

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

ACTA PRIMERA REUNION MESA N°2
PARTICIPACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS CON COMPETENCIAS AMBIENTALES Y PAS

FECHA: 10 de junio del 2015
LUGAR: Ministerio del Medio Ambiente
HORA INICIO: 09:00
HORA TÉRMINO: 13:15

ASISTENTES

COMISIONADOS

1. Paulina Riquelme P.
2. Marcela Bocchetto (en representación de Joaquín Villarino).
3. Guillermo Espinoza G.
4. Patricia Matus P.
5. Pablo Duran P.
6. Hugo Martínez T. (Min. de Agricultura).
7. Marcela Klein B. (Min. de Economía).
8. Ximena Rojas M. (en representación de Felipe Sandoval).
9. Alejandra Perez (Min. de Salud).
10. Juan Francisco Bustos (En representación de Min. De Minería).

COORDINADORA MESA

- Claudia Bruna (MMA)
- Carlo Sepúlveda (apoyo SEA)

EQUIPO SECRETARÍA TÉCNICA

- Elizabeth Lazcano (MMA)
- Nathali Correa (MMA)
- Ángeles José Mas Cano (SEA)
- Macarena Olivares (SEA)
- Leonor Lahera (MMA)

INVITADOS

Consuelo Hernández (Ministerio de Hacienda)

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

TABLA

I. Presentación de los Integrantes de la Mesa Técnica

- a. Coordinador de la Mesa
- b. Comisionados
- c. Invitados

II. Metodología de trabajo

- a. Calendario y metodología de trabajo de cada sesión

III. Estatus consultoría en desarrollo (permisos); alcances, objetivos, actividades, plazos y productos.

IV. Estatus consultoría en desarrollo (competencias); alcances, objetivos, actividades, plazos y productos.

V. Presentación situación actual y diagnóstico

VI. Presentación líneas de trabajo y alcances

DESARROLLO DE LOS TEMAS

I. Presentación de los Integrantes de la Mesa Técnica

La Secretaria Técnica de la Comisión, Elizabeth Lazcano, da inicio a la primera reunión de la mesa N° 2, dando la bienvenida, e informa los temas que serán tratados en esta sesión.

Adicionalmente, la Secretaria Técnica presenta a los Comisionados, Coordinadora de mesa, profesionales del SEA, y demás asistentes a la sesión. Por último, expone acerca del funcionamiento general del trabajo de la mesa.

II. Metodología de Trabajo

La Coordinadora de la mesa, Claudia Bruna, da la bienvenida y presenta la metodología de trabajo de la mesa:

- Temas a tratar y líneas de trabajo, en función de las sesiones que tendrá la mesa;
- Comunicaciones internas de la mesa; y
- Calendario de las sesiones.

III. Estatus consultorías en desarrollo

La Coordinadora de la Mesa expone acerca de los alcances, objetivos, actividades, plazos y productos las consultorías asociadas al trabajo de la mesa: Evaluación de PAS y Competencias en el Marco del SEIA.

IV. Presentación situación actual y diagnóstico

Carlo Sepúlveda, del SEA, presenta el diagnóstico del SEA respecto de la situación actual de las temáticas que abordará la mesa.

1. Competencias y atribuciones del SEA

- Servicio público descentralizado.

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

- La estructura orgánica y jerárquica del SEA no otorga la suficiente autonomía.
- 2. Permisos Ambientales Sectoriales**
- Los requisitos de otorgamiento se encuentran poco desarrollados en el RSEIA, debiéndose recurrir constantemente a otras normas asociadas.
 - En muchos casos, la acreditación del cumplimiento de los requisitos de otorgamiento es compleja debido a la insuficiencia de los contenidos técnicos y formales.
- 3. Rol calificador de las Comisiones de Evaluación**
- Instancia colegiada con decisiones influenciadas por intereses políticos.
 - Gestión del SEA cuestionada: Proyectos no son rechazados y aprobados por fundamentos estrictamente técnicos y normativos.
 - Situación se agravaría el 2016 con votación popular de Intendentes.
- 4. Rol del Comité de Ministros**
- Instancia colegiada con decisiones influenciadas por intereses políticos.
 - Cuestionamiento del mérito técnico y jurídico de las decisiones.
- 5. Competencias y atribuciones de los servicios públicos**
- Los pronunciamientos de los servicios públicos no cumplen con los siguientes requisitos: (i) ambientales; (ii) fundados; (iii) dentro de su competencia.
 - El SEA debe hacerse cargo de aquellas deficiencias, aumentando la posibilidad de incurrir en vicios en la RCA.
- 6. Cuadros profesionales y directivos del SEA**
- Tanto la CONAMA como el SEA ha sido una escuela de formación de profesionales altamente cotizados.
 - Los escasos incentivos producen migración permanente al sector privado.

