

OFICIO N° 138 - 2020

INFORME PROYECTO DE LEY N° 26-2020

Antecedente: Boletín N° 13.191-12

Santiago, veintisiete de julio de 2020

Por Oficio MA N° 58/2020, de 13 de julio de 2020, el presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, señor Alfonso de Urresti Longton, puso en conocimiento de la Corte Suprema el proyecto de ley que “*Fija la Ley Marco de Cambio Climático*”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Boletín N° 13.191-12).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 27 de junio en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach, e integrada por los ministros señores Künsemüller y Brito, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señores Fuentes y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama, Dahm y Prado, señoras Vivanco y Repetto, señor Llanos y suplente señor Zepeda, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE

**DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES DEL
SENADO,**

SEÑOR ALFONSO DE URRESTI LONGTON

VALPARAÍSO



“Santiago veintisiete de julio de dos mil veinte.

Vistos:

Primero: El presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, señor Alfonso de Urresti Longton, mediante Oficio MA N° 58/2020, de 13 de julio de 2020, puso en conocimiento de la Corte Suprema el proyecto de ley que “*Fija la Ley Marco de Cambio Climático*”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.(Boletín N° 13.191-12).

Segundo: Fundamento, Motivación y Contenido del Proyecto

El proyecto de Ley en análisis tiene como fundamentos principales los acuerdos internacionales suscritos por Chile sobre cambio climático, la vulnerabilidad a este fenómeno por el país y las deficiencias normativas que existen en esta materia.

Así las cosas, en el mensaje se menciona que Chile ha suscrito la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), ratificada en el año 1994; el Protocolo de Kyoto (1997), ratificado en el año 2002; y el acuerdo de Paris del año 2015, promulgado en nuestro país mediante decreto supremo N° 30, de 2017, del Ministerio de Relaciones Exteriores. En este último acuerdo, los países signatarios se obligaron a realizar acciones nacionales, comprometidas voluntariamente, mediante contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC)¹. En este contexto, Chile presentó su primer NDC en el año 2015, comprometiéndose a lograr avances en materia de mitigación, adaptación, fortalecimiento de capacidades, transferencia de tecnología y financiamiento en materia de cambio climático.

Por otro lado, el mensaje considera que “*Chile es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. Lo anterior, por cuanto cumple con siete de los nueve criterios de vulnerabilidad establecidos por la CMNUCC, a saber: áreas costeras de baja altura; zonas áridas y semiáridas, zonas con cobertura forestal y zonas expuestas al deterioro forestal; zonas propensas a los desastres naturales; zonas expuestas a la sequía y a la desertificación; zonas de alta contaminación atmosférica urbana; y, zonas de ecosistemas frágiles, incluidos los ecosistemas montañosos*”.

¹ Nationally Determined Contributions.



A su vez, se recalca que se han identificado deficiencias en la gestión climática asociadas a la falta de políticas de largo plazo, que trasciendan a los gobiernos de turno y que orienten la acción del Estado y de los privados. Adicionalmente, se señalan falencias que dicen relación con la falta de una institucionalidad clara que actúe de manera coordinada y articulada. Asimismo, se denuncia la falta de nitidez respecto a facultades y obligaciones de los diversos órganos de la Administración del Estado en la materia, amenazando la eficacia y eficiencia en la acción climática. Finalmente, se afirma que la carencia de instrumentos de gestión del cambio climático vinculantes atenta contra la posibilidad de cumplir los compromisos internacionales asumidos en la materia.

Tercero: De esta forma, el proyecto de ley en análisis tiene por objeto crear el marco jurídico que permita asignar responsabilidades específicas para la implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático. En esta línea, el mensaje busca fortalecer y dar continuidad a las políticas, planes, programas y acciones en materia de cambio climático, con una mirada de Estado a largo plazo, que trascienda a los gobiernos de turno. Asimismo, se establece una meta de mitigación nacional para el 2050, buscando alcanzar la neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero, acorde con lo que la ciencia exige.

