



PROYECTO DE LEY QUE REDISEÑA LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL

Contenido y desafíos de implementación.

07.01.2010

Luis Cordero Vega



Cronograma

- ❑ “Nuestra nueva política ambiental requiere una institucionalidad a tono con los tiempos. Necesitamos una institución pública que tenga la debida autonomía, recursos y jerarquía política para llevar adelante esta tarea”.
- ❑ **Paso 1:** Creación del cargo de Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente. (2006)
- ❑ **Paso 2:** Elaboración del Proyecto de ley que rediseña la institucionalidad ambiental, para lo cual se realizaron diversas actividades con académicos, centros de estudios, organismos públicos, empresarios, entre otros. (2007)
- ❑ **Paso 3:** Envío del Proyecto de ley que crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. (2008)
- ❑ **Paso 4:** Aprobación del proyecto de ley y el envío de un proyecto diferente para la creación del Tribunal Ambiental. (2009).



Tramitación

- ❑ El proyecto tuvo una etapa prelegislativa que consideró a los H. Diputados de la Comisión de RR.NN., Medio Ambiente y Bienes Nacionales, organizaciones no gubernamentales, centros de estudios y organizaciones gremiales de la industria, además del trabajo al interior del Ejecutivo con 14 Ministerios y 22 servicios públicos.
- ❑ El proyecto de ley ingresó el día 19 de junio de 2008 a la Cámara de Diputados.
- ❑ La Comisión de Recursos Naturales, Medio Ambiente y Bienes Nacionales de la Cámara adoptó el acuerdo de realizar audiencias por cinco meses. Concurrieron representantes de 20 instituciones.
- ❑ El Ejecutivo en indicación presentada en Diciembre de 2008 acogió muchas de las observaciones.
- ❑ La Cámara lo aprobó el 05 de mayo.



Tramitación.

- ☐ El Senado aprobó en general el proyecto de ley el 19 de Agosto de 2009, recibiendo posteriormente a los distintos actores.
- ☐ En octubre venció el plazo de indicaciones. Se presentaron 1.305.
- ☐ Sobre esa base se decidió avanzar hacia un acuerdo, que viabilizara el proyecto, el que se firmó el 26 de Octubre.
- ☐ A consecuencia del acuerdo, el Ejecutivo presentó a finales de Octubre una serie de indicaciones que recogían las ideas centrales del mismo y comprometió la presentación de un proyecto que creara el Tribunal Ambiental, lo que se materializó el 28 de Octubre de 2009.
- ☐ El proyecto de ley se despachó del Senado el 10 de Noviembre.
- ☐ El 11 de Noviembre la Cámara lo aprobó en tercer trámite.
- ☐ El Tribunal Constitucional dictó sentencia el 06.01.
- ☐ Sólo queda promulgar y publicar.



Dimensión de la reforma

Resumen Análisis de la Ley	
Artículo Primero: Ley N° 19.300	
Artículos Derogados	12
Artículos Modificados	64
Artículos No modificados	16
Artículos Incorporados	27
TOTAL	119
Artículo Segundo Superintendencia	
Artículos	62
Otros Artículos	
Artículos	7
Artículos Transitorios	
Artículos	10



Base del modelo

Ministerio

- Definición de Políticas
- Diseño de la regulación

Consejo de Ministros para la Sustentabilidad

- Aprobación de Políticas y Regulación

Servicio de Evaluación Ambiental

- Administración del SEIA
- Información de líneas de base

Superintendencia

- Gestión de un sistema integrado de fiscalización ambiental



Ministerio

- ❑ El Ministerio del Medio Ambiente es una Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en:
- ✓ El diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental;
- ✓ La protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos;
- ✓ Todo ello, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa.



Ministerio

□ El Ministerio se compondrá:

- Una subsecretaria.
- Seis divisiones:
 - Regulación ambiental;
 - Información y Economía Ambiental;
 - Educación, participación y gestión local;
 - Recursos Naturales y Biodiversidad;
 - Cambio Climático y Cumplimiento de Tratados Internacionales
 - Planificación y Gestión.
- Seremis.
- Consejos Consultivos a Nivel Nacional y Regional (en estos dos últimos casos manteniendo la estructura actual).



Consejo de Ministros para la Sustentabilidad

□ Definición.

