

REPÚBLICA DE CHILE
DIARIO DE SESIONES DEL SENADO
PUBLICACIÓN OFICIAL
LEGISLATURA 325ª, EXTRAORDINARIA
Sesión 48ª, en miércoles 5 de mayo de 1993
Especial
(De 11:45 a 13:33)
PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL VALDÉS,
PRESIDENTE, Y BELTRÁN URENDA, VICEPRESIDENTE
SECRETARIO, EL TITULAR, SEÑOR
RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

- Alessandri Besa, Arturo
- Calderón Aránguiz, Rolando
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Gazmuri Mujica, Jaime
- González Márquez, Carlos
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Letelier Bobadilla, Carlos
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Ortiz De Filippi, Hugo
- Otero Lathrop, Miguel
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio

-Papi Beyer, Mario
-Pérez Wallter, Ignacio
-Ruiz De Giorgio, José
-Ruiz-Esquide Jara, Mariano
-Siebert Held, Bruno
-Sinclair Oyaneder, Santiago
-Soto González, Laura
-Sule Candia, Anselmo
-Thayer Arteaga, William
-Urenda Zegers, Beltrán
-Valdés Subercaseaux, Gabriel
-Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros de Bienes Nacionales y Secretario General de la Presidencia.

Actuó de Secretario el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 11:45, en presencia de 39 señores Senadores.

El señor VALDÉS (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor VALDÉS (Presidente).- Se dan por aprobadas las actas de las sesiones 41a y 43a, ordinarias, en 13 y 14 de abril, respectivamente, que no han sido observadas.

IV. CUENTA

El señor VALDÉS (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor HOFFMANN (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Oficio

De la Honorable Cámara de Diputados, por el cual comunica que ha dado su aprobación al proyecto de ley que fija las plantas de personal de la Empresa Portuaria de Chile, con urgencia calificada de "suma".

--Pasa a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones y ala de Hacienda, en su caso.

El señor VALDÉS (Presidente).- Terminada la Cuenta.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se encuentran presentes los señores Ministros Secretario General de la Presidencia, don Edgardo Boeninger, y de Bienes Nacionales, don Luis Alvarado, quienes han solicitado autorización

para que los acompañen en la Sala el Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Ricardo Solari, y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, señor Rafael Asenjo.

--Se accede a lo solicitado.

V. ORDEN DEL DÍA

Boletín N°808-12

BASES DEL MEDIO AMBIENTE

E1 señor VALDÉS (Presidente).- Esta sesión tiene por objeto tratar el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre Bases del Medio Ambiente, con informes de las Comisiones de Medio Ambiente y Bienes Nacionales y de Hacienda.

--Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En primer trámite, sesión 26a, en 16 de septiembre de 1992.

Informes de Comisión:

Medio Ambiente y Bienes Nacionales, sesión 47a, en 4 de mayo de 1993.

Hacienda, sesión 47a, en 4 de mayo de 1993.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor EYZAGUIRRE (Secretario).- El informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales señala que el proyecto se inició en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República y que su urgencia, calificada de "simple", vence el próximo viernes 7.

Consultada la Corte Suprema, en virtud del artículo 74 de la Constitución Política, respecto de los artículos relacionados con el Código Orgánico de Tribunales, manifestó su conformidad.

Existen varias disposiciones de la iniciativa que modifican leyes orgánicas constitucionales o inciden en ellas y que, en consecuencia, para ser aprobadas requieren el quórum de los cuatro séptimos de los Senadores en ejercicio, el cual asciende a 26.

Por su parte, el informe de la Comisión de Hacienda propone modificaciones a algunos preceptos de su competencia ya aprobados por la de Medio Ambiente.

Senador informante de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales fue designado el Honorable señor Pacheco, y de la de Hacienda, el Honorable señor Zaldívar.

El señor VALDÉS (Presidente).- En la discusión general,

tiene la palabra el Senador señor Pacheco.

El señor PACHECO.- Honorable Senado, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, tengo el honor de informar el proyecto sobre Bases del Medio Ambiente.

Esta es la primera iniciativa que aborda el tema ambiental desde una perspectiva global, superando los tratamientos sectoriales que han caracterizado los 718 cuerpos legales de relevancia en esta área vigentes en Chile. Del Parlamento depende que se convierta en la primera ley trascendental sobre la materia en nuestro país y en una de las más modernas de Latinoamérica.

Señores Senadores, día a día vemos cómo el planeta lucha por la sobrevivencia; leemos en los diarios noticias que dan cuenta del exterminio de bosques; los científicos informan del agotamiento de la capa de ozono, o tomamos conocimiento de que algunas especies de la flora o la fauna se encuentran en peligro de extinción debido a la caza o explotación indiscriminada.

Los cambios están presentes en nuestra realidad cotidiana, a veces en forma notoria, como, por ejemplo, el fenómeno de la contaminación atmosférica en la Capital; y, en otras ocasiones -quizá las más- de manera casi imperceptible, porque no los vivenciamos. Así ocurre con los pocos ejemplares de alerce y araucaria restantes en nuestros bosques; con el avance de los desiertos, en detrimento de los suelos productivos; con la pérdida de la biodiversidad, como consecuencia de la extinción total y absoluta de ciertas variedades de flora y fauna, etcétera.

Estoy cierto de que los Senadores hemos pensado muchas veces en estos temas, y, cual llamado de alerta de la naturaleza a nuestras conciencias, sabemos que somos responsables, en parte, del deterioro de nuestro medio ambiente, por acción o por omisión, algunos más que otros, pero todos con una innegable cuota de responsabilidad.

