perjuicio, y las conciliaciones con medidas de reparación total del daño causado y aceptación de responsabilidad por parte del demandado en virtud del artículo ha tenido efecto en conciliaciones a la fecha.

Agrega que hay otros temas de interés que no aborda en la presentación pero que requerirían verse en otras sesiones o instancias:

1. Tipologías de ingreso por la eliminación de suelos frágiles.
2. Evaluación ambiental estratégica, es buena, pero pueden hacerse mejoras.
3. Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático.
4. Modificación artículo 25 bis, el otorgamiento de permisos de recepción definitiva que es un retroceso.
5. Registro de Consultores y facilitadores, muy positivo, pero se deberían dejar estándares mínimos a nivel legal.
6. Artículos Transitorios

2° Representantes Red Plurinacional de Humedales

Expresan que presentarán observaciones generales y dudas en su calidad de usuarios del sistema, como representantes ciudadanos, que encuentran dudas y trabas al participar, en la búsqueda de la máxima protección de los humedales, tales como el caso de Planta de Tratamiento de Aguas Servidas en que el dueño del predio no sabía que el proyecto estaba en su predio.

1. Tipologías de ingresos.
 - Proponen que defina en la Ley qué se entiende por humedales protegidos que hoy recoge la Guía del SEA para la Predicción y Evaluación de Impacto Ambiental en Humedales, para evitar problemas de interpretación.
 - Les preocupa la eliminación de las estaciones de servicio y transporte de sustancias peligrosas y su relación con las actividades en áreas protegidas, que generará un problema de interpretación, y pone como ejemplo el caso de Lago Villarrica con estación que ha contaminado el lago.
 - Plantean dudas sobre qué se entiende por carácter industrial en proyectos de hidrógeno, como el caso de Humedal San Gregorio en Bahía Lomas que ha afectado a especies protegidas como el chorlo de Magallanes, el Caiquén, entre otras. En este mismo orden de ideas plantean que debería someterse a Evaluación Ambiental Estratégica la Estrategia de Hidrógeno.
 - En el caso de plantas de desalinización de carácter industrial, y proyectos de extracción intensiva de agua de mar tienen dudas sobre cuáles son de carácter industrial y qué pasará con las plantas con fines sanitarios, como el Caso Aguas San Isidro en el Humedal Río Quilimarí, que dispone la salmuera en el río.
 - Proponen que se debiese evaluar historial del titular, en cuanto a sus sanciones en proyectos asimilables.
 - Sugieren una nueva tipología para Centros de Datos que aumentaron por el uso de inteligencia artificial y son grandes consumidores de energía y agua, con gran impactos en acuíferos y humedales, como Caso Google en Humedal Quilicura y Cerrillos, además de otros que se han instalado en Chile.

2.- Otras propuestas:

- Que en zonas saturadas o latentes los proyectos ingresen como estudio de impacto ambiental.
- Revisión de ingreso de proyectos anteriores al SEIA.
- Fortalecer planes de mitigación, reparación y compensación, que sean efectivos y formen partes de la sustentabilidad de las empresas.
- Hay necesidad urgente de línea base pública.

3.- En la Reclamación, consideran positiva la unificación ya que los otros recursos causaban confusión entre usuarios, al igual que la modificación en el silencio administrativo para poder recurrir al Tribunal Ambiental y la ampliación de personas que pueden impugnar en relación al art 21 de la ley 19.880 y no solo limitar a los que formulan observaciones o titular y así no deja fuera a quienes no pudieron hacer observaciones, ya que la participación ciudadana es un problema, pues no llega a toda la población afectada.

Formulan observaciones en cuanto al plazo que es acotado y proponen que sea de 90 días para la reclamación judicial, que sería un punto medio entre la reclamación e invalidación de 2 años.

4.- Proponen que se considere el recurso de casación (forma y fondo) propuesto en el Boletín N° 16.204-12, conforme se sigue fallando por la Corte Suprema, y se incorporen en este proyecto de ley.