- Órgano de deliberación de la política pública y regulación general en materia ambiental.

□ Integración.

- Ministro de Medio Ambiente (Presidente), Ministros de Agricultura, de Hacienda, de Salud, de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Energía, de Obras Públicas, de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería, y de Planificación.

□ Competencias. Proponer al Presidente de la República:

- (a) Las políticas para el uso y aprovechamiento de recursos naturales; (b) Criterios de sustentabilidad en la elaboración de las políticas sectoriales. (c) La creación de áreas silvestres protegidas; (d) Pronunciarse sobre los proyectos de ley y actos administrativos de carácter ambiental.



Servicio de Evaluación Ambiental

- ❑ A efectos de disponer de un sistema de gestión moderno y adecuado, se ha decidido sustraer del conocimiento del Ministerio del Medio Ambiente la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, creando un servicio público.
- ❑ Este servicio no sólo estará a cargo de la administración del SEIA si no que también perseguirá como objetivo de mediano plazo la simplificación de la permisología ambiental.
- ❑ Sus directivos serán seleccionados por el Sistema de Alta Dirección Pública.
- ❑ Este modelo de gestión es más eficiente, permite combinar los incentivos para la existencia de políticas y regulaciones, y la decisión de proyectos concretos sin confundir los ámbitos de objetivos.