V. Líneas de trabajo

La Coordinadora Claudia Bruna expone los temas, líneas de trabajo, apoyos y metodologías que tendrá la mesa N° 2. Adicionalmente, la Coordinadora da lectura a la minuta donde se desarrollan los temas a tratar, ya mencionados en el diagnóstico.

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

COMENTARIOS, CONSULTAS, DISCUSIÓN Y SOLICITUDES

1. Respetto al rol del SEA

- La Comisionada Paulina Riquelme, señala que a su juicio se debería enfocar la discusión hacia el tema de cuán técnica o política son las decisiones de los proyectos de inversión, y al tema de la idoneidad de los órganos de decisión como el CEA (comisiones de evaluación), y no en la autonomía del SEA, aspecto que a su juicio no va a resolver el que prime la decisión política en las decisiones de los proyectos de inversión. Además señala que el SEA lleva muy poco tiempo de funcionamiento, y las dificultades pasan por que está recién empoderándose de las facultades que le otorgó la ley 20.417 y de su rol, ya no de comisión coordinadora, sino que como un servicio público técnico que administra el sistema. Agrega que la sentencia del Tribunal en el Proyecto Alicia es clarísima en este sentido, relevando el rol del SEA como administrador, del sistema que debe filtrar y justificar los pronunciamientos, por lo que a su juicio el tema no pasa por la ley, sino más bien por un tema de gestión, ya que se siguió la inercia del sistema anterior, que tenía una lógica de coordinación, y que hoy en día el SEA tiene que asumir el rol que le corresponde.

Adicionalmente propone que se agregue como línea de trabajo, el que el SEIA deje de ser un proceso complejo, en el que se debe discutir cuales son las consecuencias de cambiar el proceso de evaluación. Agrega que en otros países los temas de evaluación ambiental están en una sola autoridad, como la USEPA.

A su juicio el SEA debe ser el encargado de la evaluación global, pero no prescindir de los otros servicios, sino que darle las herramientas al SEA para que pueda zanjar las dificultades en los pronunciamientos sectoriales, si es necesario ponerlo más explícito en la ley.

- La Comisionada Patricia Matus, señala que el rol del SEA es el tema fundamental de la mesa, y el que no esté claro, ni para los funcionarios del SEA ni para el resto de la sociedad, debilita al sistema, por lo que hay que subsanar el tema. Además señala que no está claro el concepto de administrador del SEA en la ley, diferenciándolo de su rol coordinador anterior. Adicionalmente señala que la esencia de la evaluación ambiental es política técnica, por lo que hace falta un trabajo de política que le entregue input a este organismo, para que este pueda plasmar esa política a nivel local.
- La Comisionada Marcela Bocchetto, consulta ¿cómo podría implementarse la coordinación del SEA con los demás servicios, al ser el SEA un servicio autónomo? Además señala que el diagnóstico presentado parte del supuesto de que tecnificar la decisión es bueno per se, cuando en la práctica lo que se ve es que en los temas que no son normados, la decisión no es puramente técnica, porque depende muchas veces de la discrecionalidad del profesional a cargo.

Adicionalmente señala que el diagnóstico que tiene el Consejo Minero es que el tema pasa por la gestión e implementación de lo que está escrito. Y en ese sentido subraya la necesidad de que el estado releve el enfoque de permanencia del capital humano que debería tener el servicio, en términos de la importancia de los proyectos de inversión que pasan por él, por la relevancia que tiene esto para el desarrollo del país, como para permitir una rotación de los funcionarios públicos como la que se da actualmente.