5.- En cuanto al término anticipado proponen que incluya la facultad de terceros, de la comunidad de solicitarlo.

6. Obligaciones de la DOM: queda la duda sobre la responsabilidad de la DOM si no informa a la SMA por obras previas que requieren RCA, como el caso Alto La Paloma y Valle Volcanes en Pto. Montt., por lo que el proyecto de ley debería incorporar este punto.

7.- Manifiestan la duda sobre la posibilidad de impugnar, denunciar o judicializar por la ciudadanía las declaraciones juradas.

8. La Participación Ciudadana debería ser vinculante, obligatoria en Adenda, y para los organismos públicos; con facilitadores externos a la empresa; que sea obligación del municipio informar los procesos y sus plazos, y que tenga un encargado de participación ciudadana en los municipios dependientes del Ministerio del Medio Ambiente.

3° RONDA COMENTARIOS SENADORES

3.1 Senadora Allende: Valora que hagan propuestas y no solo observaciones.

Comenta sobre la disminución de plazos que más bien se relacionan con organismo sectoriales y no SEIA por lo que pide al Ministerio ver como conversa con el proyecto en la Cámara de Diputados.

Acoge como positiva la idea del subsistema con gente según la magnitud del proyecto, ya que la demora va más por reclamaciones y tribunales que la evaluación.

Las consultas de pertinencias son un tema especial, tiene críticas porque no es un buen ejemplo, pero en algunos casos ha facilitado las modificaciones positivas pero que por ser eximente de responsabilidad penal puede colapsar el sistema nuevamente. La misma duda con las declaraciones juradas si van a ayudar y se tendrá la capacidad de investigar las consecuencias del proyecto.

Consulta a la profesora su opinión sobre la jurisprudencia ambiental que no sienta precedente y los tiempos que se toma, y el sistema de nombramiento de los Tribunales Ambientales, cómo lo relaciona con este proyecto.

Aclara que ya es ley la exigencia en zonas saturadas, que es importante ahí definir Impacto crítico y dar certeza.

En cuanto a humedales consulta al Ministerio del Medio Ambiente si en proyecto de SERNAFOR quedaría la definición de humedal y zona degradada y después pasaría al Ministerio del Medio Ambiente; cómo se aborda y se relaciona este proyecto con ley de humedales .

Consulta a la Red de Humedales sobre la propuesta en consultas temprana de incorporar a un representante de la Comunidad, cómo se definiría en base a su experiencia.

3.2 Senador Gahona:

Pregunta a profesora Insunza sobre actualización de RCA que propone, por qué la pertinencia no sería suficiente; si tiene datos sobre las causas de las suspensiones por los Titulares; y si el sistema de Declaraciones Juradas que sería eximente penal hará que se llenen de declaraciones.

3.3. Senador Latorre

Pregunta a Profesora Insunza que profundice en la propuesta de una unidad especializada de grandes proyectos y como acortaría el plazo , vinculado con PAC temprana , y consulta al Ministerio si han revisado esa propuesta.

A la Red de Humedales les pide que expliquen por qué proponen aumentar plazo de reclamación en 90 días.

4° Ministerio del Medio Ambiente

Expone el asesor Sebastián Aylwin.

1.- En cuanto a las tipologías de proyectos aclara que prima el hecho de estar en un humedal, aunque no esté la actividad específica como las estaciones de servicio, las que se eliminaron porque es una actividad que tiene regulación sectorial que evalúa sus riesgos.

2. Informa que están trabajando en el Reglamento de Compensaciones en Biodiversidad mandado por la Ley SBAP; en las líneas de bases públicas y el Reglamento de impactos críticos.

3. Sobre la Unidad de proyectos complejos es una discusión permanente en el SEA, que se han creado, eliminado y repuesto, pero la discusión es que, sobre el trato privilegiado a ciertos proyectos, aunque se pueden analizar elementos objetivos para dar certeza.

