

Revisión de los estándares de transparencia a un año de la entrada en vigencia de la Ley

Autores: Emilio Salinas, ayudante del Centro de Derecho Ambiental; Pilar Moraga, directora Centro de Derecho Ambiental; y Sofía Sameshima, asistente del Centro de Derecho Ambiental

Con la promulgación de la Ley 20.417, y la consiguiente reforma de la institucionalidad ambiental en el año 2010, se creó el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad. Este Consejo estaba presidido por el/la ministro/a del Medio Ambiente e integrado por los/las ministros/as 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 (artículo 71 de la Ley 19.300).

La Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), N°21.455, modifica la Ley 19.300 y, a partir de ese momento, dicho Consejo pasa a denominarse “Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y Cambio Climático” (CMSCC). Tal reforma también modificó su integración, sumando a los Ministerios de Desarrollo Social y Familia, de Educación, y de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. Con ello, el CMSCC continúa la labor del antiguo Consejo, incorporando ahora la deliberación de los instrumentos de gestión del cambio climático dentro del abordamiento transversal e integrado en materia de adaptación y mitigación de los impactos asociados¹. Sin embargo, los cambios más polémicos en la tramitación legislativa fueron los referidos a la transparencia de los debates desarrollados por tal organismo debido a la falta de publicidad de las sesiones y el tiempo que tardaba la publicación de sus actas.

En miras a superar esta situación, el Congreso acordó la transmisión en vivo de las sesiones y estableció un plazo de diez días para la publicación de las actas en el sitio web del Ministerio del Medio Ambiente, medida que se analizará en el presente texto.

Un poco de historia sobre la discusión en materia de transparencia

La discusión relativa a la publicidad de las sesiones del CMSCC, dada en primer trámite constitucional de la tramitación legislativa de la LMCC en la Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes del Senado²,

se concentró en dos aspectos. En primer lugar, senadores y senadoras abordaron la cuestión relativa al estándar de publicidad que debía aplicarse a las sesiones realizadas por este organismo. Al respecto, algunos defendieron la transmisión simultánea de las sesiones, otros, en cambio, sostuvieron la necesidad de resguardar ciertas materias que pudieran exigir secreto. En segundo lugar, trataron el estándar de publicidad de las actas de las sesiones, proponiendo un plazo para su publicación que, en el peor de los casos, debía ser anterior a la sesión siguiente.

Tras un interesante intercambio, finalmente se optó por acoger las indicaciones presentadas, redactando un nuevo inciso que considera la transmisión en directo de las sesiones, tanto del CMSCC como de los Comités Regionales de Cambio Climático (CORECC), y la publicación del registro audiovisual en el sitio oficial del Ministerio del Medio Ambiente (MMA). Al mismo tiempo, se acordó que las actas sean publicadas antes de celebrarse la siguiente sesión, propuesta aprobada por unanimidad.

No obstante, en segundo trámite constitucional, y tras una indicación del diputado Félix González, el requisito de publicar las actas de las sesiones antes de la celebración de la siguiente sesión del CMSCC, es reemplazado y las actas deben ser publicadas en un máximo de diez días luego de celebrada la sesión.

Este debate concluyó con la redacción del artículo 34 de la Ley 19.300³, el cual señala lo siguiente:

Artículo 34 inciso final.- Las sesiones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, de los Comités Regionales para el Cambio Climático y del Comité Científico Asesor, deberán ser transmitidas en directo por el medio más idóneo y, además, grabadas y publicadas íntegramente en un plazo máximo de veinticuatro horas en la plataforma que se disponga para dicho efecto en el sitio oficial del Ministerio del Medio Ambiente, bajo los mecanismos de transparencia activa que dispone la ley. Adicionalmente, las actas de la sesión deberán ser publicadas en la misma plataforma en el plazo de diez días hábiles contado desde la celebración de la

de la respectiva sesión.

De dicha disposición se desprenden cuatro obligaciones para la Administración en materia de transparencia y acceso a la información, las cuales elevan los deberes de transparencia activa del Ministerio del Medio Ambiente, a través de la definición de cuatro estándares:

1. Transmisión en directo las sesiones del CMSCC, por el medio más idóneo;
2. Grabación las sesiones;
3. Publicación de la grabación de las sesiones en los siguientes términos: (i) De manera íntegra; (ii) En un plazo de 24 horas; (iii) En la plataforma que disponga el MMA;
4. Publicación de las actas de las sesiones en un plazo de diez días hábiles desde la celebración de la respectiva sesión en la misma plataforma.