En la medida en que las noticias de prensa constituyan para nosotros sólo información, sin percatarnos de que, aunque no se nos mencione en ellas, somos actores y agentes del deterioro ambiental, legaremos a nuestros hijos y nietos un planeta diferente: yermo, árido, donde la vida tal como la conocemos no existirá.

Por otra parte, nos preguntamos si acaso no es legítimo aprovechar las riquezas que nos brinda el patrimonio ambiental para satisfacer de esa forma nuestras actuales necesidades. Entonces, ¿cómo conciliar el desarrollo que hoy tenemos con la protección del patrimonio ambiental?

Durante los meses en que hemos estudiado en la Comisión el proyecto de ley sobre Bases del Medio Ambiente, estas y otras reflexiones han preocupado la atención de sus integrantes. Todos hemos sentido el llamado de auxilio de la naturaleza, el cual ha golpeado nuestras conciencias

y, por ello, hemos trabajado arduamente, superando nuestras diferencias ideológicas: la habitual dureza de las posiciones políticas cedió paso, en esta oportunidad, a la convicción unánime de que teníamos que abocarnos a legislar en los términos contemplados en este primer informe. A mi juicio, ello se debió, fundamentalmente, a la calidad intrínseca del proyecto contenido en el mensaje; a los innumerables aportes efectuados por diferentes actores sociales y políticos, tanto en su fase de elaboración por el Ejecutivo, como durante su tramitación en el Senado. El articulado recoge, por ejemplo, conceptos y disposiciones incluidos en iniciativas de ley alternativas emanadas de los Senadores de la Democracia Cristiana y de Renovación Nacional; y los aportes de universidades, organizaciones no gubernamentales y agrupaciones empresariales han sido analizados, debatidos y, en gran medida, incorporados en el texto después de largas sesiones de estudio.

Debo hacer expresa referencia a la valiosa colaboración prestada por el equipo de expertos del Gobierno, que apoyó permanentemente la labor de la Comisión. En varias ocasiones se aceptaron enmiendas sustanciales al proyecto original enviado por Su Excelencia el Presidente de la República, en aras de obtener un evidente enriquecimiento del mismo.

A las sesiones en que la Comisión examinó esta iniciativa concurren, especialmente invitados, en representación del Ejecutivo, el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Edgardo Boeninger; el Ministro de Bienes Nacionales, señor Luis Alvarado; el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, señor Rafael Asenjo; el asesor legal de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, señor Sergio Praus; el asesor legal del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Zarko Luksic, y el asesor legal del Ministro Secretario General de Gobierno, señor Sergio Vergara.

La Comisión escuchó, también, los planteamientos de los siguientes representantes de entidades vinculadas al tema medioambiental: del presidente y del abogado asesor del Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente, señores Guillermo Geisse y Jaime Undurraga, respectivamente; del presidente de la Compañía de Acero del Pacífico, señor Roberto de Andraca; del señor Ricardo Katz; del representante de la Sociedad Nacional de Agricultura, señor Juan Eduardo Correa; del gerente del Departamento de Medio Ambiente de la Sociedad de Fomento Fabril, señor Aníbal Mege; del presidente del Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna, señor Pedro Fernández, y del presidente del Instituto de Investigaciones Tecnológicas (INTEC), señor Efraín Friedmann.

Además, se estimó de relevancia solicitar la opinión de diversas instituciones académicas acerca del proyecto. Las entidades consultadas, que hicieron llegar sus planteamientos por escrito, fueron: el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso, CEAL; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL; la Asociación

Gremial de Industriales de Valparaíso y Aconcagua, ASIVA; la Universidad de Chile; la Universidad Austral de Chile; la Universidad de Talca; la Universidad Técnica Federico Santa María y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT.

Cabe hacer presente que la Comisión, al iniciar el estudio del proyecto de ley en informe, y de conformidad a lo establecido en el artículo 74 de la Constitución Política, acordó oficiar a la Excelentísima Corte Suprema a fin de que emitiera su pronunciamiento respecto de los artículos de la iniciativa que dicen relación a atribuciones de los Tribunales de Justicia. Esa Alta Corte manifestó su conformidad con los artículos consultados.

Señor Presidente, en el estudio de la iniciativa legal en informe se ha tenido en cuenta, en primer lugar, el mensaje del Ejecutivo.

El mensaje hace, primeramente, una presentación general del tema ambiental.

La lucha por la salvación del planeta exige empezar por entender que la defensa del medio ambiente no es sólo un derecho de cada hombre, sino, al mismo tiempo, un "deber humano". En otras palabras, la libertad humana, a estas alturas de la historia, debe reconocer como límite la necesidad de preservar el planeta para las próximas generaciones.

Posteriormente, se aboca al análisis del concepto de desarrollo sustentable, afirmando que no puede haber progreso sólido y estable si no existen simultáneamente equidad social y conservación ambiental. Un desarrollo sustentable debe preservar la tierra y el agua, los recursos genéticos, no degradar el medio ambiente, ser técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable. A la vez, la conservación del medio ambiente no se puede plantear en un sentido restrictivo. Chile requiere satisfacer necesidades crecientes de vivienda, salud, educación y energía. La protección ambiental no puede plantearse como un dilema frente al desarrollo, sino como uno de sus elementos. Cuando se habla de desarrollo sustentable, se plantea el crecimiento económico con equidad social y con preservación y cuidado de los recursos naturales.

El mensaje termina con un acápite referido a la preocupación por el medio ambiente. Señala que la inquietud por el tema no es reciente ni privativa del actual Gobierno, haciendo mención ejemplar de diversos textos legales y reglamentarios referidos a temas específicos, dictados a partir de los inicios de este siglo.