Cuarto: En este orden de ideas, el proyecto de ley contempla la incorporación de: (a) Principios inspiradores; (b) Instrumentos de Gestión del Cambio Climático; (c) Normas de emisión de gases de efecto invernadero y certificados de reducción de emisiones; (d) Institucionalidad para el cambio climático; (e) Información sobre cambio climático; (f) Participación Ciudadana; (g) Mecanismos y lineamientos financieros para enfrentar el cambio climático; y (h) Disposiciones Complementarias.

Finalmente, dentro de los instrumentos de gestión para el cambio climático introducidos por la iniciativa legal, cabe destacar: (a) la Meta de neutralidad de emisiones al 2050; (b) la Estrategia Climática de Largo Plazo; (c) la Contribución Determinada a Nivel Nacional; (d) los Planes Sectoriales de Mitigación al Cambio Climático; (e) los Planes sectoriales de adaptación al cambio climático; (f) el Reporte de Acción Nacional de Cambio Climático; (g) los Planes de Acción Regional de Cambio Climático; y (h) los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas.



Quinto: El proyecto se conforma por 44 disposiciones permanentes, ordenadas en 9 títulos, de los cuales el último se dedica a modificar otras leyes, y 5 artículos transitorios que difieren la entrada en vigencia de algunas normas o la elaboración y dictación de Estrategias, Planes y Reglamentos específicos, y establece que el financiamiento del primer año de entrada en vigencia de la ley se hará con cargo al presupuesto del Ministerio de Medio Ambiente.

Sexto: Observaciones a la Propuesta

La consulta efectuada por el Honorable Senado se realiza, en específico, respecto de los artículos 13, inciso cuarto; 14, inciso tercero, y 44 del proyecto de ley, relacionados con la introducción de las reclamaciones ante los Tribunales Ambientales respecto de los decretos supremos que establezcan las normas de emisión de gases de efecto invernadero y/o contaminantes climáticos y en relación a las que se interpongan en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre la procedencia de proyectos de reducción o absorción de emisiones de gases de efecto invernadero.

1) Reclamación en contra de las normas de emisión de gases de efecto invernadero

Como fue mencionado previamente, el texto aprobado por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, contempla en su artículo 13° incisos primero y cuarto:

“Artículo 13.- Normas de emisión. El Ministerio del Medio Ambiente elaborará normas que establecerán la cantidad máxima de un gas de efecto invernadero y/o un contaminante climático de vida corta que podrá emitir un establecimiento, fuente emisora o agrupación de éstas, en función de un estándar de emisiones de referencia por tecnología, sector y/o actividad, con el objeto de cumplir los objetivos de la Estrategia Climática de Largo Plazo y la Contribución Determinada a Nivel Nacional.

(...) Los decretos que establezcan normas de emisión podrán ser reclamados ante el Tribunal Ambiental que tenga jurisdicción sobre la zona del territorio nacional en que sea aplicable el respectivo decreto. En el caso que su ámbito territorial sea de carácter nacional, será competente el tribunal que en primer lugar se avoque a su consideración, excluyendo la competencia de los demás. La



reclamación podrá ser interpuesta por cualquier persona que considere que no se ajustan a derecho y a la cual causen perjuicio. El plazo para interponer el reclamo será de treinta días hábiles desde la fecha de publicación del decreto en el Diario Oficial. La interposición del reclamo no suspenderá, en caso alguno, los efectos del acto impugnado”.

Por su parte, en el artículo 44 que modifica la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales, dispone:

“Artículo 44.- Modificaciones a la ley N° 20.600. Introdúcense las siguientes enmiendas a la ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales:

1. Intercálase, a continuación del numeral 8) del artículo 17, los siguientes numerales 9) y 10), nuevos, pasando el actual numeral 9) a ser numeral 11):

“9) Conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de los decretos supremos que establezcan las normas de emisión de gases de efecto invernadero. Será competente el tribunal que en primer lugar se avoque a su consideración, excluyendo la competencia de los demás (...)”