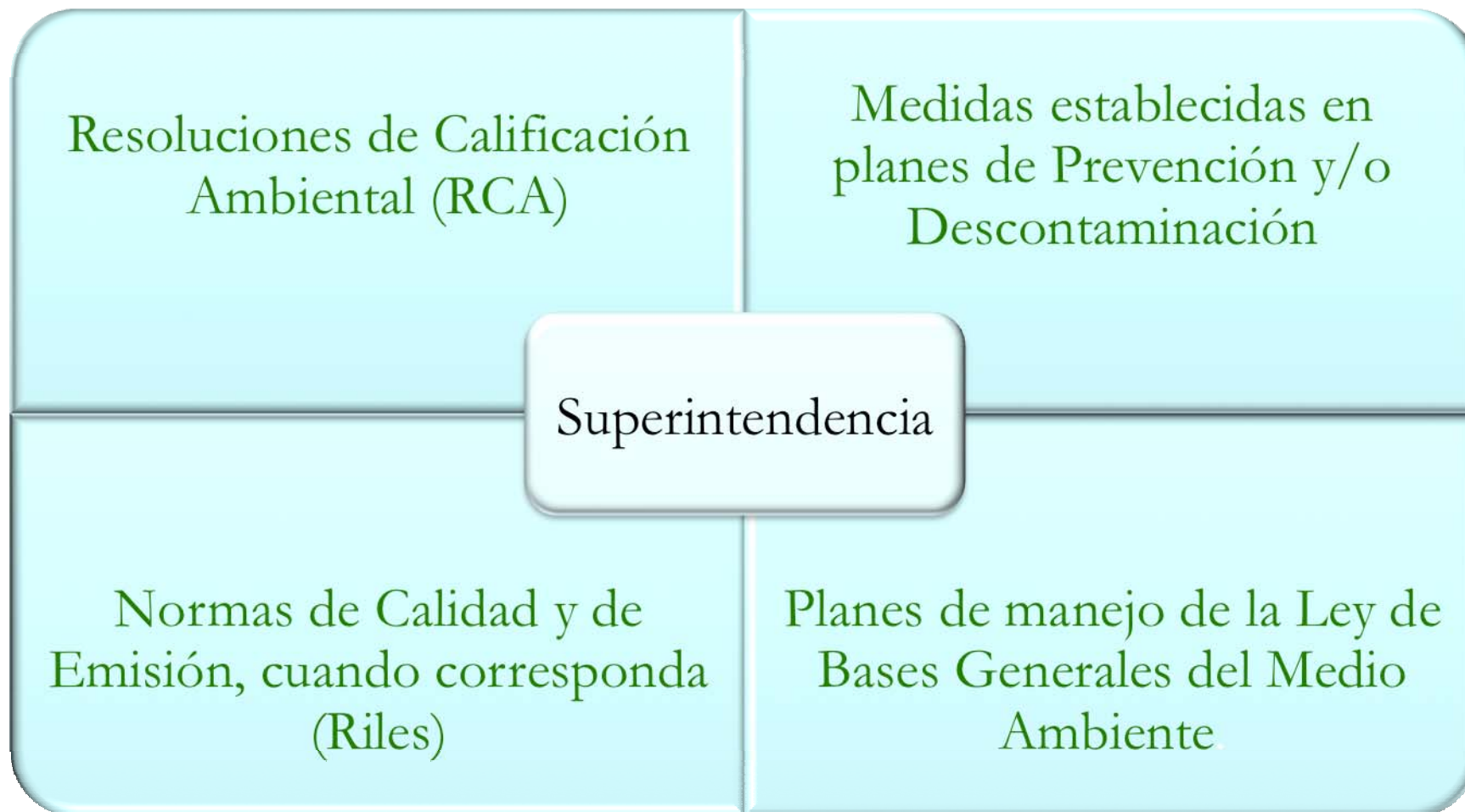


Superintendencia

- ❑ Se crea la Superintendencia de Medio Ambiente como órgano autónomo. El Superintendente será nombrado por el Presidente de la República mediante el Sistema de Alta Dirección Pública.
- ❑ La Superintendencia tendrá por objeto administrar un Sistema Integrado de Fiscalización Ambiental destinado