Expresa, asimismo, que la Secretaría Técnica y Administrativa de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) efectuó un acabado análisis del universo de normas ambientales o con relevancia ambiental vigentes en Chile. Dicho estudio permitió detectar la existencia de 718 textos legales de relevancia ambiental, de diversa jerarquía, que se encuentran vigentes. También se concluyó que había gran dispersión, incoherencia y falta de organicidad en estas normas, como, además, que las competencias

públicas para la protección y la gestión ambiental se encuentran repartidas y dispersas en una multiplicidad de organismos que operan de manera inorgánica, descoordinada, con paralelismo y ambigüedad de funciones y de responsabilidades. Lo anterior trae aparejado un gran desconocimiento de los alcances de dicha normativa, incertidumbre sobre la vigencia de los textos originales y un alto grado de incumplimiento de dicha legislación.

Señor Presidente, el proyecto se funda en las siguientes necesidades:

A) Definir una Política sobre Medio Ambiente

La política ambiental persigue precisar los principios rectores y los objetivos básicos que el país se propone alcanzar en materia ambiental, conciliándose con las políticas económicas, sociales y de desarrollo. De sus características destaca, en primer lugar, la gradualidad. Los problemas ambientales que sufre nuestro territorio son el resultado de décadas de aplicación de políticas en las cuales lo ambiental no constituía un aspecto relevante. Por ello, revertir el curso del deterioro ambiental y buscar la forma en que el desarrollo y el progreso se concilien con la conservación del patrimonio ambiental, requiere de una modificación estructural que trasciende las medidas de corto plazo. En efecto, la institucionalización del tema ambiental en el sector público, la revisión y dictación de normas sectoriales y los procesos educativos tendientes al cambio de actitudes respecto del medio ambiente, no pueden sino aplicarse gradualmente. Detener y revertir los procesos de deterioro ambiental tomará décadas, durante las cuales todos los sectores deberán asumir sus respectivos compromisos.

Esta iniciativa es una expresión de dicha gradualidad, porque en esta etapa inicial se requiere, antes que todo, de un gran marco de referencia que sienta los criterios básicos y fundamentales que sustentarán las acciones futuras.

Una segunda característica de la política ambiental debe ser el realismo. Sus objetivos tienen que alcanzarse habida consideración de la magnitud de los problemas ambientales existentes, de la forma y oportunidad en que se pretenda abordarlos y de los recursos y medios con que se cuenta para ello. En América Latina hay abundante experiencia de códigos o legislaciones ambientales casi perfectas, desde el punto de vista doctrinario y teórico, pero que no admiten aplicación por no existir relación entre el aparato institucional encargado de la norma y el contenido de la misma.

B) Contar con una adecuada legislación ambiental.

El proyecto responde a la necesidad de contar con un cuerpo normativo básico que recoja en forma integrada y global los principales temas ambientales y los principios que deberán ser sustento y fundamento de cuerpos legales específicos que se dicten en el futuro.

C) Crear una institucionalidad ambiental.

Es palpable la necesidad de una estructura administrativa que coordine y ejecute las políticas ambientales del país y vele por la aplicación y acatamiento de la normativa jurídica ambiental. En efecto, los temas ambientales requieren de un tratamiento intersectorial para ser enfrentados eficazmente, necesidad que se ve obstaculizada con ira por la multiplicidad de normas ambientales e instituciones públicas con competencias sobre la materia, concebidas y desarrolladas en forma compartimentalizada. Prueba de esto es que no hay ministerio o servicio sectorial que no tenga algún tipo de competencia ambiental.

La institucionalidad ambiental debe desarrollarse sobre dos bases. Por una parte, reconociendo las competencias ambientales de los distintos ministerios y servicios e involucrándolos en los temas ambientales que, por sus respectivas esferas de competencia, les corresponde conocer; y, por otra, generando una capacidad de coordinación al interior del Poder Ejecutivo.

Restar competencias para radicar el tema ambiental en una sola institución -que era una de las opciones por considerar- resulta poco realista, porque implica reestructurar íntegramente el aparato público a un costo injustificado, y ya existe una capacidad institucional instalada, la que, debidamente coordinada, puede accionar con plena eficacia.

Objetivos

El primer objetivo es dar contenido y desarrollo jurídico a la garantía constitucional que asegura a todas las personas el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación.

Es deber del Estado velar por el cumplimiento de dicha garantía, como ente fiscalizador y regulador de las actividades productivas privadas, y, cuando corresponda, limitando sus propios impactos negativos al medio ambiente.

Como todos los sectores del país deben desarrollarse dentro de un esquema de respeto por el ambiente y explotar los recursos naturales, asegurando su sustentabilidad en el futuro, el proyecto entra a regular una serie de intereses en conflicto, todos garantizados en la propia Constitución, procurando que ninguna actividad, por legítima que sea, pueda desenvolverse a costa del medio ambiente.

El segundo objetivo es crear una institucionalidad que permita solucionar los problemas ambientales existentes y evitar el origen de otros nuevos, para lo cual la Comisión Nacional de Medio Ambiente -como servicio público regionalmente descentralizado, a través de las comisiones regionales del medio ambiente- tiene el deber de coordinar los organismos y servicios con competencia ambiental y evitar la duplicación de esfuerzos. El comité de ministros que preside la CONAMA y su radicación administrativa en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia resaltan su papel coordinador

y le otorgan una cercanía al Presidente de la República, que da testimonio de la enorme relevancia asignada al tema.

El tercer objetivo de la iniciativa es crear los instrumentos para una eficiente gestión del problema ambiental. Para este efecto, la ley contempla diversas herramientas, tales como el sistema de evaluación de impacto ambiental, las normas de calidad ambiental, los planes de manejo de recursos y los planes de contaminación.

