

Minuta de trabajo sobre discusión legislativa: Proyecto de ley que fija la Ley Marco de Cambio Climático (Boletín N° 13.191-12)¹

Fecha	14-05-2020
Etapa	Primer Trámite Constitucional
Comisión	COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES DEL SENADO: Allende Bussi, Isabel, De Urresti Longton, Alfonso, Durana Semir, José Miguel, Órdenes Neira, Ximena, Prohens Espinosa, Rafael.
Tema de discusión	Continuar el estudio del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fija la Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC).
Senadores Asistentes	Todos los senadores que integran la comisión.
Invitados	SOCIEDAD CIVIL: Sin información.
	ACADEMIA: Valentina Durán, Directora del Centro de Derecho Ambiental, Universidad de Chile.
	SECTOR PRIVADO: Felipe Riesco, abogado ² .
	SECTOR PÚBLICO: Sin información.
Asistentes	Del Ministerio de Medio Ambiente (MMA): Paulina Sandoval, Pedro Pablo Rossi y Robert Currie.
Temas Tratados	MARCO INSTITUCIONAL: Fortalecimiento del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) sobre la base del principio precautorio, progresividad y no regresión.
	INSTRUMENTOS: Necesidad de coordinación de instrumentos nuevos con existentes; Norma de Emisión.
	PARTICIPACIÓN: Necesidad de acceso a la participación e información; Acuerdo de Escazú;
	OTROS: Ausencia de vinculación de la crisis climática y Derechos Humanos (DDHH); Flexibilidad.
Principales puntos de controversia (listado)	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento del SEIA sobre la base del principio precautorio, progresividad y no regresión. ● Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos y existentes. ● Ausencia de la vinculación de la crisis climática y DDHH ● Necesidad de fortalecer el acceso a la participación e información y firmar Acuerdo de Escazú ● Flexibilidad ● Normas de Emisión

¹ Documento preparado por equipo de investigación del área de seguimiento legislativo del observatorio de la Ley de Cambio Climático en calidad de observador de las sesiones realizadas en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, el cual no pretende ser una versión oficial de la misma.

² Invitado en su calidad de Ex Subsecretario de MMA. Actualmente practica el ejercicio privado de su profesión.

Propuestas legislativas	Propone llamar instrumentos de gestión como “de acción climática”; Fortalecer el SEIA; Explicitar el enfoque de DDHH; Definir mejor principio de no regresión e incluir el de contaminador pagador; Reforzar el acceso a la información y la participación; Ratificar Acuerdo de Escazú; reforzar principios de Helsinki; Cambiar nomenclatura de nueva norma de emisión.
Sugerencias de invitados	No hubo sugerencias.
Resultados/Acuerdos de sesión	No existen acuerdos en relación al PLMCC. Continuará estudio del proyecto en una próxima sesión.
Enlace video sesión	https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2020-05-14/110639.html
Enlace presentaciones	https://cutt.ly/6yW0U70
Detalle de la discusión	
Descripción de la discusión: La sesión parte a las 12h00. Secretaria de la Comisión señala que recibió un Mensaje presidencial que retira y presenta nuevamente la urgencia del PLMCC. Lo relacionado al PLMCC comienza a las 12h46. Fue realizada por videoconferencia. El presidente de la Comisión moderaba la discusión. La primera persona en exponer es Valentina Durán (12h50) y luego Felipe Riesco (13h18). La sesión continua con una ronda de preguntas (13h34), otra de respuestas, hasta finalizar a las 14h18.	
Punto de controversia	Discusión
Tema	Actor/planteamiento
	Valentina Durán
Fortalecimiento del SEIA sobre la base del principio precautorio, progresividad y no regresión.	Señala que resulta indispensable el reconocimiento de la existencia de una emergencia climática y ambiental a nivel institucional. Después de valorar los instrumentos nuevos que crea el PLMCC, así como el ajuste y adaptación de instrumentos ya existentes, propone fortalecer el SEIA sobre la base del principio precautorio y no regresión. Son seis propuestas: uno, agregar en el contenido de los Estudios y DIA ³ una indicación concreta de huella de carbono y cómo se alinea con la meta, la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) y otros instrumentos; dos, la descripción de la línea de base del área de influencia debe incluir consideraciones climáticas; tres, que emita pronunciamientos de compatibilidad con los distintos instrumentos que se creen y con la NDC; cuatro, debe estar facultado para revisar las RCA ⁴ en función de los principios señalados y en relación con las obligaciones