2. Incorpórase al artículo 18 los siguientes numerales 9) y 10):

“9) En el caso del número 9), cualquier persona que considere que los decretos que tal numeral menciona no se ajustan a la ley y le causan perjuicio. (...)”

Séptimo: De la sola lectura de ambos preceptos, se puede observar que existe una discordancia en las reglas de competencia relativa establecidas en el artículo 13, con aquellas que se buscan introducir en el artículo 44 como nuevo numeral 9) del artículo 17 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales. En este sentido, mientras que en el artículo 13 se distingue si es que las normas de emisión son aplicables en un territorio jurisdiccional particular, o si es que tiene un ámbito de aplicación nacional, por su parte en el artículo 44 sólo se dispone la regla de competencia relativa relacionada con el caso en que el ámbito de aplicación sea nacional.

De esta manera, se sugiere armonizar el contenido de ambas normas para que la mencionada disociación no dé lugar a distintas interpretaciones, favoreciendo la claridad de estas reglas.



Octavo: 2) Reclamación en contra de los proyectos de reducción o absorción de emisiones

Como fue mencionado previamente, el texto aprobado por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, contempla en su artículo 14, incisos primero y tercero:

“Artículo 14.- De los certificados de reducción, absorción o excedentes de emisiones de gases efecto invernadero. Para el cumplimiento de las normas de emisión podrán utilizarse certificados que acrediten la reducción, absorción o excedentes de emisiones de gases de efecto invernadero, obtenidas mediante la implementación de proyectos para tal efecto. Lo anterior, sujeto a que dichas reducciones o absorciones sean adicionales, medibles, verificables, permanentes y cumplan con principios de desarrollo sustentable.

(...)Para la procedencia de un proyecto de reducción o absorción de emisiones se deberá presentar una solicitud ante el Ministerio del Medio Ambiente, el que deberá pronunciarse, mediante resolución exenta, en un plazo de sesenta días hábiles, contado desde la fecha en que se reciban todos los antecedentes necesarios para acreditar el cumplimiento de los requisitos que resultan aplicables. De dicha resolución podrá reclamarse ante el Tribunal Ambiental, en el plazo de 15 días hábiles, contado de su notificación. Será competente para conocer de esta reclamación, el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya dictado la referida resolución”.

Por su parte, el artículo 44 del proyecto, que modifica la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales, dispone:

“Artículo 44.- Modificaciones a la ley N° 20.600. Introdúcense las siguientes enmiendas a la ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales:

1. Intercálase, a continuación del numeral 8) del artículo 17, los siguientes numerales 9) y 10), nuevos, pasando el actual numeral 9) a ser numeral 11):

“(...) 10) Conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre la procedencia de un proyecto de reducción o absorción de emisiones de gases de efecto invernadero.



Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya dictado la referida resolución.”.

2. Incorpórase al artículo 18 los siguientes numerales 9) y 10):

“(…) 10) En el caso del número 10), las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución del Ministerio del Medio Ambiente.”.

Noveno: Como es dable observar, la resolución reclamable ante el Tribunal Ambiental es la que recae en el procedimiento contemplado en el inciso segundo del artículo 14 del Proyecto, antes transcrito, respecto del cual establece mínimas precisiones.

Pues bien, en esta materia, acorde a lo establecido en el artículo 1º de la Ley N° 19.880, ésta se aplicará supletoriamente en todo aquello no regulado en esta norma.

Realizada esta precisión, no caben observaciones que formular a las normas sobre reclamación de la antedicha resolución ante el Tribunal Ambiental competente.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, **se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley que *“Fija la Ley Marco de Cambio Climático”*, (Boletín N° 13.191-12).

Se deja constancia que los ministros señor Brito, señora Chevesich, señor Dahm, señora Repetto y señor Llanos, fueron de opinión de consignar, además, como contribución, que, en su concepto, las normas sobre participación ciudadana deberían quedar establecidas en la ley, con el objeto de hacer claridad y dar cumplimiento a los Acuerdos de París en esta materia.

Ofíciase

PL 26-2020”

Saluda atentamente a V.S.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.



MKKKQMXLX