El cuarto objetivo es disponer de un cuerpo legal general que sirva de referencia para toda la legislación ambiental sectorial. En este aspecto, llama la atención el conjunto de definiciones ambientales que enmarcarán la discusión de los futuros proyectos de ley.

Principios

Señor Presidente, en relación con los cuatro objetivos ya señalados, existen diversos principios que permiten dar coherencia al proyecto en debate y sin los cuales se hace difícil entender plenamente su alcance y pretensiones. Ellos son:

A) El principio preventivo

Consiste en evitar que se produzcan los problemas ambientales y no intentar superarlos una vez producidos. Este principio se incorpora a la iniciativa en los siguientes temas:

--La educación ambiental

Esta enfatiza la necesidad de educar a toda la población, principalmente a los niños y a la juventud, con relación a la problemática ambiental. La forma más efectiva de prevenir el surgimiento de problemas ambientales consiste en el cambio de conductas en la comunidad, tarea de largo plazo que sólo se logra mediante la incorporación de contenidos y prácticas ambientales en el proceso educativo.

--El sistema de evaluación de impacto ambiental

Todo proyecto que genera impactos ambientales deberá someterse a este sistema a través de dos mecanismos: las declaraciones de impacto ambiental para los proyectos cuyo impacto sea de menor relevancia y los estudios de impacto ambiental para los proyectos generadores de impactos de mayor magnitud. Estos últimos deberán considerar, con anterioridad a la ejecución del plan, todas las medidas tendientes a evitar o minimizar sus impactos ambientales negativos. Este instrumento se desarrolla extensamente en el Párrafo 2o, Título II, de la iniciativa.

--Los planes preventivos de contaminación

En aquellas zonas que se encuentran próximas a sobrepasar los límites máximos determinados por la respectiva norma de calidad ambiental, la autoridad deberá crear o exigir un programa de prevención a fin de evitar

de antemano este evento. La materia es tratada en los Párrafos 4o y 5o del texto propuesto.

--Las normas sobre responsabilidad

Elas buscan modificar las conductas individuales respecto del medio ambiente, estableciendo un sistema para hacer efectiva la responsabilidad por los daños causados y obligar a su autor a indemnizar al afectado y restaurar el componente ambiental dañado, si procediere. Los Párrafos 1o y 2o del Título III de la iniciativa se refieren a los aspectos sustantivo y procesal de este tema.

B) El principio de que el que contamina paga

Quien contamina debe incorporar al costo de los bienes o servicios que produce las inversiones y medidas necesarias para evitar tal contaminación. Corresponderá al Estado fiscalizar adecuadamente el cumplimiento de esta normativa y de los sistemas de regulación que se creen. En los planes de descontaminación, los costos serán asignados a los propios causantes de la contaminación. Esto se encuentra en los Párrafos 4o y 5o del texto propuesto por la Comisión.

C) El principio de gradualismo

Como señala el mensaje, no es factible dar inicio con seriedad a una gestión ambiental moderna y eficaz sin disponer previamente de un marco legal general que sirva de referencia para la dictación posterior de leyes sobre temas ambientales específicos, objetivo que, entre otros, persigue el proyecto. Por otra parte, este principio se incorpora a la iniciativa en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, materia en la cual no cabe requerir en forma inmediata el cumplimiento de los estándares ambientales más exigentes al evaluar el impacto ambiental de un determinado proyecto. Por eso, se establecen criterios para determinar cuándo procederá una declaración y cuándo un estudio de impacto ambiental, y se entrega al reglamento su especificación. Lo anterior se contempla en el artículo 12 del texto propuesto por la Comisión.

D) El principio de la eficacia

Las medidas que adopte la autoridad para enfrentar los problemas ambientales deberán conllevar el menor costo social posible y se privilegiarán aquellos instrumentos que permitan una mejor asignación de los recursos.

Por otra parte, la CONAMA será una institución principalmente coordinadora, para lo cual se le establece una estructura orgánica acorde con tales funciones. El artículo 36 y el Título final del proyecto se refieren a estas materias.

E) El principio participativo

El principio de la participación ciudadana se encuentra presente en las distintas áreas temáticas sobre las que versa la iniciativa. En primer término, se procura que las organizaciones locales puedan informarse e impugnar los nuevos proyectos en proceso de autorización, por causar un impacto ambiental significativo y negativo sobre el medio ambiente. Por otra parte, se otorga a terceros distintos de los patrimonialmente afectados la posibilidad de accionar judicialmente para proteger el medio ambiente e, incluso, obtener la restauración del daño ambiental. Este principio se manifiesta, asimismo, en la participación de estamentos representativos de la sociedad civil, en la composición del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en la descentralización de la toma de decisiones respecto de proyectos que puedan causar impacto ambiental y en el tema de la educación, instrumento de gran relevancia para la toma de conciencia en relación con el tema ambiental.

Articulado del proyecto.

La iniciativa en cuestión consta de 75 artículos permanentes -los cuales se distribuyen en cinco títulos, abordando cada uno de ellos áreas temáticas específicas- y, además, de cuatro artículos transitorios.

Me permito hacer una breve descripción de cada uno de ellos.

