

15. MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE

I. Fundamentos y contexto de las propuestas del área

El Estado está al servicio de la persona humana, así como lo están los recursos naturales que forman parte del territorio nacional. Sin embargo, la nación chilena, única e indivisible, ligada indisolublemente a la suerte de nuestro territorio, es un bien superior que trasciende el momento actual, de tal forma que los chilenos de hoy tenemos la responsabilidad de propiciar la mayor calidad posible de vida para nuestros compatriotas y, asimismo, asegurar la disposición de recursos naturales y el disfrute de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras, materializando el principio del desarrollo sustentable.

En el mismo sentido, la justicia ambiental con la que estamos comprometidos impone la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales entre el territorio y las poblaciones. Por ello, las comunidades que sufran impactos ambientales considerables deben ser compensadas adecuadamente.

Las políticas públicas relativas al medio ambiente deben incorporar los principios de precaución y prevención para alcanzar un nivel adecuado de protección ambiental con relación a nuestra realidad.

Los costos de la prevención y recuperación ambiental corresponden, primeramente, a los agentes económicos que causan impactos negativos en el ambiente y a aquellos que obtienen beneficios de su utilización y de la explotación de los recursos naturales, pero ante la falta de capacidad de tales agentes o la eventual inexistencia de responsables el Estado deberá actuar con diligencia para reparar el medio ambiente y compensar a los afectados, cuando sea necesario.

Sin embargo, incluso antes de eso, el Estado debe asegurar que una institucionalidad ambiental eficiente resguarde nuestro medio ambiente y, siempre que sea posible, imponga que en aplicación del principio “*el que contamina, paga*”: quien sea que amenace con contaminar el medio ambiente deberá asumir los costos de las medidas preventivas necesarias y cualquiera que contamine deberá solventar los gastos que implique la restauración del medio ambiente dañado. Pero siempre que una actividad económica particular o que el accionar del Estado perjudique seriamente la calidad de vida de personas o comunidades o amenacen hacerlo, es necesario asegurar que no se producirá la injusticia de que unos pocos paguen los costos de beneficios ajenos o que se disfruten entre muchos.

Si bien el rol del Estado es insustituible, creemos firmemente que el objetivo de preservar nuestro patrimonio ambiental se logra de mejor manera mediante la

colaboración activa entre el Estado, la sociedad y la ciudadanía.

La importancia del SEIA se ve graficada en que desde el año 1997 se han tramitado en el Sistema de Evaluación Ambiental aproximadamente 22.000 proyectos, con una inversión proyectada de más de los US\$ 440 mil millones. Del total de proyectos ingresados se aprobó aproximadamente un 70%.

La gran reforma a la institucionalidad ambiental del año 2010 significó un fortalecimiento de nuestra institucionalidad ambiental que, así como otorgó seriedad al cumplimiento de las resoluciones de calificación ambiental, también provocó otros problemas y evidenció nuevas falencias que deben ser afrontadas con creatividad y valentía.

II. Propuestas concretas

1. Calidad del Aire

La presencia de agentes contaminantes en el aire es un factor de riesgo concreto para la salud de la población en gran parte del territorio nacional, afectando especialmente de manera más aguda a nuestros niños y adultos mayores. Sin embargo, carecemos una red de monitoreo que abarque la mayoría de los centros poblados.

Según los inventarios de emisiones desarrollados en distintas regiones del centro y sur del país, el aporte de las emisiones por combustión residencial de leña va desde un 42% en la Región Metropolitana a un 97% en Temuco y Padre Las Casas.

El Ministerio del Medio Ambiente estableció Planes de Descontaminación Atmosférica en Temuco y Padre Las Casas durante 2010 y en el Valle Central de O'Higgins en 2013. Además, en 2014 se estableció la Estrategia de Planes de Descontaminación que plantea la realización de 14 nuevos planes.

