

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

Fecha	23-04-2020
Etapa	Primer Trámite Constitucional
Comisión	COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES DEL SENADO: Allende Bussi, Isabel (PS), De Urresti Longton, Alfonso (PS), Durana Semir, José Miguel (UDI), Órdenes Neira, Ximena (IND), Prohens Espinosa, Rafael (RN)
Tema de discusión	Continuar el estudio del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fija la Ley Marco de Cambio Climático (LMCC).
Senadores Asistentes	Todos los senadores que integran la Comisión (Según sitio web, no obstante, no se observó a Rafael Prohens en la videoconferencia, ni tampoco realizó comentarios durante la sesión).
Invitados	SOCIEDAD CIVIL: Sin representantes.
	ACADEMIA: Laura Gallardo (CR2)
	SECTOR PRIVADO: Sin representantes.
	SECTOR PÚBLICO: Yordana Mehse ² .
Asistentes	Ministra del Medio Ambiente, Carolina Schmidt; Paulina Sandoval ³ ; Pedro Pablo Rossi ⁴ (estos dos últimos acompañaban a la ministra); Robert Currie ⁵ .
Temas Tratados	MARCO INSTITUCIONAL: no aplica.
	INSTRUMENTOS: PPDA ⁶
	GOBERNANZA: Participación ciudadana dimensión urbana
	OTROS: Mitigación del carbono negro: Observatorio Climático; Regulación del riesgo; Conceptos relacionados a riesgo.
Principales puntos de controversia (listado)	1. PPDA 2. Mitigación del carbono negro: Observatorio Climático 3. Participación ciudadana dimensión urbana 4. Regulación del riesgo 5. Conceptos relacionados a riesgo

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 Jefa de Departamento de Litigios y Recursos Administrativos en Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, pero su invitación no se debe a esa investidura, sino a la publicación de un libro de riesgos. Invitada.

³ Jefa de la Dirección Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente

⁴ Asesor legislativo del Ministerio del Medio Ambiente

⁵ Jefe Departamento de Legislación y Regulación Ambiental, Ministerio del Medio Ambiente

⁶ Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica - PPDA

Propuestas legislativas	<ul style="list-style-type: none"> - PPDA deben salir de lo local y extenderse a lo regional (Laura Gallardo) - Robustecer Observatorio de Cambio Climático y medir sistemáticamente emisiones (Laura Gallardo) - Incluir mayor participación ciudadana (Laura Gallardo) - Incorporar explícitamente la regulación del riesgo, definir responsabilidades y conceptos claves en LMCC (Yordana Mehsen). - Normas de calidad primarias y secundarias (Isabel Allende)
Sugerencias de invitados	No hubo sugerencias durante la sesión.
Resultados/Acuerdos de sesión	Continuará su estudio en una próxima sesión, con dos personas invitadas.
Enlace video sesión	https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/medio-ambiente/comision-de-medio-ambiente-y-bienes-nacionales/2020-04-23/100159.html
Enlace presentaciones⁷	senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13191-12#
Detalle de la discusión	
<p>Descripción de la discusión: La sesión parte a las 11:45 h. Fue realizada por videoconferencia. El presidente de la Comisión, Alfonso de Urresti, moderaba la discusión. Las presentaciones están marcadas por las preocupaciones manifestadas en la sesión anterior, es decir, la relación entre calidad del aire y cambio climático (señalada por I. Allende), y la “omisión” de los instrumentos de regulación del riesgo en el proyecto de ley (señalada por Jorge Cash). Por esto, en primer lugar, expone Laura Gallardo (a las 11:46 h) con relación a la calidad del aire, e inmediatamente después expone Yordana Mehsen (12:18 h, hasta 12:41 h), con relación a la regulación del riesgo. Ambas presentaciones son bastante técnicas (rasgo resaltado por I. Allende). Una vez que terminan las presentaciones, el resto hace preguntas específicas a ambas invitadas, que son respondidas por ellas y también por la ministra de MA y su equipo. Al retirarse las invitadas, Isabel Allende hace un llamado a revisar situación de procesos participativos de proyectos ambientales, por un caso puntual ocurrido en los territorios que representa. La sesión finaliza a las 13:53 h.</p>	
Punto de controversia	Discusión
Tema	Actor/planteamiento
1. PPDA	<p>Laura Gallardo</p> <p>Parte señalando que debe fortalecerse esta dimensión en la ley pues existen múltiples interacciones entre urbanidad, calidad del aire y cambio climático. Actualmente, las ciudades no son resilientes (la</p>