Título I, Disposiciones generales

Este título, el cual inicia el proyecto, contiene cuatro disposiciones de carácter general, una de ellas referida a definiciones de palabras y términos usados en la ley. Su importancia está dada no sólo por ser ésta la primera ocasión en la cual el legislador aborda tales definiciones, sino por su alcance frente a posteriores textos legales relativos a materias específicas y a la aplicación que tendrán tanto en la actividad administrativa complementaria de esta ley, como en el campo de las disposiciones restantes. También se enuncian aspectos básicos de algunos temas que evidencian, desde el inicio, la importancia que el Ejecutivo asigna a cada uno de ellos. Me refiero a la obligación de reparación del daño ambiental y al deber del Estado de promover la participación ciudadana en materia de protección del medio ambiente, la cual encontrará aplicación concreta en el campo de la evaluación de impacto ambiental y en la composición de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Título II, De los instrumentos de gestión ambiental

Este Título contiene 6 Párrafos que regulan los instrumentos básicos de gestión ambiental que el Ejecutivo estimó que requerían un tratamiento específico en este proyecto de Ley de Bases, dada su importancia y la ausencia de normativa al respecto.

Párrafo 1o, De la educación y la investigación

Este Párrafo aborda uno de los más importantes instrumentos de gestión ambiental, de carácter preventivo por antonomasia. No podemos pretender revertir los graves problemas ambientales si no privilegiamos un cambio de conducta de la población frente a nuestro ambiente, sobre todo a través de la educación de nuestros hijos. Ello se logra, de manera fundamental, mediante la incorporación de contenidos y prácticas ambientales en el proceso educativo, materia sobre la cual versa el citado Párrafo. La investigación, por su parte, permitirá un conocimiento más acabado de los fenómenos ambientales, lo que facilitará enfrentarlos eficazmente.

Párrafo 2°, Del sistema de evaluación de impacto ambiental

El segundo instrumento desarrollado por la iniciativa es el sistema de evaluación de impacto ambiental. El articulado dispone que todo proyecto con impacto ambiental deberá someterse a este sistema, lo que se concretará por intermedio de dos mecanismos: las declaraciones y los estudios de impacto ambiental respecto de proyectos con impactos ambientales de gran envergadura. En virtud de los últimos se predecirán, identificarán e interpretarán los impactos ambientales que emanen de cada proyecto, describiéndose la acción o acciones que deberán ejecutarse para minimizar los impactos ambientales significativamente adversos.

Como señala el mensaje, con este instrumento se pretende evitar que sigan instalándose procesos productivos que puedan causar graves deterioros al medio ambiente.

Párrafo 3o, De las normas de calidad ambiental

y de la preservación de la naturaleza y
conservación del patrimonio ambiental

El Párrafo aborda, en primer lugar, lo relativo al procedimiento de promulgación de las normas de calidad ambiental, tanto primarias como secundarias. Se señala que ello se efectuará mediante decreto supremo firmado por el Ministro Secretario General de la Presidencia y por el Ministro de Salud o el del sector correspondiente, según se trate de unas o de otras, en conformidad al procedimiento que deberá establecer el reglamento de la ley, cuyas etapas se especifican precisa y claramente en el artículo 24,

Posteriormente, el Párrafo aborda en general tres materias en igual número de disposiciones: a) obligación del Estado de mantener un sistema nacional de áreas silvestres protegidas y de fomentar la creación de áreas silvestres de propiedad privada; b) obligación del Estado de confeccionar un inventario de especies de flora y fauna, con la finalidad de conservar la diversidad biológica y preservar dichas especies, y c) necesidad de dictar una ley que deberá regular el uso del suelo, para evitar su pérdida y degradación.

Párrafo 4o, De las normas de emisión

Se establece formalmente en el proyecto que estas normas deberán fijarse mediante decreto supremo, el cual, cuando no se trate de materias que correspondan a una Cartera determinada, deberá dictarse a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y será responsabilidad de la CONAMA el proponer, facilitar y coordinar la dictación de tales disposiciones.

Párrafo 5o, De los planes de manejo,
prevención o descontaminación

Este Párrafo aborda dos grandes temas. En primer término, se refiere a los planes de manejo, que persiguen que el uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables ubicados en un área determinada se efectúe racionalmente, esto es, velando por su conservación.

En segundo lugar, establece y regula, los planes de prevención y los planes de descontaminación aplicables a las zonas del territorio nacional declaradas como latentes o saturadas, respectivamente. Los primeros tienen por objeto la reducción preventiva de emisiones de contaminantes en aquellas zonas donde éstos se encuentren en concentraciones que fluctúen entre 80 y 100 por ciento del valor de la respectiva norma de calidad ambiental; y los segundos, aplicables cuando las concentraciones de contaminantes superen el 100 por ciento del valor de dicha norma, buscan la reducción de emisiones para los efectos de recuperar los índices de calidad ambiental en un área declarada como saturada.

Párrafo 6o, De las situaciones de emergencia ambiental

Este Párrafo faculta a la autoridad para imponer medidas que importen restricciones y limitaciones específicas al ejercicio de ciertos y determinados derechos constitucionales, cuando los niveles de contaminación generen situaciones de emergencia ambiental. Estas restricciones, dada su especial naturaleza, no podrán extenderse por un período de tiempo superior al de la emergencia.

El mismo Párrafo se refiere también a las "regulaciones especiales" de emisiones, que serán aplicables cuando éstas sobrepasen los niveles de contaminación que originen situaciones de emergencia ambiental. Su objeto es definir las emisiones totales máximas en un área geográfica determinada, y regirán durante el período necesario para recuperar en ella los niveles normales en los índices de calidad ambiental.

Título III, De la responsabilidad civil

Párrafo 1o, Del daño ambiental

Esta es una materia innovadora en nuestra legislación. El Párrafo contiene disposiciones relativas a la responsabilidad por daño ambiental que establecen la obligación para su autor de repararlo. Se consagra, en este aspecto, la obligación de restaurar el medio ambiente dañado, y, en caso de no ser ello posible, la de indemnizar. Por otra parte, el proyecto mantiene la

regla general de responsabilidad subjetiva existente en nuestra legislación, por lo cual se exige la concurrencia de dolo o culpa en el autor del daño, sin perjuicio de los demás requisitos generales en esta materia.