- Extender el programa de recambio de calefactores.
- Implementar la política de uso de la leña y sus derivados para calefacción.
- Fomentar centros de acopio y secado de leña.
- Definir estándares de calidad de leña.
- Ampliar la red de monitoreo de calidad de aire en línea hacia centros urbanos medianos y pequeños.
- Nuevos planes de descontaminación.
- Aumentar el financiamiento de las medidas contempladas en los planes de descontaminación.
- Fortalecer la capacidad de fiscalización para el cumplimiento de los planes de descontaminación.
- Establecer sanciones uniformes (hoy por la misma infracción varía hasta

en 800%).

- Implementar una estrategia unificada de fiscalización nacional
- Fomentar el uso de otros materiales dendroenergéticos.
- Implementar fondos concursables para mejoras tecnológicas a escala local (I+D).
- Desarrollar programas de sensibilización de la ciudadanía.
- Mejorar instancias de coordinación interministerial e institucionalidad para la leña.
- Suspender el “Plan Santiago Respira” que establece medidas desproporcionadas como la restricción vehicular permanente de mayo a agosto, la prohibición total de leña y medidas draconianas que, de otra forma, afectarán seriamente a las comunas agrícolas de la RM.
- Elaborar un nuevo Plan de Descontaminación de la RM que seriamente se haga cargo de los efectos esperados de las medidas a implementar.

2. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

El número de proyectos cuya tramitación finalizó entre los años 2011 y 2012 (incluyendo aprobados y rechazados) fue de 3.004, entre 2013 y 2014 de 2.358, y entre 2015 y 2016 de solo 1.860. La credibilidad del Sistema está en entredicho, por lo que haremos todo lo necesario para darles seguridades a los actores públicos y privados, incluyendo a los titulares y a las comunidades.

- i. Crear un mecanismo de evaluación de “Grandes Proyectos” que incluya una definición temprana de la línea de base, en forma previa a la evaluación de los impactos del proyecto, en la etapa de prefactibilidad. Así las comunidades podrán influir en el diseño de los proyectos y los titulares contarán con información útil y oportuna.
- ii. Crear un mecanismo simplificado para la evaluación de modificaciones de consideración en proyectos evaluados mediante DIA en que no existan impactos no evaluados previamente.
- iii. Eliminar la obligación de someter al SEIA tipologías de proyectos que tienen tramitaciones sectoriales sumamente exhaustivas y baja dañinidad, como el transporte de sustancias y las estaciones de servicio (expendio de combustible).

3. Servicio de Evaluación Ambiental

El SEA administra un sistema complejo que tiene una tramitación técnica y una resolución política y que así como ha aprobado más de 700 proyectos de más de 100 millones de dólares (cada uno), también ha aprobado cientos de proyectos que no implican inversión de recursos.

Los esfuerzos del grupo humano que conforma este Servicio no serán suficientes si no modernizamos su estructura y potenciamos su capacidad de actuar técnicamente frente a los titulares y autoridades políticas y de dar garantías suficientes a las comunidades que puedan temer ser afectadas.

- i. Reforzar del equipo profesional y las capacidades profesionales del equipo técnico.
- ii. Crear la Unidad de Evaluación de Alta Complejidad enfocada en la tramitación de Grandes Proyectos y proyectos inter regionales.
- iii. Propiciar la elaboración de resoluciones de calificación ambiental refundidas con relación a proyectos complejos o de alta daño, de tal forma de facilitar su fiscalización y la comprensión.
- iv. Uniformar criterios sobre objetos de protección y determinación de impactos significativos, a nivel nacional.
- v. Provocar un cambio de paradigma al superar la evaluación de componentes ambientales aislados, pasando a la evaluación integral de los impactos, permitiendo mayores exigencias sobre efectos sinérgicos, así como la valoración de impactos positivos en determinados componentes en el resultado final.
- vi. Prohibir a los servicios públicos requerir consultas de pertinencia, lo que se ha hecho una costumbre extendida e ilegal que sólo recarga al SEA.
- vii. Explicitar que la competencia exclusiva para determinar la obligatoriedad de ingreso al SEIA y la vía de evaluación corresponde al SEA.
- viii. Reglamentar las consultas de pertinencia, de forma de hacerlas más expeditas y vinculantes.