⁷ Más información sobre las presentaciones: <https://cutt.ly/yji7iIk>

	<p>vulnerabilidad frente al carbono negro está donde están las personas), lo que tiene efectos en la vegetación, medio ambiente y salud de las personas. Señala que en el proyecto de ley hay una distinción entre contaminantes locales y globales, y dice que esto no es relevante ya que “el material particulado es local, pero queda en el aire (...) el impacto va mucho más allá que por ciudad o región política”.</p> <p>Propuestas: se requiere mucha más coordinación y colaboración entre responsables de PPDA, del desarrollo urbano, de energía, de quienes hacen el seguimiento de los ODS, así como responsables de la acción climática. Las PPDA deben salir de lo local y extenderse a lo regional, e interactuar con planes de mitigación y adaptación. Se requiere mitigar a escala urbana y regional (movilidad sostenible, calefacción sostenible).</p>
<p>2. Mitigación del carbono negro: observatorio climático</p>	<p>Laura Gallardo</p> <p>Señala que el carbono negro se co-emite (relacionado al proceso de combustión) por el uso de diesel y la quema de leña en zonas centro-sur. Su mitigación tiene co-beneficios en el clima, medio ambiente y la salud, sería un avance significativo para la carbono neutralidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Ahora bien, al observar cómo se ha manejado situación de cierre de carboneras, el escenario es preocupante. Si se quiere poner el foco en lo urbano y en abordar la pobreza energética (concepto central a lo largo de la presentación de Laura) se deben hacer cambios estructurales y transformacionales.</p> <p>Su propuesta: La ley y la NDC⁸ solo establecen verificaciones burocráticas/adopción facultativas de las medidas, por lo que falta medir sistemáticamente las medidas de mitigación. Estas deben complementarse con distintas normas de calidad, evaluaciones ex ante y ex post, incluyendo observaciones y mediciones. Ej. Monitoreo de carbono negro y factores de emisión. Señala que se debe robustecer el Observatorio Climático incluyendo composición, que pueda medir muchos más factores aparte del carbono negro. El Observatorio debiera realizarse entre la administración del Estado, Universidades y centro de investigación científica (acción entre pares), con fondos focalizados.</p>
<p>3. Dimensión urbana y contaminación atmosférica: participación ciudadana</p>	<p>Laura Gallardo</p> <p>Señala explícitamente que hay que darle atención al sector de transporte y al uso de la leña en sectores residenciales de las zonas centro-sur, esto porque son agentes importantes que contribuyen a la emisión de Gases de Efecto Invernadero y carbono negro. Para la definición de la NDC, el CR2 colaboró en la definición de medidas para lograr la carbono neutralidad al 2050, tales como la estrategia de electromovilidad y estándares de viviendas nuevas (presentes en políticas actuales), así como la electrificación en calefacción residencial, sistemas solares térmicos en industrias y minería, y la electrificación en usos motrices en industrias y minería (estas 3 últimas son nuevas, e</p>

⁸ Contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC por sus siglas en inglés)