³ Declaraciones de Impacto Ambiental

⁴ Resolución de Calificación Ambiental

	de reporte, sin importar si el proyecto ingresa como Estudio o DIA; cinco, definir que todos los proyectos deberán neutralizar y reducir sus emisiones; y sexto, agregar la obligación de uso de mejores tecnologías en todos los proyectos. Entonces, propone definir más el principio de no regresión e incluir el de contaminador pagador.
Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos y existentes.	Toma el caso del Programa de Regulación Ambiental, que es un instrumento existente desde 2012 para que su definición contenga los criterios de sustentabilidad y las prioridades programáticas en materia de políticas, planes y programas de dictación de normas de calidad ambiental y de emisión y otros instrumentos de gestión ambiental. Estos existen, pero que no se cumplen. Sugiere reforzar la coordinación.
Ausencia de la vinculación de la crisis climática y DDHH	Indica que esta relación es ineludible y ampliamente reconocida, que afecta principalmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes, y los efectos adversos del cambio climático afecta el goce efectivo de los DDHH. Sugiere reforzar el enfoque de DDHH en el PLMCC.
Necesidad fortalecer el acceso a la participación e información y firmar el Acuerdo de Escazú	Señala que no puede haber acción climática efectiva sin derechos de acceso, ni de participación, tampoco sin justicia, ni transparencia. Estos elementos contribuyen a garantizar los DDHH y a implementar las obligaciones ratificadas en numerosos acuerdos internacionales (como el Acuerdo de París). Señala que el acceso a la información es muy importante para una adecuada gestión y toma de decisiones, e indispensable para la colaboración. Sobre el derecho al acceso a la participación, valora el esfuerzo del PLMCC (título V), pero que debe ser reforzado en relación al pilar social de la NDC. Hace un llamado a la coherencia de las políticas públicas, ratificando el Acuerdo de Escazú.
Necesidad de reforzar principios de Helsinki.	Es importante reforzar estos principios en el PLMCC y el papel del Ministerio de Hacienda. Un ejemplo de su utilidad es el establecimiento por ley del precio del carbono (y no depender de voluntad política), y que debe ser incluido en Sistema de Inversiones Públicas. En este sentido, MDS tiene un rol importante.
	Felipe Riesco
Flexibilidad	Llama a tener cuidado con las expectativas sobre los resultados del PLMCC, puede que no logre mover la aguja del impacto de los GEI y el CO2 a nivel global. Por lo mismo, valora que sea una ley marco que no establezca cosas concretas, porque el cambio climático es una realidad cambiante y las estrategias deben actualizarse conforme a las nuevas tecnologías.
Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos y existentes.	Señala que el PLMCC implementa compromisos ya adquiridos, y que es parte de un gran ecosistema de normas ambientales. Indica que hay una serie de instrumentos vigentes que facultan a distintos servicios públicos y que no se utilizan, por ejemplo, el acceso a la información ya está regulado por la Ley de Transparencia.
Norma de Emisión	Señala que hay críticas injustas a la nueva norma de emisión que propone el PLMCC, pero que es producto de confusión. Propone cambiar