- El Comisionado Hugo Martínez, releva la necesidad de contar con política pública, y en la medida que estas políticas tengan una bajada hacia las normas, se hace más operativo aplicarlas en el SEIA. Además

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

señala que mientras no esté todo normado, es necesaria la instancia político-técnica en la evaluación. Adicionalmente plantea estar de acuerdo con que el SEA sea autónomo, siempre que no desaparezca la CEA.

- Carlos Sepúlveda del SEA, señala que uno de los temas que se levantó en el diagnóstico del Servicio, fue la falta de certeza jurídica en la toma de decisiones de la autoridad ambiental, donde los criterios y estándares son distintos dependiendo de quién toma la decisión, por lo que a juicio del SEA, el Servicio debería tener la autonomía suficiente para tomar decisiones, y no estar sometido a la voluntad política. De acuerdo a lo diagnosticado por el Servicio, la mayoría de los problemas jurídicos que se originan a propósito de los recursos de reclamación, está dado por la falta de fundamentación de las CEAs al momento de calificar ambientalmente un proyecto, lo que le origina problemas al SEA, y genera desconfianza en la ciudadanía y en los proponentes, porque no existen estándares fijos de evaluación ambiental en el país.

Además señala que el diagnóstico no se refiere al tema de la política pública en la gestión del instrumento del SEIA, sino que a las arbitrariedades que se pueden cometer al momento de calificar un proyecto, y a la poca autonomía que tiene el servicio para tomar decisiones técnicas debido a su estructura orgánica, en que depende de la supervigilancia de la autoridad política. Se plantea que para tomar decisiones a largo plazo, establecer criterios de evaluación, y gestionar de manera adecuada y eficiente el instrumento de evaluación ambiental, no puede el SEA estar sometido a la coyuntura política partidista de un gobierno determinado.

- El Comisionado Guillermo Espinoza, consulta acerca de las razones que sustentan la propuesta de autonomía del SEA, es decir conocer cuáles son los problemas que tiene el servicio, para ver si efectivamente la mejor solución es o no la autonomía.
- La Comisionada Marcela Klein, señala que al parecer el rol del SEA no quedó bien resuelto en la ley, ya que el SEA a diferencia de otros servicios no tiene competencias ambientales, sino que tiene que administrar y coordinar, pero hemos llegado incluso al punto de que el SEA está evaluando proyectos, por lo que hay que especificar esa parte.

2. Respecto a los Permisos Ambientales Sectoriales

- Ximena Rojas, señala que como industria del salmón, han tenido dificultades en la entrega de los permisos ambientales, ya que no ha habido mucha certeza desde el punto de vista de los distintos servicios que participan en la evaluación. Además señala que como industria están en revisión de sus normas sectoriales de manera constante, por lo que la modificación de los requisitos de otorgamiento de los PAS debería considerar esta modificación. Adicionalmente consulta si se podría considerar en el trabajo de la mesa los plazos para la entrega de los PAS, una vez cumplidos los requisitos.
- La Comisionada Marcela Klein, consulta si es posible especificar que se tratarán los criterios de otorgamiento en el trabajo de la mesa.
- La Comisionada Marcela Bocchetto, consulta si está contemplado dentro del trabajo de la mesa sacar o agregar algún PAS.
- La Coordinadora y la Secretaria Técnica acogen las solicitudes, e indican que la idea es proponer un listado de PAS.

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

- La Comisionada Patricia Matus, señala que la ventanilla única del SEIA no es sólo para la evaluación ambiental, sino que es un sistema de otorgamiento de permisos, y esto hay que mantenerlo y revisarlo.
- La Coordinadora de la mesa, indica que se agregará una línea de trabajo 3.3, donde se revisará el tema de la ventanilla única.

3. Respetto a las competencias y atribuciones de los servicios públicos

- Carlo Sepúlveda, señala que si eventualmente se le da mayor autonomía al SEA, es necesario plantearse qué rol van a jugar los OAECAS. El diagnóstico que hizo el Servicio respecto a este tema, es que uno de los problemas radica en que el Servicio no tiene gobernabilidad sobre los servicios públicos participantes de la evaluación. Los pronunciamientos que se generan dentro del SEIA, muchas veces no cumplen con los 3 requisitos copulativos (que sean ambientales, fundados, y dentro de sus competencias). Entonces el SEA plantea la opción de que sea el mismo Servicio el que evalúe todas las variables ambientales, a excepción de los PAS, y que oficie de manera facultativa a los servicios cuando tenga alguna duda. Para esto hay que darle mayor capacidad de gestión al SEA, en términos de los cuadros profesionales, presupuesto, etc. Además señala que han habido casos concretos de recursos de reclamación, como el de la Central Termoeléctrica Doña Alicia, en que la CEA, con un ICE favorable y antecedentes técnicos claros, toma una decisión que es arbitraria, para beneficiar intereses políticos del momento.