La acción que persigue hacer efectiva esta responsabilidad se denomina "acción ambiental". Se contempla la posibilidad de que sea ejercida por cualquier persona cuando no sea factible definir con precisión al afectado.

Otro elemento innovador lo constituye la facultad que se otorga al juez para aplicar sanciones de amonestación, multas y clausuras temporales o definitivas a los responsables de fuentes emisoras que transgredan los planes de prevención o descontaminación o las regulaciones especiales para situaciones de emergencia ambiental.

A nuestro juicio, las normas de este Párrafo tienen un claro fin preventivo, ya que persiguen inhibir conductas lesivas al medio ambiente, so pena de incurrir en responsabilidad civil y ser objeto de drásticas sanciones.

El Párrafo 2o del Título regula el procedimiento aplicable ante los tribunales de justicia para el ejercicio de la acción ambiental.

Título IV, De la fiscalización

Este Título reconoce y fortalece las facultades de los Ministerios y de los organismos públicos o municipales que participan en el sistema de evaluación de impacto ambiental, a fin de fiscalizar el permanente cumplimiento de las normas que se tomen como base para la aprobación del respectivo estudio o declaración de impacto ambiental.

En el cumplimiento de dicha función, los organismos públicos podrán imponer en sede administrativa las sanciones que indica el proyecto, frente a cuya aplicación el afectado podrá recurrir a la justicia.

Título Final, De la Comisión Nacional

del Medio Ambiente

Este Título se divide en seis Párrafos, en los cuales se crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente y se regulan sus funciones, órganos, patrimonio y planta de personal.

Sin entrar en detalles, me parece necesario destacar que dicho organismo se concibe como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Será el órgano rector en materia de política ambiental, respetando las competencias sectoriales de los distintos organismos y Ministerios en los que se radique la gestión ambiental. De esta forma, el proyecto se hace cargo, a nuestro juicio, del carácter transectorial del medio ambiente, entregando a la CONAMA funciones de coordinación y dirección. Además, esta entidad desempeñará un papel activo de gestión en varias áreas, entre las cuales

se hallan el sistema de evaluación de impacto ambiental y los procesos de generación de normas de calidad ambiental y de emisión.

Sus principales órganos serán:

1) El Consejo Directivo, al cual corresponderá la dirección superior de la Comisión. Estará compuesto por los Ministros que se señalan en la disposición pertinente y será presidido por el titular de la Secretaría General de la Presidencia.

2) El Director Ejecutivo, quien tendrá a su cargo la administración del servicio, cumpliendo y haciendo cumplir las funciones propias de la Comisión y los acuerdos e instrucciones del Consejo Directivo, conforme a las facultades y atribuciones que el proyecto establece.

3) El Consejo Consultivo, que será una instancia de participación de los estamentos más representativos de los sectores no estatales de nuestra sociedad, en las materias ambientales de mayor relevancia. Su fin específico será absolver las consultas que le formule el Consejo Directivo en esos temas, lo que permitirá a este último la toma de decisiones considerando la percepción que tales estamentos tengan sobre los asuntos consultados.

Por otra parte, la Comisión se desconcentrará territorialmente a través de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente, que estarán integradas por el Intendente (quien las presidirá), los Gobernadores, los Secretarios Regionales Ministeriales de las Carteras representadas en el Consejo Directivo, dos Consejeros Regionales y el Director Regional del Medio Ambiente, quien actuará como secretario.

El Director Regional será el representante del Director Ejecutivo en cada Región, y deberá velar por el cumplimiento de las funciones que correspondan al servicio.

Finalmente, el proyecto señala la composición del patrimonio de la Comisión y fija las plantas de personal y los requisitos de ingreso.

Conclusión

Señor Presidente, señores Senadores, éste es un proyecto moderno que, a juicio de todos los miembros de la Comisión, logra integrar los conceptos de desarrollo y protección del medio ambiente, lo que deja en evidencia que el realismo bajo el cual ha sido concebido, según expresa el mensaje, no es mera retórica, sino que tiene expresiones reales y concretas.

Su texto deja de manifiesto un compromiso con el desarrollo y con la protección del medio ambiente. Esto no significa una protección extrema, al punto de mantenerlo intocado e incólume, ya que, como parte de la Creación e integrante de los ecosistemas ambientales, el hombre está llamado a ejercer intervenciones en ellos, como ha ocurrido desde los albores de la humanidad.

Dichas intervenciones no pueden, bajo ningún pretexto, sobrepasar la natural capacidad de regeneración o reposición de los componentes del medio ambiente. Nuestro compromiso con él está supeditado a la obtención de condiciones que permitan el desarrollo del hombre, y ello implica usar y explotar el patrimonio ambiental en su beneficio, velando por no sobrepasar tal capacidad.

Este concepto, implícito a lo largo del proyecto y en sus diferentes Títulos y que constituye el contenido esencial del denominado "desarrollo sustentable", definido en el artículo 2o, es el que, a mi juicio, debemos fortalecer en nosotros mismos e inculcar a nuestros hijos y nietos. Cuando ello ocurra, tendremos asegurada nuestra existencia en la Tierra. En caso contrario, nuestro legado a las futuras generaciones no será más que las condiciones que hagan propicia y necesaria la lucha por la sobrevivencia del hombre en el planeta.