	<p>implica tecnología nueva que está sujeta a incertidumbre). Pero, señala que definirlo en la ley y NDC no es suficiente para la carbono neutralidad dadas las inequidades ambientales y la pobreza energética. Para conseguir la carbono neutralidad se requiere un involucramiento activo y consciente de las personas que deberán cambiar su comportamiento. Propuesta: Tanto en el caso de emisiones del transporte como de la leña, no basta con medidas tecnológicas y hay que cambiar comportamientos y valores. Eso requiere de participación ciudadana mucho más allá de consultas públicas.</p>
4. Regulación del riesgo	<p>Yordana Mehse Parte señalando que cree que la LMCC es el único cuerpo normativo que puede contemplar provechosamente la regulación del riesgo y así cumplir con compromisos de reducir el riesgo de desastres, ya sean naturales o antrópicos. Señala que la LMCC se refiere en 3 artículos al riesgo: en el 2, 38 y 39. Solo en el 38 lo hace expresamente, con relación a los planes sectoriales que deben contemplar el riesgo climático. En este sentido, su propuesta para el artículo 38 es enumerar las instituciones que deben sentirse aludidas para la gestión del riesgo (como Sernapesca, Sernageomin, DGA, etc), de lo contrario, solo se sentirá aludida la ONEMI. Con relación al artículo 2, señala que se podría explicitar la regulación del riesgo. Y, con relación al artículo 39, se puede incorporar más explícitamente la gestión de riesgo en los instrumentos de planificación territorial y relacionarse/coordinarse con otros instrumentos, como los mapas y zonas de riesgo de la Ley de Urbanismo y Construcción. Es más, señala que podría involucrarse más activamente a las municipalidades (con el respectivo financiamiento y apoyo técnico) en la identificación del riesgo de cambio climático en sus territorios y luego presentarlo ante la Evaluación Ambiental Estratégica.</p>
5. Conceptos relacionados a riesgos	<p>Yordana Mehse Sugiere que debiese explicarse y detallarse ciertos conceptos relacionados a la reducción del riesgo del desastre, aunque escapa un poco de cambio climático. Señala que recurrentemente se confunde lo que es identificar peligros y lo que es identificar riesgos, así como no hay común entendimiento de lo que es un desastre. Es necesario explicitar estos conceptos.</p>
Ronda de preguntas	
Actor	Planteamiento
Isabel Allende	<p>Señala que desconocía la relación entre la leña y cambio climático. La normativa actual frente a la saturación pasa a un plan de descontaminación que carece de seguimiento y que puede tardar años. Además, faltan normas de calidad primarias y secundarias, ¿cómo se puede tener esto presente en LMCC?</p>
José Durana	<p>Laura planteó política desde macrozona (pasar de local a regional) ¿cómo conversa esta ley con las fronteras? Por situación del norte que</p>

	es tri-fronterizo, se comparten ríos y contaminación llega igual. ¿LMCC puede ser tan al detalle que especifica diferentes zonas?
Ximena Órdenes	Comentario más que preguntas. CC no es solo relación con temperatura, es sobre la sostenibilidad del planeta y la necesidad de articular actores científicos, ciudadanía, política... Coincide con Durana, ¿cómo hacer que LMCC combine y logre engranaje de distintos instrumentos? (NDC, planes sectoriales, planes descontaminación...) ¿cómo hacer que se obligue a comprometerse a los distintos sectores? Las metas de Hacienda son tan bajas que no son estratégicas. Señala que toma mucho tiempo corregir problemas de calidad del aire (en Aysén la leña, en la RM es el transporte o la industria), le parece que es concepto de pobreza energética es importante. En la gestión del riesgo al final es más caro no asumir conductas preventivas.
Alfonso de Urresti	LA leña tiene un impacto en el carbono negro, pero hay que precisar que significa un cambio cultural y cambiar la matriz económica. Está muy arraigada a la pobreza energética, arraigada a la economía familiar (calefacción, cocina, incluso fuente de ingreso). Teniendo una mirada más nacional, no tienen viabilidad política por el sustento en el territorio, ¿cómo visualiza la posibilidad de un compromiso más concreto en la LMCC?
Respuestas	
Laura Gallardo	Es difícil, una cosa es hacer el diagnóstico y el CR2 hace grandes esfuerzos, pero el planeta está en un momento que requiere esfuerzos audaces y cambios transformacionales. los principios precautorio y preventivo son claves, permite tomar decisiones en base al riesgo y no a las amenazas solamente. Sobre los planes de descontaminación del aire, no puede ser que se elaboren pensando en un mundo sin cambio climático, requiere más coordinación, para ello, los inventarios de GEI y carbono negro son importantes. Desde ahí, se pueden tomar buenas medidas y aumentar la ambición. Por último, Chile es rico en energías, hay que atreverse a hacer las cosas, es un país chico donde los cambios estructurales que aborden las inequidades ambientales y la pobreza energética son más viables.
Yordana Mehse	Ante la duda ¿puede la LMCC contener regulación específica?, Yordana se refiere a complementar la LMCC en aspectos más genéricos. Llama a emular lo que se hizo en el artículo 9 del proyecto. Es necesario que se introduzca la gestión del riesgo, es el único proyecto actualmente que puede contenerlo. Si esperamos que las instituciones se sientan aludidas por el artículo 38, no va a ocurrir, es necesario explicitar igual que en el artículo 9. ¿Cómo conciliar con otras normativas que estén en trámite? Sugiere pensar en el boletín 755006 sobre Sistema Nacional de Protección Civil, para que en el mapa de riesgo sea contemplado el cambio climático, por eso es útil especificar el artículo 38. Recuerda nuevamente que, si se