a garantizar el debido cumplimiento de las regulaciones ambientales.



Competencias





Sistemas de Fiscalización

Directa.

- A través de los funcionarios de la Superintendencia

Sectorial.

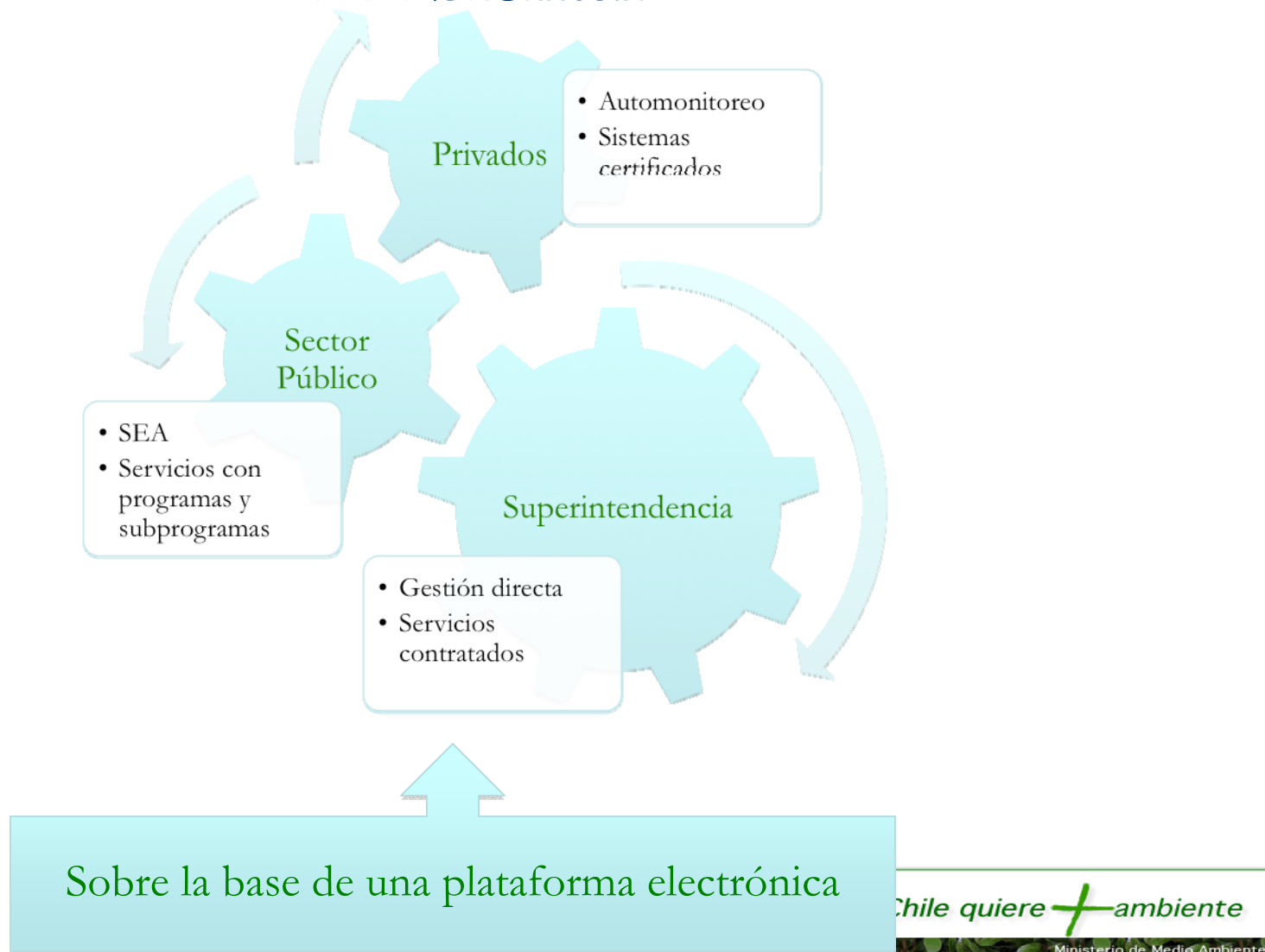
- De conformidad a los programas y subprogramas de fiscalización definidos entre los sectores y la superintendencia