4.- Señala que el sistema chileno es más complejo que el de otros países y que el desafío es mejorar lo que se hace en menos tiempo, para lo que se proponen en este proyecto de ley una serie de medidas y se revisa el efecto que tiene el sistema en otros elementos que inciden en el desarrollo de proyectos, como ocurre con las consultas de pertinencia y la ley de delitos ambientales; la entrega de permisos por la DOM que obliga a hacer consultas de pertinencia y otras entidades como bancos que piden las RCA, y que las declaraciones juradas apuntan a dar respuesta a ese problema.

5.- La idea detrás de la modificación a la reclamación es que si no se reclama administrativamente se puede ir a Tribunales Ambientales, ya que la mayoría prefiere la reclamación administrativa por la discusión técnica de las RCA y porque no requieren abogado, pero que si creen que igualmente va a llegar al Tribunal tengan la opción para ahorrar el tiempo de la reclamación administrativa.

5° RESPUESTAS EXPOSITORES

5.1 Profesora Ximena Insunza

El agotamiento de la vía administrativa en la evaluación es más pertinente justamente por lo que señaló el Ejecutivo a diferencia del sancionatorio que es bueno la alternativa.

En la actualización de RCA propone que se pueden clasificar tipos de modificaciones: 1) sustantivas que deben ingresar; 2) Otras que son adecuaciones propias del proyecto, y esas podrían no tener efecto que con una cláusula de actualización podrían modificar la RCA, y 3) Mejoras ambientales que deberían ser Declaraciones Juadas con informe de consultor y quita trabajo a la administración.

En todo caso se requiere un procedimiento acotado, ad hoc, que, de mayor certeza, puede ser con plazos más breves, fortaleciendo al SEA.

Sobre la suspensión de plazo de titulares hay proyectos insuficientes y las preguntas parecen pertinentes, y hay otros en que son excesivas las consultas del servicio. La pregunta es qué se prefiere : ser laxo con el medio ambiente o más plazo, sobre todo cuando se produce daño y que se deben buscar los responsables.

Agrega que, en la judicialización, la invalidación puede ser compleja, propone crear un recurso de ilegalidad por actos de competencia ambiental, en todo caso se requiere ordenar con los otros temas.

Sobre las Declaraciones juradas y Consultas de pertinencia como eximente penal opina que podría haber un aumento de solicitudes.

Sobre el trato privilegiado en la unidad especializada ocurriría si hay laxitud para la evaluación, pero no para tener una contraparte técnica del mismo nivel profesional que los titulares, sería una mejora en corto plazo con recursos eficientes en términos de costo/beneficio.

2. Red Plurinacional de Humedales

Sobre el plazo de reclamación explican que en su experiencia los 30 días son pocos, por la dificultad de los proyectos, los documentos extensos, la búsqueda de abogados ambientales, y el trabajo colaborativo con la comunidad y los especialistas. El plazo de 90 días parece sensato si se compara con 2 años de la invalidación.

En cuanto al representante de la comunidad en la participación ciudadana proponen que sea el municipio, para conciliar opciones en la comunidad y que la información sea efectiva, porque hay organizaciones que tienen acceso información, pero no la comunidad inserta en el Humedal y no conoce los impactos no como influye en su calidad de vida.

Reiteran la duda sobre la impugnación de las declaraciones juradas.

Sobre la preferencia de las comunidades del sistema administrativo exponen que no es siempre así, que hay desconfianza en el SEA y prefieren los Tribunales Ambientales en algunos casos ya que es colegiado y ha revertido decisiones del SEA.

PROYECTO DE LEY, ORIGINADO EN MENSAJE, QUE ESTABLECE UNA LEY MARCO DE AUTORIZACIONES SECTORIALES E INTRODUCE MODIFICACIONES EN CUERPOS LEGALES QUE INDICA.