Adicionalmente señala que un fallo reciente del Tribunal Ambiental dice expresamente que el SEA tiene un rol administrador, lo que significa que no es un mero reproductor de los informes evacuados por los servicios públicos, sino que tiene que hacerse cargo y revisar acuciosamente el fundamento y mérito de los pronunciamientos dentro del SEIA.

Agrega que las dificultades que tiene el SEA para ejercer su rol se pueden dividir en dos: uno, relacionado con la gestión, específicamente con el debido entendimiento y empoderamiento de los evaluadores acerca del rol que juegan en la evaluación; además, los pocos incentivos que tiene los cuadros profesionales causan una migración constante hacia el sector privado, debilitando al servicio; dos, con la estructura misma del SEIA, en cuanto procedimiento complejo y que tienen instancias colegiadas – políticas de decisión. Es justamente aquella estructura la que causa incertezas a los interesados en el SEIA. Así, plantea que hay que revisar en qué beneficia que el SEIA tenga tal estructura, para efectos de dar certeza técnica y jurídica.

- Juan Francisco Bustos, señala que es un tema de importancia definir las competencias de los municipios.
- La Comisionada Alejandra Pérez, consulta sobre lo que puede pasar cuando un servicio haga un pronunciamiento dentro de sus competencias, y el SEA decida que no está de acuerdo, ahí se entrará en un conflicto difícil de abordar. A su juicio el SEA debe potenciar su rol y hacer cumplir a los servicios los tres requisitos copulativos de los pronunciamientos ya señalados.
- El Comisionado Hugo Martínez, señala que si el SEA es el que evalúa, y tiene técnicos de todo tipo, que sean capaces de analizar bosque nativo, agua, fauna, etc., y sólo preguntarían cuando sienten que deben hacerlo, eso va a generar una institucionalidad paralela, se desarmará el sistema, ya que se quedará con un permiso de SEA, e igual después se va a tener que presentar a CONAF bosque nativo,

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

etc., por lo que no se ve que sea un camino viable, le parece que el rol del SEA tiene que estar en ver si los pronunciamientos son fundados y si son del ámbito de las competencias de los servicios.

4. Respecto al Comité de Ministros y Comisiones de Evaluación

- La Comisionada Paulina Riquelme, señala que la decisión de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental en otros países es técnico política, y que la tecnificación no significa que se va a eliminar el componente político.
- El Comisionado Guillermo Espinoza, señala que el tema de la evaluación ambiental va a ser siempre técnico-político, y que el problema es como toman las decisiones las autoridades, por lo tanto es ahí donde hay que trabajar. Agrega que habría que saber qué porcentaje de proyectos son los que han tenido el problema de la arbitrariedad en la decisión política, para no estar legislando sobre la excepción. Señala que lo que se podría hacer, es que en esos casos se haga como en Canadá, que se determine proyecto de interés nacional, y que se trate de otra manera. Adicionalmente señala que hay que trabajar en cómo se constituyen las CEAs, y sobre qué criterios se toman las decisiones.
- Carlo Sepúlveda, en respuesta al Comisionado Espinoza señala que cuantitativamente no son muchos los casos en que se dan arbitrariedades, pero en términos de la importancia de la inversión, son los más relevantes. Agrega que la Corte Suprema ha dicho que los fundamentos de las CEAs deben ser técnicos ambientales, pero en la práctica esto no es así, entonces a su juicio es fundamental plantearse en qué aporta esta comisión.
- La Comisionada Patricia Matus, señala que es necesario plantearse cómo hacer para que el rol de las CEAs resulte positivo, debiendo haber transparencia de porqué se toman las decisiones, y decretando responsabilidades.
- Macarena Olivares del SEA, señala que se da una dinámica perversa, ya que muchas veces las decisiones que son tomadas por estas entidades colegiadas, deben ser defendidas por el mismo servicio, las entidades no tienen ningún costo asociado, por lo que la postura del SEA es que no es sólo un tema de gestión, sino que de empoderamiento y normativo.
- El Comisionado Pablo Durán, plantea revisar que todos los proyectos vayan a las CEAs, o sólo los que lo ameritan, y que esa alerta la podría dar el SEA