Privada.

- Mediante un sistema de certificación de conformidad, sujeto a un sistema de acreditación administrado por la Superintendencia.



Sistema de Información de Fiscalización Ambiental





Otros incentivos

Denuncia ciudadana

- Un particular identificado puede denunciar, adquiere legitimidad en el procedimiento administrativo y puede exigir respuesta

Autodenuncia

- El infractor puede informar inmediatamente de una infracción y reducir su sanción en 100% (1ª), 75% (2ª) y 50% (3ª)

Programa de cumplimiento

- Durante el procedimiento sancionador se puede proponer un programa de cumplimiento, que suspende el procedimiento y si se cumple acaba.
- Si no cumple recibe el doble de multa de la que originalmente le correspondía.

Registro de sanciones

- Se incorporan a los sancionados y sus representantes



Sanciones

Único Procedimiento Sancionador

Infracciones Gravísimas

- Multa de hasta 10 mil UTA.
- Clausura
- Revocación de la RCA

Infracciones Graves

- Multa hasta 5 mil UTA
- Clausura.
- Revocación de la RCA

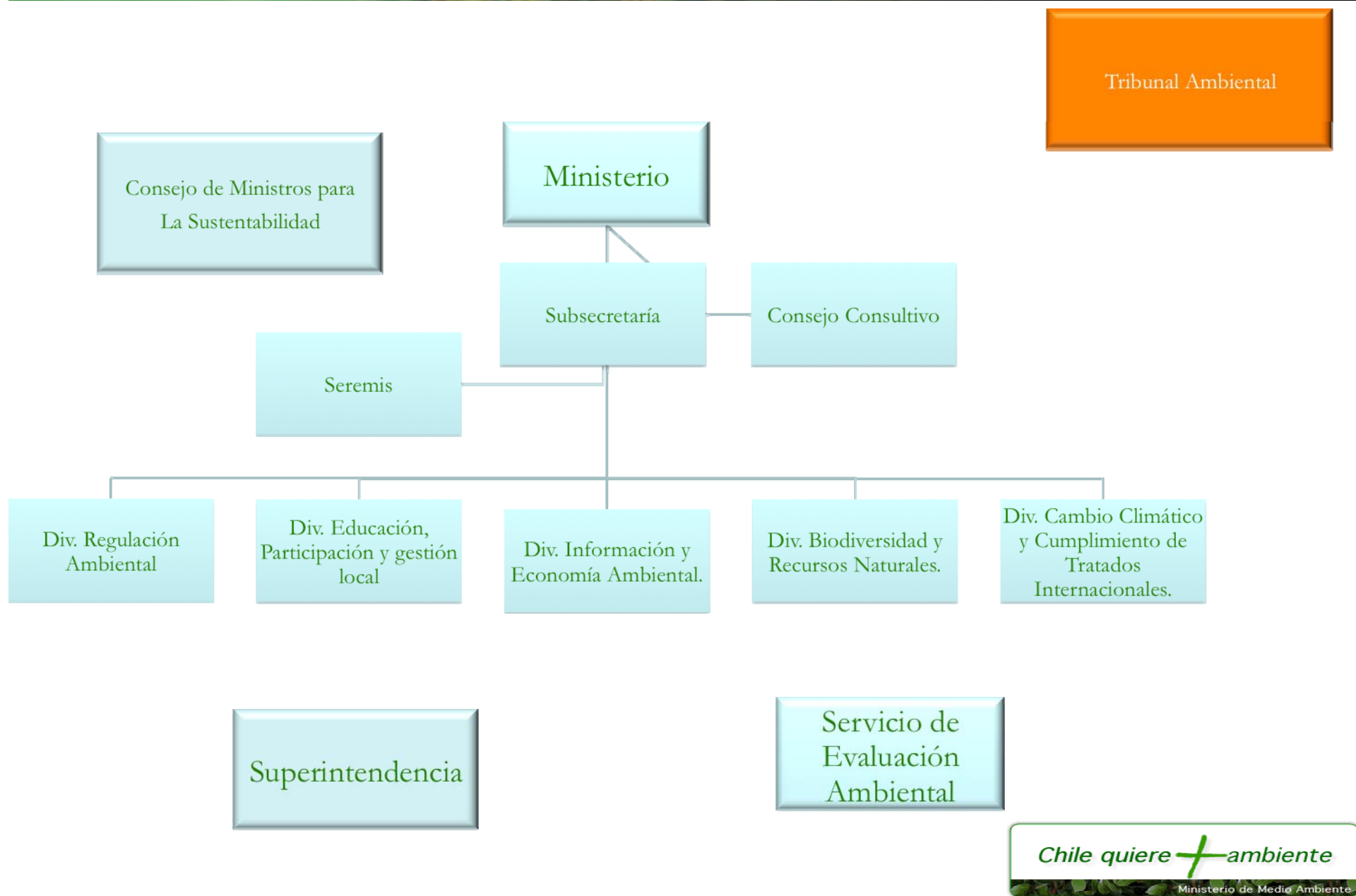
Leves

- Amonestación por escrito.
- Multa hasta 1000 UTA

No pueden haber dos procedimientos a la vez – Se garantiza el *non bis in idem*

Chile quiere + ambiente

Ministerio de Medio Ambiente





Otros aspectos de la reforma

- ☐ Evaluación Ambiental Estratégica.
- ☐ Adecuaciones al SEIA de tres tipos:
 - Institucionales.
 - Procedimentales.
 - Sustantivas.
- ☐ Acceso a la Información Ambiental.
- ☐ Clasificación de especies.
- ☐ Transición de planes.
- ☐ Integración regulatoria.



Controversias esenciales

- ❑ En la parte final se revelaron las cuatro principales controversias.
 - Composición del órgano de calificación.
 - El art. 86 se rechazó en la Cámara por quórum, por lo cual se debió buscar un acuerdo general.
 - Existió una gran dispersión de opiniones con demanda de participación local y de entes técnicos.
 - En las indicaciones no existieron muchas novedades.
 - La solución: propuesta original del Gobierno (comité de Seremis), incorporando al Intendente.
 - Se estableció la vinculatoriedad de los informes técnicos en los aspectos reglados, reduciendo sustantivamente la discrecionalidad.
- ❑ Tribunales Ambientales (control a la Superintendencia).
 - Se propuso un Tribunal que aplicara sanciones y la Superintendencia operara como “fiscal”.
 - El Gobierno presentó uno que se ocupara del contencioso administrativo general de la Ley N° 19.300, incluyendo la impugnación las decisiones de la Superintendencia y la acción por daño ambiental.



Controversias esenciales

- ❑ Institucionalidad sobre áreas protegidas y biodiversidad.
 - El contenido y configuración del artículo 8° transitorio.
 - La demanda es por la existencia de un Servicio.
 - Su cumplimiento será clave el año 2010.
- ❑ Participación Ciudadana.
 - Los ejes de la discusión fueron dos:
 - El carácter de vinculante en la EAE.
 - Su amplitud en DIA.
 - Finalmente, en EAE quedó habilitada la participación ciudadana genérica y en el SEIA, específicamente en las DIAs, se permite en el caso que los proyectos generen cargas ambientales.
 - Pero subyace una incomprensión colectiva sobre lo que hablamos.