A un año de la entrada en vigencia de la LMCC y de la definición de nuevos estándares de transparencia activa, resulta necesario observar el nivel de su implementación por parte del Ministerio del Medio Ambiente.

Análisis de la implementación de los nuevos estándares de transparencia

Tomando el periodo 2023⁴, el CMSCC ha celebrado cuatro sesiones ordinarias (12 de enero, 17 de marzo, 5 de mayo y 2 de junio de 2023) y dos extraordinarias (26 de enero y 18 de mayo de 2023). Al respecto observamos lo siguiente:

Publicidad de las sesiones:

- De las sesiones celebradas, todas fueron transmitidas en vivo por el canal de Youtube del MMA, con excepción de

la sesión extraordinaria N° 1, video que, sin embargo, fue subido a dicha plataforma el mismo día de su celebración;

- Todas las sesiones fueron grabadas, y si bien todas se encuentran en Youtube, desconocemos si se encuentran archivadas en otra plataforma propia del MMA;
- Todas las sesiones fueron publicadas en Youtube de manera íntegra, el mismo día de su celebración.

Publicidad de las Actas:

- Todas las actas disponibles han sido subidas al sitio web del MMA en plazos que exceden los diez días hábiles desde la celebración de la sesión.

Conclusiones

El legislador decidió establecer nuevos estándares de transparencia activa del debate ministerial liderado por el MMA en el CMSCC, enfocados en la publicidad de las sesiones y sus actas, a través de la reforma que la LMCC introduce a la ley 19.300 en esta materia.

La implementación de la reforma se ha realizado adecuadamente, con ciertas excepciones, todo lo cual asimila la publicidad de las discusiones de la Administración del Estado en la definición de las políticas públicas ambientales y cambio climático, a aquella que impera en el ámbito legislativo y los Tribunales Ambientales. Con ello, el Ministerio del Medio Ambiente no solo cumple con el mandato legal que se le impone, sino que además avanza en los lineamientos trazados por el Acuerdo de Escazú en materia de derechos de acceso a la justicia e información y de participación en materia ambiental.

Tabla 1: Resumen de cumplimiento de los nuevos estándares de publicidad del artículo 34 Ley 19.300

N° de sesión	Estándar 1: Realizar transmisión en vivo	Estándar 2: Grabar la sesión	Estándar 3: Publicar la grabación de manera íntegra y en el plazo de 24 horas en la plataforma del MMA	Acta publicada dentro del plazo de diez días en la plataforma definida por el MMA
Ordinaria N° 1	✓	✓	✓	✗
Extraordinaria N° 1	✗	✓	✓	✗
Ordinaria N° 2	✓	✓	✓	✗
Ordinaria N° 3	✓	✓	✓	✗
Extraordinaria N° 2	✓	✓	✓	Pendiente plazo de vencimiento ⁵
Ordinaria N° 4	✓	✓	✓	Pendiente plazo de vencimiento ⁶

Notas

1. Véase <https://mma.gob.cl/cambio-climatico/consejo-de-ministros-para-la-sustentabilidad-y-el-cambio-climatico/>
2. Esta discusión se dio en el primer semestre del año 2021.
3. Es importante destacar que la redacción actual del artículo 72 de la Ley 19.300 reproduce dichas obligaciones de transparencia y acceso a la información, de acuerdo al inciso segundo: “Las sesiones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático deberán ser transmitidas en directo por el medio más idóneo y, además, grabadas y publicadas íntegramente en un plazo máximo de veinticuatro horas en la plataforma que se disponga para dicho efecto en el sitio oficial del Ministerio del Medio Ambiente, bajo los mecanismos de transparencia activa que dispone la ley. Adicionalmente, las actas de la sesión deberán ser publicadas en la misma plataforma en el plazo de diez días hábiles” (inciso agregado en conformidad a lo establecido en el literal 15 del artículo 46 LMCC).
4. El seguimiento aquí realizado comenzó en enero de 2023. Por esta razón no tenemos las fechas exactas de publicación de las actas durante el periodo 2022, año en que se celebraron cuatro sesiones ordinarias del CMSCC. Sin embargo, a la fecha de publicación de este documento, se puede corroborar que estas se encuentran disponibles en el sitio web del MMA (<https://mma.gob.cl/consejo-de-ministros-para-la-sustentabilidad/>), y que todas las sesiones fueron transmitidas en vivo y grabadas en el canal de Youtube del Ministerio (<https://www.youtube.com/@EducacionAmbientalMM/streams>).
5. A la fecha de edición del presente documento.
6. A la fecha de edición del presente documento.