4. Justicia Ambiental

Un amplio consenso social llevó al país a contar con Tribunales Ambientales, implementados en el Gobierno del Presidente Piñera. Sin embargo, al día de hoy aún no se crea el Primer Tribunal Ambiental con sede en Antofagasta, y el Segundo Tribunal, que funciona en Santiago, tiene tal retraso en su funcionamiento, que hasta la Corte Suprema ha expresado su preocupación por la excesiva demora en la tramitación de causas, a tal nivel, que uno de sus Ministros previno en febrero de 2017 que pudieran transgredirse las garantías constitucionales de las personas.

- i. Favorecer el funcionamiento de los Tribunales Ambientales, reduciendo las inhabilidades, siempre que se trate de integrar Tribunales de otra jurisdicción.
- ii. Simplificar el nombramiento de Ministros de los Tribunales Ambientales, reduciendo el número de nombres que deben ser propuestos.
- iii. Eliminar la exigencia de “acuerdo del Senado” para nombrar Ministros de

Tribunales Ambientales.

5. Superintendencia del Medio Ambiente

La SMA está llegando mal y tarde a cumplir las altísimas expectativas que el país ha puesto en ella. Si bien entre 2013 y 2014 se triplicaron las inspecciones, ello se debió al actuar de organismos sectoriales que fiscalizan las normas de su competencia y, además, una parte ínfima de ellas se refirió a aquello que más importa a las comunidades: las resoluciones de calificación ambiental.

Asimismo, se mantiene una altísima concentración de las actividades de fiscalización en la RM y, a febrero de 2017, sólo 9 de las 15 regiones del país cuentan con oficinas de la SMA.

Por último, las formulaciones de cargos que efectúa la SMA suelen obviar que las RCAs han sufrido modificaciones o exigir el cumplimiento formal de obligaciones que ya han sido superadas por la realidad o por nuevas autorizaciones.

Mientras la ciudadanía percibe que la tardanza en fiscalizar sus denuncias provoca indefensión, los titulares de RCAs no pueden defenderse apropiadamente, dado que la SMA ha interpretado que el titular debe optar formulando descargos o presentando un programa de cumplimiento, lo que ha ocultado muchos errores de fiscalización.

- i. Abrir oficinas de la SMA en todas las regiones del país antes.
- ii. Perfeccionar el Sistema Nacional de Información Territorial para que las comunidades y sociedad civil cuenten con una herramienta realmente eficaz al momento de colaborar con la fiscalización ambiental y presentar denuncias.
- iii. Dictar reglamentación que promueva fiscalizaciones que abarquen los efectos de los proyectos en su conjunto.
- iv. Asegurar que las fiscalizaciones tengan la dirección y supervisión responsable de la SMA.
- v. Modificar la Ley de la SMA para explicitar que los titulares pueden, ante una formulación de cargos, presentar descargos y, parcialmente, presentar un programa de cumplimiento.
- vi. Generar un mecanismo por el cual la SMA pueda exigir a los titulares obtener del SEA textos refundidos de las RCAs de unidades fiscalizables de grandes proyectos otorgándole un plazo prudente.

6. Participación Ciudadana

Las denuncias de la ciudadanía ante la SMA son responsables de la mayoría de los procesos de fiscalización que han terminado en sanción. Sin embargo, hoy en

día, aplicados ingentes recursos y tiempo en la implementación de la participación ciudadana en el SEIA, existe frustración en la generalidad de los actores, tanto públicos como privados. Ello se explica, en parte, porque el número total de profesionales del SEA asignado a PAC y Consulta Indígena bordea las 30 personas en todo el país.