- **5 de marzo:**

Se recibió la presentación del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Nicolás Grau.

- **12 de marzo:**

En cuenta se recibe “Informe de la Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, Impacto Proyectado en tiempos de Tramitación del Proyecto Tipo” del Ministerio de Economía (se adjunta). Asimismo, se recibe solicitud de audiencia del presidente Ejecutivo del Consejo Minero, Joaquín Villarino, para dar a conocer y exponer ante la Comisión, la visión y observaciones que tienen respecto al proyecto en debate. Luego, tras votación, se rechaza la renuncia del presidente-diputado Mellado (RN).

Entrando en la Orden del Día, expuso el exministro Ignacio Briones. Introduce el tema relevando lo fundamental de abordar el problema de “la permisología”. Agregó que la tramitación de los proyectos es extensa, lo que tiene costos producto de tener un “ecosistema de permisos enredado”, que atenta contra la competencia, tiene efectos en la informalidad y termina por constituir un alto impuesto a la inversión, por lo que, bajar los plazos la aumentaría. Respecto a la iniciativa, describe que esta tiene 6 grandes temas y 37 modificaciones a distintos cuerpos legales importantes. De aplicarse, continuó, según lo informado por el Ministerio de Economía los tiempos bajarían en alrededor del 30%. Por último, manifestó que está de acuerdo con el proyecto, pero que este debe ser mejorado en su discusión particular.

Luego, los representantes de Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, expusieron al tenor de presentación que se adjunta, manifestando estar de acuerdo con la iniciativa, coincidiendo con el expositor anterior, en cuanto a que el crecimiento del país se complejiza en los trámites y autorizaciones que se requieren para la inversión.

A su turno, las representantes de la Cámara Chilena de la Construcción, también en base a la presentación acompañada, valoran de la iniciativa su contenido de reformas estructurales necesarias para la inversión. Con todo, previenen que por las características su tramitación esta no será expedita, mientras que su implementación dependerá de múltiples reglamentos.

SOFOFA, en tanto, valora el incentivo a la inversión en el país que generará la futura norma, aunque coinciden con los expositores anteriores que el proyecto debe ser mejorado para alcanzar el objetivo de reducir los plazos e incrementar la certeza en el otorgamiento de los permisos para el desarrollo de los proyectos de inversión.

Por último, Ministro Grau, agradece las presentaciones de los expositores, considera que apuntan a una visión positiva de los aspectos estructurales del proyecto, se muestra disponible para tratar los contenidos y temas con mayor profundidad, no obstante destacar la importancia de avanzar rápido en su tramitación, pero con un buen trabajo legislativo.

Presidente Mellado, señala que en la próxima sesión se iniciará con los comentarios del Ministro a las presentaciones de los expositores.

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE Y MEJORA LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN Y EL CUMPLIMIENTO DE LA REGULACIÓN AMBIENTAL A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE, MODIFICANDO AL EFECTO EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA LEY N° 20.417, Y REGULA OTRAS MATERIAS QUE INDICA.

- **13 de marzo:**

1° Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas Corradi

La Ministra señala que el objetivo del proyecto de ley es fortalecer la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) y corregir aquellos aspectos que no han operado, para que la SMA cumpla sus fines. Hace referencia breve a la forma que se originó la modificación, resaltando la comisión de expertos en la Comisión de Medio Ambiente del Senado que generó 100 propuestas para mejorar la SMA, el trabajo con funcionarios/ as de la SMA y expertos que apoyaron al Ministerio para elaborar la reforma.

Presenta en términos generales el rol de la SMA, indicando cuáles son los instrumentos de gestión ambiental que fiscaliza y la forma que el trabajo está organizado actualmente con los programas y subprogramas de fiscalización; entidades técnicas de fiscalización; denuncias, dictación medidas urgentes y transitorias y medidas provisionales; incentivo al cumplimiento, procedimiento sancionatorio, y sanciones pecuniarias.