	<p>involucra a los municipios en la identificación de los riesgos y llevarlos a la Evaluación Ambiental Estratégica, es una forma de conciliar proyectos paralelos.</p>
<p>Carolina Schmidt</p>	<p>Señala que la recuperación económica por el COVID debe ser verde, por lo que la NDC se presentó en un buen momento. Respecto al carbono negro, señala que se instauró en NDC un pilar solidario para acercar el tema a las personas y mejorar su calidad de vida, y que en la NDC se incorporó la meta de reducir en un 25% el carbono negro. ¿cómo llevarlo a la LMCC? Mediante la regulación de los contaminantes de vida corta, establecer normas y mecanismos de compensación para financiar, pues el carbono negro es una cuestión de pobreza energética. La Ley de Eficiencia Energética es una forma de transformación profunda, hay que resolverla para avanzar en esta materia.</p> <p>A Yordana, una forma concreta de incorporar la gestión del riesgo en la LMCC es institucionalizarlo y obligar mediante la ley. ¿cómo detallarlo? la LMCC no detalla, solo nombra, porque hay una ley que se está trabajando para la regulación del desastre que presenta más detalle y que considerará el riesgo climático. No se puede detallar, pero sí institucionalizar.</p>
<p>Paulina Sandoval</p>	<p>Enfatiza que el riesgo climático está contemplado en planes sectoriales e instrumentos, así como en la estrategia climática de largo plazo. Además, la estrategia de largo plazo evalúa el riesgo de cambio climático en cada sector. También, se realizó una habilitación legal para que SEIA incorpore la variable cambio climático, así también en la Evaluación Ambiental Estratégica. Por último, los planes no son un chequeo burocrático, sino que es el mecanismo de seguimiento de estos planes.</p>
<p>Robert Currie</p>	<p>Señala que el proyecto en el artículo 15 incorpora la variable climática de sinergia y la participación ciudadana como instrumento de control. Señala también que en los planes sectoriales de adaptación se señalan las instituciones que deben sentirse aludidas en la gestión del riesgo, dado que deben evaluarse los efectos adversos. Además, no se deja al arbitrio de los sectores la gestión del riesgo, sino que la ONEMI actuará como contraparte para evaluar.</p>
<p>Informes o investigadores/as de CR2 mencionados</p>	<p>“Mitigación de carbono negro en la actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada de Chile”, tanto su informe extendida, resumen para tomadores de decisiones y Anexos.</p> <p>Asistió a la sesión Laura Gallardo, investigadora CR2</p>