Diversos estudios nacionales e internacionales han establecido que la participación ciudadana centrada en la transferencia de información a la comunidad no puede tener efectos positivos si las comunidades no tienen la posibilidad de incidir, al menos, en el diseño y/o aspectos constructivos y de operación de los proyectos.

- i. Mejorar el Sistema Nacional de Información Territorial y la georreferenciación de las resoluciones de calificación ambiental de proyectos que tengan un área de influencia delimitada, para facilitar el acceso de las comunidades y sociedad civil a la información relativa a resoluciones de calificación ambiental que las puedan afectar.
- ii. Capacitar a la sociedad civil sobre la utilización de las fuentes de información abiertas para la comprensión de las obligaciones ambientales en los territorios de su interés.
- iii. Contar con profesionales capacitados en Participación Ciudadana en todas las regiones del país.
- iv. Desarrollar un proyecto piloto licitando los servicios de asesoría e información a las comunidades por parte de organizaciones de la sociedad civil.

7. Compensaciones

Estudios internacionales han demostrado que las compensaciones monetarias no sólo no sirven para legitimar las iniciativas de inversión, sino que incluso aumentan la desconfianza e, incluso, la oposición a los proyectos.

Es necesario avanzar a mecanismos que, sin permitir la compra de conciencias, haga posible que los titulares de proyectos compensen a las localidades afectadas de forma tal que proyectos que el Sistema autorizaría en términos ambientales también signifiquen ventajas o mejoras en la calidad de vida de la comunidad.

Queremos que los titulares de grandes proyectos estén obligados a contribuir al bienestar de las comunidades afectadas, evitando las dádivas discrecionales y asignando los beneficios de acuerdo a proyectos previamente evaluados y priorizados que ya estarán enfocados en aspectos deficitarios de las comunidades afectadas.

- i. Presentar un proyecto de Ley para crear un Sistema de Compensaciones



de Grandes Proyectos. Siguiendo las recomendaciones de los expertos, el monto de las compensaciones debe determinarse previamente, de la forma más objetiva posible, pero siempre en función de cada proyecto específico. Por ello se propone que tales parámetros sean establecidos sobre la base de una proposición informada del Consejo Consultivo del Ministerio del Medio Ambiente y luego de un proceso de participación ciudadana.

- ii. El Sistema a proponer considerará como proyectos financiables aquellos que los municipios y Gobiernos Regionales tengan en sus carteras de proyectos en materia de infraestructura pública y servicios a la comunidad.
- iii. El Sistema a proponer obligará a los titulares a acompañar al Estudio de Impacto Ambiental dos alternativas de compensación, respecto de las cuales deberá pronunciarse el Consejo de la Sociedad Civil de la comuna en que se sitúe el emplazamiento principal del proyecto y, de manera separada, el Consejo Comunal. En caso de producirse acuerdo, el mismo será vinculante para el titular.

8. Cambio Climático

El cambio climático se ha convertido en una amenaza nacional, con una gran incidencia en catástrofes naturales tales como grandes sequías, inundaciones y aluviones, incremento de plagas y enfermedades sobre los recursos agrícolas y forestales, e incluso en el aumento de la magnitud de los incendios forestales. Con esto se afecta no solamente a los ecosistemas y recursos naturales en general, sino también a los sectores productivos, en especial las exportaciones agrícolas.

Por otra parte, la reciente destrucción de más de 350.000 hectáreas de bosques por incendios forestales hace muy difícil cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por Chile ante Naciones Unidas de rebajar las emisiones de los gases efecto invernadero.

- i. Reforzar la Agencia de Cambio Climático dependiente de CORFO, la cual deberá enfocarse en la prevención y mitigación, para proteger con anticipación a la población, tanto rural como urbana, mediante la simulación de efectos y sus consecuencias.
- ii. Involucrar directamente a los Municipios en la Agencia de Cambio Climático.
- iii. Implementar un programa de forestación y reforestación, priorizando en el primer año de Gobierno las áreas que presentan un mayor peligro de aluviones e inundaciones, para continuar con las áreas con riesgo de pérdida de suelo