Expone los pilares de la reforma: instrumentos de incentivo al cumplimiento, ajustes al procedimiento sancionatorio, gravedad, y sanciones; distribución de competencias en materia de ruido, riesgos ambientales y denuncias.

En cada uno de los pilares explica brevemente los principales cambios que se proponen:

1.- Instrumentos de incentivo al cumplimiento.

1.1 Autodenuncia: se propone plazo de 30 días de haber tenido conocimiento, se ajustan requisitos de la admisibilidad y se regula cuándo no procede porque la SMA ha iniciado la investigación.

1.2 Programa de Cumplimiento: amplía el plazo para la presentación, se aclaran razones en las que no aplica, incluyendo un impedimento para daño ambiental, se establece plazo máximo de tramitación por la autoridad, y se incluyen expresamente los requisitos en la ley.

1.3 Plan de Reparación requiere mejorar el tiempo de reparación para ser eficaz, se hace obligatorio para las infracciones sancionadas con daño ambiental, se reduce 25% de la multa en caso de allanamiento y se elimina la participación obligatoria del SEA en la tramitación.

2.- Mejoras en Mecanismos correctivos: para mejorar la posibilidad de respuestas de manera proporcional según la magnitud de las faltas, a través de alternativas de cumplimiento (cartas de advertencia o planes de corrección) para infracciones de menor entidad, bajo ciertas condiciones que la SMA regulará vía instrucción.

3.- Fiscalización: se proponen mejoras para que sea más eficiente, con mayores facultades que faciliten la investigación, la posibilidad de realizar correcciones normativas en sede de fiscalización y se reconoce rol de otros servicios como ministros de fe.

4.- Procedimiento sancionatorio, gravedad y sanciones: se plantea un proceso simplificado para las infracciones leves, diferenciado, con medidas correctivas para restablecimiento de la legalidad, y menor plazo de tramitación. Se modifican circunstancias de gravedad de las infracciones con mayor objetividad y aumento de sanciones máximas.

5.- Riesgos Ambientales se propone ampliar las potestades para intervenir, alineándose con jurisprudencia en cuanto a las medidas y dotando de la facultad de contar con herramientas para incidentes ambientales no regulados por instrumentos que no son de su competencia.

6.- Distribución de competencias en ruido, dejando en la SMA solo aquellas infracciones relacionadas con una RCA y las demás que sean de competencia del municipio para sancionar a través de los juzgados de policía local.

7.- Denuncias, se preservan derechos de denunciantes, se aclara secuencia de la tramitación y admite denuncia anónima en línea con Escazú.

2° Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plummer Bodin.

Señala que la reforma apunta al fortalecimiento de un servicio público con casi 12 años de existencia que ha sido criticada por los tiempos de respuesta y oportunidad para intervenir, y en ese

marco surge la propuesta de 100 medidas de la Comisión de Medio ambiente del Senado, que son recogidas en este proyecto de ley.

Agrega que los pilares de la reforma se refieren a las competencias más centrales de la SMA: potestad fiscalizadora y sancionadora, entendiendo que combina sanción con incentivo al cumplimiento.

Presenta el diagnóstico que fundamenta el proyecto de Ley: alto volumen de denuncias, ausencia de mecanismos correctivos de cumplimiento ambiental en etapa de fiscalización temprana, un modelo sancionatorio rígido, ajustes al modelo de incentivos para asegurar su eficacia y las competencias cautelares limitadas de la institución.

Presenta información sobre el alto número de denuncias., con un crecimiento exponencial , que se refieren principalmente a ruido, urbano, en actividades como restaurantes, pubs, y similares, seguida por olores; con una distribución geográfica mayoritaria en Región Metropolitana, Valparaíso, Coquimbo, Antofagasta y Biobío.