Por todo lo expuesto, señor Presidente, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, por unanimidad, recomienda al Honorable Senado la aprobación del proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente, y al mismo tiempo desea dejar expresa constancia del reconocimiento a su Secretaria, señora María Angélica Bennet, por su inteligente, valiosa y abnegada colaboración

n

.

He dicho.

PESAR DEL SENADO POR TRAGEDIA EN SANTIAGO Y EROGACIÓN DE SENADORES PARA VÍCTIMAS DE ALUVIÓN

El señor VALDÉS (Presidente).- Con la venia de Sus Señorías, quiero informar, en nombre de la Corporación, que se tomó el acuerdo de manifestar el pesar que invade al Senado por la tragedia que afectó a decenas de miles de compatriotas en Santiago.

Asimismo, los señores Senadores resolvieron otorgar una contribución personal de 50 mil pesos cada uno para auxiliar a las víctimas del aluvión.

El señor DÍAZ.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, comparto la inquietud existente por lo ocurrido en Santiago. ¡Cómo no hacerlo, cuando el desastre afectó a tantos capitalinos! Pero ocurre que también resultaron damnificadas otras ciudades. Yo saco la voz por la Sexta Región.

El Cachapoal -por algo se llama "río loco"- hizo una de sus habituales locuras. Y en esta ocasión lo acompañaron algunos ríos que habitualmente son cuerdos, quedando con daños la mayoría de las comunas de la Región. Tengo conmigo una larga lista que pongo a disposición de Sus Señorías por si desean imponerse de la situación que se vive en cada una de ellas.

Deseo solamente un minuto, para señalar que habitualmente se difunde en la prensa, la radio y la televisión lo que pasa en Santiago, pero no lo que ocurre en las regiones. Por eso hablo esta vez en nombre de la Sexta Región.

Quedaron afectadas seriamente las siguientes comunas: Mostazal, Codegua (incluso el estero Seco se hinchó de agua), Graneros, Machalí, Doñihue, Coinco, Coltauco, Olivar, Rengo y Rancagua. Y en la provincia de Colchagua: San Fernando, Chimbarongo y Placilla.

Señor Presidente, he conversado con algunos personeros de Gobierno, y pido que se comunique al Ejecutivo la necesidad de que estas comunas de la Sexta Región sean declaradas zonas en estado de catástrofe. Algunos de Sus Señorías habrán visto ayer cómo fue afectada en la parte alta la industria minera, especialmente CODELCO (maquinarias, equipos), por lo que me parece que hay bastante fundamento para solicitar que las comunas mencionadas sean declaradas en estado de catástrofe.

Comprendo que Santiago es la Capital, pero no olvidemos que más allá del cerro Challay también existe Chile.

El señor VALDÉS (Presidente).- Si le parece a la Sala, se enviará al Gobierno el oficio solicitado, en nombre de Su Señoría.

Acordado.

Tiene la palabra la Honorable señora Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, apoyo íntegramente lo dicho por el Senador señor Díaz.

También la Quinta Región resultó bastante afectada. Creo que aquí lo que procede es una medida jurídica, política y social del Gobierno. No estoy diciendo que nosotros no apoyemos la iniciativa, sino que mi propósito es hacer resaltar que los hechos, cuando ocurren en Santiago, tienen mayor proyección, porque cuando acontecen en regiones no pasa nada. Y las regiones también son Chile.

El señor VALDÉS (Presidente).- Señora Senadora, en realidad fueron muchas las provincias damnificadas por el temporal. Pero lo que motivó esta acción por Santiago fue que allí la tragedia dejó tal vez a 80 mil personas despojadas de todo. Ahora, si se repite un caso de la misma gravedad en otra parte, ciertamente deberemos adoptar la misma actitud.

Tiene la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, estoy totalmente de acuerdo con lo que se acaba de plantear. No se trata de que entren en competencia las diversas regiones, pero da la impresión de que la Metropolitana no pertenece al país, porque todos están en contra de ella.

Considero que el tema está muy mal planteado. Efectivamente, en muchos lugares del territorio se han producido y se producen siniestros. Hoy es con la lluvia; mañana será por otro elemento de la naturaleza.

Lo que manifestó el señor Presidente corresponde a una decisión del Senado de solidaridad hacia un gran número de familias no sólo afectadas por inundaciones, que de por sí son graves, y por la pérdida de tierras, propiedades, etcétera. A todo lo anterior se sumó en Santiago un aluvión de enorme magnitud, que produjo la muerte de muchas personas. Familias enteras lo perdieron todo. Entonces, lo que estamos haciendo es un acto de solidaridad hacia un grupo de chilenos que resultaron afectados por una tragedia de proporciones excepcionales. Esto no quiere decir que no haya que preocuparse de otras zonas damnificadas. Para eso existen los instrumentos jurídicos y administrativos pertinentes, que habrá que requerir con el objeto de que el Gobierno y la autoridad correspondiente procedan a buscar una solución. Pero el sentido de la iniciativa es otro: el Senado expresa su solidaridad hacia un grupo de chilenos que viven en Santiago y que sufrieron una inmensa tragedia.

He dicho.

El señor DÍAZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Ruego a Sus Señorías terminar este debate para continuar la discusión del proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente.

El señor HORMAZÁBAL.- Una proposición, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, creo que debemos respaldar la propuesta de la Mesa en orden a continuar el debate del proyecto que estamos analizando, pues todo el Senado se siente solidario con los chilenos que sufren. De eso se trata.

Por eso, pido al señor Presidente que, junto a las autoridades de Gobierno, busque la mejor forma de que nuestra modesta contribución sirva a los compatriotas que están enfrentando esa difícil situación.