La implementación

- ❑ Una vez que se publique la ley, comenzará el período de implementación.
 - Esta etapa es clave. De ello depende el éxito de la reforma y los compromisos asumidos en ella.
 - Este proceso es necesario acompañarlo con el cumplimiento de los compromisos de ingreso a la OCDE.
- ❑ Es necesario distinguir los aspectos:
 - Institucionales.
 - Instalación de las instituciones.
 - De gestión.
 - Según tipo de institución: desde la contratación de personal hasta la licitación del sistema informático de información y fiscalización ambiental.
 - Normativos.
 - Modificación de reglamentos actuales (SEIA (8), Planes y Normas).
 - Dictación de nuevos reglamentos. (15).



Desafíos.

❑ Ministerio.

- Identificación de competencias nuevas – nuevas.
- Identificación de competencias nuevas, que se ejercen hoy por otros sectores.
 - Aquí el conflicto se centrará, entre otros, con Salud y Agricultura. Ojo con Economía.
 - En este tema se jugará el rol del MMA.
- Identificación de las competencias que se ejercen actualmente y que requieren de ajustes de implementación.

❑ Idéntico criterio hay que seguir en el caso del Consejo de Ministros para Sustentabilidad.

- Especialmente en coherencia normativa y áreas protegidas.



Desafíos

□ Servicio de Evaluación Ambiental.

- Hay que identificar las competencias nuevas, que implicarán mayores costos.
 - Línea de Base.
- Competencias nuevas o modificaciones asociadas al procedimiento del SEIA.
- Hay que acotar la conflictividad en la transición.
 - Las modificaciones no son menores en algunos temas.



Desafíos

❑ Superintendencia.

- Es una institución nueva que debe instalarse tempranamente.
- Tiene desafíos equivalente a los del Ministerio en las atribuciones, pero concentrado en:
 - Atribuciones nuevas - nuevas.
 - Atribuciones que ejercen otros y que corresponderán a la SMA.
- Su principal desafío es convencer e implementar el nuevo modelo de gestión ambiental pretendido en el proyecto.
 - Compliance, criterio riesgo – cumplimiento, información, eficiencia, etc.
- En su instalación la conflictividad estará al interior del sector público en términos transversales en los organismos de fiscalización.
- En su operación su conflictividad se concentrará en el sector privado, pero también en los consultores.



Desafíos

□ Áreas protegidas.

- Es un compromiso transversal y que va estar sujeto a muchos observadores.
- Implica el servicio, pero también la solución de la Conaf.
- Nosotros pensamos, además, que va existir una gran presión para la regulación sustantiva.
- La presión será muy fuerte desde las ONGs, gremios y parlamentarios.
- El sector privado estará observante por las consecuencias.



Desafíos

- ❑ Mantener la tensión para seguir identificando temas, algunos inevitables:
 - Por los ajustes OCDE.
 - P.e. Químicos.
 - Por necesarias modernizaciones de eficiencia y protección:
 - P.e. Simplificación de trámites (permisología), instrumentos económicos (reinventados).
- ❑ Es un proyecto con mucha rendición de cuentas e información, pero sin actores dedicados y serios su utilidad es marginal.



La implementación.

- ❑ En la ruta crítica, el año 2010 es el más relevante.
 - Es el año en que debe producirse la instalación definitiva, incluido el Tribunal.
 - Es el año en donde deben realizarse las adecuaciones reglamentarias.
 - Es el año en que se debe dar cumplimiento al mandato para regular el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
 - Es el año, en que especialmente el Ministerio, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y la Superintendencia deben dar señales claras al sector público y privado de sus principales prioridades.
 - El SEIA debiese seguir funcionando con normalidad.
- ❑ La demora en la implementación más allá del 2010, puede generar efectos indeseados.



La implementación.

□ Nuestra recomendación.

- Establecer una unidad que se encuentre a cargo centralizadamente de la implementación de la reforma.
- Dado que ésta responde a un sistema integrado, se debe evitar que cada institución se instale por separado y regule sin consideración al modelo general.

□ Las tareas en los meses que nos quedan.

- Terminar de tramitar el proyecto de Tribunal Ambiental.
- Generar información y detectar los principales conflictos según tipo de institución e instrumento para que la nueva administración tome decisiones.



PROYECTO DE LEY QUE REDISEÑA LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL

Contenido y desafíos de implementación.
07.01.2010