Las denuncias generan efectos en una fiscalización eficiente y eficaz, que está diseñada en base a la programación y subprogramación, ya que obliga a destinar equipos enteros a hacerse cargos de las denuncias, y aumento de formulación de cargos muchas veces leves, en desmedro de abordar los problemas de mayor riesgo ambiental, que era uno de los objetivos buscados por el legislador.

El proyecto de ley busca equilibrio entre competencias en materia de ruido dejando en la SMA los regulado por la RCA o ante elusión del SEIA, y los demás en Municipios y Juzgados de Policía Local.

En cuanto al Fortalecimiento de la fiscalización, señala que no se reconoce la posibilidad de usar herramientas de corrección en etapa preventiva, que daría posibilidad de respuesta rápida, espacio de cumplimiento ambiental, especialmente para infracciones de bagatela, y en ese orden se reconoce como ministros de fe a funcionarios de organismos sectoriales en el marco de la programación.

Respecto del proceso sancionatorio, es un modelo rígido, único para todos los instrumentos pese a que hay diferencias de proyectos e infracciones lo que genera tiempos para abordar los procesos y se propone proceso simplificado para infracciones leves.

Se mejora el catálogo infraccional, en la clasificación de la gravedad de las infracciones y se aumenta el tope de las multas.

Señala que el modelo de incentivo al cumplimiento fue novedoso el 2010 , con Programas de Cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación se requieren ajustes para que sea más efectivo y óptimo para el retorno al cumplimiento

En otros aspectos relevantes se elimina la exigencia del elemento “a sabiendas” para configuración del fraccionamiento de proyectos que ya lo incluye la ley de delitos de medio ambiente.

3° Intervención Diputados/ as

1.- Diputado Pulgar manifiesta el problema de falta de objetividad en la fiscalización a grandes empresas, que tienen redes para obtener información antes de ser fiscalizados.

2.- Diputada Sagardía valora inclusión de municipalidades y Juzgados de Policía Local de manera que multas vayan en beneficio de las localidades.

4° Superintendente del Medio Ambiente, señora Marie Claude Plumer Bodin.

En respuesta al diputado precisa que los riesgos de captura están presentes, y que a nivel interno se han creado mecanismos para dar garantía en materias de probidad y confianza, igualdad de trato y cumplir la función pública que ley mandata.

- **20 de marzo:**

Se recibe al Presidente Ejecutivo del Consejo Minero, señor Joaquín Villarino H., quien centra su presentación en:

(1) la incoherencia al régimen sancionatorio administrativo y penal, afirmando que ya existe una superposición entre conductas sancionadas por la ley de delitos económicos y ambientales y por la ley orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), por lo que se generaría lo que denominan una “inflación” sancionatoria, que se refleja en especial en los casos de elusión y fraccionamiento; y la falta de coordinación entre Ministerio Público y la SMA ;

(2) la dificultad para adecuación de proyectos con Resolución de Calificación Ambiental (RCA), que pueden ser fiscalizados y sancionados por elusión, por lo que proponen una combinación entre un procedimiento simplificado de evaluación y cambios en los criterios de fiscalización.

(3) aspectos puntuales de la reforma propuesta sobre los plazos para programas de cumplimiento (PDC) y planes de reparación; requisito de adicionalidad en PDC: denuncia anónima por riesgo de uso abusivo y la calidad de ministro de fe de otros funcionarios que podrían no tener las competencias para la fiscalización ambiental.

En respuesta a la exposición diputados, diputadas y el ejecutivo aclaran las diferencias entre la ley de delitos económicos y ambientales y el objeto del presente proyecto y las razones que motivan cada una de las modificaciones que buscan fortalecer a la SMA.

Finalmente en respuestas de cierre, el expositor aclara que no están en contra de delitos ambientales ni de fortalecer la capacidad fiscalizadora de la SMA, pero que deben revisarse con detención las consecuencias de los incumplimientos administrativos en sede penal.



JUAN ALBERTO MOLINA TAPIA

ABOGADO