5. Otros temas

- La Secretaria Técnica, consulta si falta otro tema además de los presentados como línea de trabajo.
- El Comisionado Guillermo Espinoza, señala que otro tema debería ser la capacidad del SEA para responder a sus funciones.
- La Comisionada Paulina Riquelme, señala que las líneas de trabajo 2, 4 y 5 están muy relacionadas, entonces deberían ser esas las líneas 1, 2 y 3, y después hablar del tema de los servicios públicos y PAS.

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

6. Balance

- La Coordinadora hace el balance de la reunión, destacando que hay dos temas que se podrían relevar de esta reunión:
 - Que la evaluación ambiental es el núcleo de la administración del SEIA y por lo tanto competencia de SEA (filtrar pronunciamientos, generar ICSARAs e ICE). Aún está en discusión la manera en que se hará la evaluación ambiental (si sólo SEA, o con los servicios).
 - La componente técnico-política de la evaluación, donde se señala que el problema no es que sea político, sino los argumentos o justificaciones de las decisiones de quienes componen las instancias CEAs y Comité de Ministros. Existe un consenso de que el proceso debe tener las dos componentes.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

a) El Comisionado Guillermo Espinoza señala que se necesita información de base como parte del diagnóstico, y propone invitar a la SMA y a los Tribunales Ambientales, para tener más antecedentes acerca de que problemas se tienen con los pronunciamientos de los servicios.

También solicita información de cómo funciona el SEA, en cuanto a capacidad de recursos, a si tiene una unidad estratégica, y el tipo de orientaciones internas que se dan.

Adicionalmente consulta por el tipo de producto que se obtendrá de los dos temas acerca de los cuales se están realizando consultorías.

La Secretaria y Coordinadora acogen las solicitudes.

b) La Comisionada Paulina Riquelme consulta acerca de cómo han funcionado las guías de trámite de los PAS, por ejemplo para el caso de la DGA

Adicionalmente consulta acerca del motivo por el cual la legislación actual no empodera al SEA para realizar sus funciones, cuales son las limitaciones o dificultades prácticas que tiene hoy día el servicio.

ACUERDOS

Acuerdo	Responsable	Plazos
Facultades que le otorga el DS 40 y Ley 19.300 al SEA para hacerse cargo del SEIA, señalando en ello las medidas que se han identificado desde el Servicio, clasificadas en: (i) de gestión, (ii) estructurales y (iii) de innovación. Funcionamiento del SEA en la práctica para abordar el SEIA: dificultades y buenas prácticas que se desarrollan en la realidad o en el día a día. Pronunciamientos de tribunales en materias de competencias ambientales.	SEA	Próxima sesión.

COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL
PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL (SEIA)

Completar diagnóstico del SEA respecto a la materias de la Mesa 2. Recursos administrativos: casos específicos donde la CEA ha tomado decisiones arbitrarias		
Términos de referencia y el producto de las consultorías	Secretaría Técnica	Enviados por e- mail, TDR consultoría PAS y competencias.
Como se hace en otros países con casos excepcionales/proyectos emblemáticos.	Guillermo Espinoza	Será enviado al grupo de trabajo de la mesa.
Presentación evaluación y normativa	Patricia Matus	Próxima sesión
Minuta diagnósticos de los sectores como usuarios	Ximena Rojas, Marcela Bochetto Pablo Durán	Previo próxima sesión
Invitación SMA y Tribunales Ambientales	Secretaría Técnica	Se evaluará con Presidente de la Comisión la solicitud de invitación..

OBSERVACIONES AL ACTA

La versión del acta en Rev. 1, contempla las observaciones recibidas por el comisionado Pablo Duran, Marcela Klein y en reunión de 8 de julio se incorporó comentario de la comisionada Patricia Matus.