	la nomenclatura de este nuevo instrumento para no sea confundido con las normas de emisión tradicionales.
Preguntas	
Isabel Allende	<p>Pregunta a Felipe Riesco: ¿Con qué criterios se decide el contenido del Programa de Regulación Ambiental? ¿Cómo se toma la decisión? ¿Por qué el MMA se tarda tanto en definir normas de emisión o calidad?</p> <p>A Valentina Durán le comenta que comparte su enfoque de DDHH, la ratificación del Acuerdo de Escazú, la necesidad de más transparencia, participación e información, la limitación de la autonomía de los sectores, el exacerbado poder entregado a Hacienda, y la necesidad que el MMA aborde la escasez hídrica.</p> <p>Le consulta a la abogada Durán su postura sobre el rol del CMS⁵.</p>
Ximena Órdenes	Le pide a la Directora del Centro de Derecho Ambiental, abogada Durán, que profundice sobre los principios que debiera incluir el PLMCC, dándole particular énfasis al de no regresión.
Rafael Prohens	Reflexiona sobre las materias que están en sectores diferentes al MMA, por ejemplo, la DGA ⁶ . Comparte la visión de Allende en cuanto a DDHH y el CMS. Plantea que los instrumentos no tienen los mecanismos para hacer exigible la responsabilidad política, por lo que consulta a Riesco ¿cómo sancionar cuando la autoridad no cumple?
Alfonso de Urresti	Pide a Valentina Durán que se refiera a la jurisprudencia de la Corte Suprema que exige criterios climáticos.
Respuestas	
Valentina Durán	<p>Respecto de las preguntas formuladas por la senadora Allende, señala que el CMS tendría una facultad de veto permanente respecto de las iniciativas sometidas a su aprobación por parte del MMA, pero a su vez ésta constituye una instancia de deliberación.</p> <p>En relación con los comentarios del senador Prohens, sobre cómo sancionar a quienes no cumplen, destaca el mecanismo de acusaciones políticas, el rol de los Tribunales de justicia y particularmente de la Corte Suprema, así como el de las definiciones presupuestarias.</p> <p>Por último, responde a la senadora Órdenes, subraya la importancia de la transversalidad de los principios: preventivo y precautorio, contaminador pagador, equidad territorial, no regresión y progresividad.</p>
Felipe Riesco	A la senadora Allende indica que la expectativa sobre el Programa de Regulación Ambiental es difícil de manejar y se debe regular mejor, ya que es utilizado como herramienta política sin mayores efectos. Sobre CMS, indica que no es la instancia que decide, éste se pronuncia. En realidad, quien tiene la facultad reglamentaria es el o la presidente de la República.

⁵ Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y Cambio Climático

⁶ Dirección General de Aguas

	<p>Al senador Prohens, le señala que el incumplimiento podría explicitarse en el PLMCC como una falta constitucional, para que sea un llamado de atención a la autoridad. También subraya que se deben distinguir las sanciones orientadas a la oportunidad y al control de la calidad, ya que se pueden cumplir los plazos, pero con malos resultados.</p> <p>A la senadora Órdenes le responde que, en materia de principios, sugiere no caer en la tentación de lo declarativo. Insiste en utilizar los instrumentos que ya existen, señala que los planes de manejos de recursos naturales son lo mismo que los planes estratégicos.</p>
Paulina Sandoval	<p>Agradece las presentaciones y señala que, si bien los sectores son los responsables de elaborar sus planes de mitigación y adaptación, el MMA los asiste en esta tarea y que su aprobación por parte del CMS permite transversalizar la discusión, aprovechando la institucionalidad existente.</p>
Robert Currie	<p>Relata la urgencia que representa este PLMCC para el gobierno. Señala que la fortaleza de la ley es su meta, que los sectores no elaboran los planes libremente, que hay libertad en los medios, pero no en los resultados. Destaca que la participación ciudadana ha sido inédita en este proyecto tanto en los diálogos previos a la elaboración del anteproyecto como en el periodo de consulta, el cual finalizó con la respuesta fundada de cada una de las observaciones. Sobre agua, indica que la Seguridad Hídrica fue incorporada después del proceso participativo, e indica que el Ministerio de Obras Públicas no está ni estará solo administrando el recurso. Indica que por experiencias comparadas, CMS es necesario.</p>