El señor NAVARRETE.- Señor Presidente, en la misma línea de lo que ha señalado el Honorable señor Hormazábal, quiero expresar lo siguiente.

Yo soy muy regionalista, pero lo que establece la diferencia entre Santiago y las regiones es que en la Capital el desastre provocó muchas víctimas. Ciertamente, eso nos debe condoler. Y, al hacerlo, tenemos que expresar

nuestro deseo de que el aporte del Senado sirva para paliar la aflicción de los damnificados.

En ese sentido, señor Presidente, sería bueno que la Corporación acordara también enviar sus condolencias a los familiares de las víctimas, que sufren la pérdida de un ser querido con motivo del desastre.

Naturalmente, las peticiones de las regiones son muy legítimas. Son muchas las que sufrieron los rigores climáticos de los últimos días. Creo que sería importante que el Gobierno -a quien corresponde hacer equidad y justicia en estas materias- considerara recurrir al 2 por ciento constitucional y distribuirlo en forma equitativa y justa.

El señor VALDÉS (Presidente).- Se tomarán en cuenta todas las observaciones formuladas por los señores Senadores, y, si le parece a la Sala, se enviarán, a nombre del Senado, las condolencias mencionadas.

Acordado.

Boletín N°808-12

BASES DEL MEDIO AMBIENTE

El señor VALDÉS (Presidente).- Continúa el debate del proyecto.

Ofrezco la palabra al Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, estamos abocados al estudio del proyecto de ley sobre Bases del Medio Ambiente -una aspiración muy sentida de 1a sociedad-, que cuenta con informes de las Comisiones de Medio Ambiente y Bienes Nacionales y de Hacienda.

A mi juicio, esta iniciativa presenta novedades, no sólo respecto de su articulado, sino además en cuanto al tratamiento que se le ha dado y a la forma como se adoptaron acuerdos, todo lo cual nos hace estar optimistas respecto del resultado de este esfuerzo e intento legislativos.

En primer lugar, quiero hacer una breve relación tocante al país que teníamos y recordar algunas citas sobre la situación que existía, en términos del medio ambiente y de la protección de la contaminación, cuando arribaron los españoles: "Cronistas de épocas pasadas, como los sacerdotes jesuitas De Ovalle, De Olivares, Rosales y Vidaurre redactaron cartas diciendo: "La diferencia entre el Paraíso terrenal de Adán y el de Chile, es que en este país no hay serpientes venenosas".".

Don Alonso de Góngora de Marmolejo señaló en su "Historia de Chile", de 1575: "Es la tierra de tan buenos aires y tan sanos, que no se ha visto enfermar a nadie por ellos". Esta es una buena referencia de la situación que afecta a varias ciudades del país y, en particular, a la Capital, por la calidad de su aire.

El padre Alonso Ovalle, en 1648, escribió: "Fundó el Autor de la Naturaleza la mayor parte de la fecundidad de los chilenos en ésta, su cordillera, la que como un banco que no quiebra, depositó su riqueza para asegurar el anual tributo de tantos y tan copiosos ríos, fuentes y arroyos".

En fin, tengo muchas otras citas que en el fondo sirven para confirmar que la situación por la que atraviesa el país y que afecta a sus habitantes es fruto de nuestro desarrollo -si lo miramos desde una perspectiva optimista-, o es consecuencia de la actividad humana que ha deteriorado el medio ambiente hasta el punto que hemos conocido y que ha motivado los merecidos comentarios formulados por los señores Senadores.

Asimismo, además de los chilenos, toda la humanidad ha tenido un comportamiento descuidado con los recursos naturales. Los hemos tratado como si fueran ilimitados en cuanto a calidad y a disponibilidad, lo que ha afectado concretamente la salud de los habitantes de las grandes ciudades.

Tocante al agua, antecedentes disponibles permiten afirmar que en 50 años no habrá suficiente agua dulce para el consumo de la humanidad, ni aun utilizando los mayores adelantos y conocimientos tecnológicos, como, por ejemplo, la desalinización de las aguas del mar. En consecuencia, el mal uso de los recursos naturales está generando un elemento de regulación que se vinculará con la población del mundo.

Cabe tener presente que determinadas actividades o entes productivos requieren un consumo tan intensivo de agua que, desde luego, afecta las posibilidades de la propia humanidad de contar con el vital líquido. Así, para producir una tonelada de cemento se necesitan 3 mil 500 litros de agua, y para obtener una tonelada de papel, deben utilizarse entre 220 mil y 380 mil litros de la misma, según el proceso productivo empleado. De acuerdo a estimaciones de organismos técnicos de planificación, se calcula que en las ciudades una persona implica la utilización de 250 litros de agua por día.

Por consiguiente, los requerimientos del vital líquido y el uso descuidado e intensivo de los recursos naturales (incluida también el agua), están exigiendo que se dicte una legislación reguladora del sistema, como un nuevo intento -porque legislación la ha habido y variada, como espero demostrarlo más adelante- para protegerlo y asegurar la vigencia de los conceptos aquí vertidos en cuanto al desarrollo sustentable.

Pero no sólo hemos actuado irresponsablemente respecto de la cantidad de los citados recursos, disponiendo libremente de ellos, sino que tampoco hemos tenido consideración respecto de su calidad y cuidado. Porque no basta tener agua; ella debe ser de buena calidad. En este sentido, vale la pena recordar dos o tres casos: en Londres, en 1952, se registró el hecho más grave causado por contaminación del aire. Condiciones meteorológicas adversas se confabularon con concentraciones atmosféricas de humo y anhídrido sulfuroso para provocar una tragedia que arrojó como resultado la muerte de más de 4 mil personas.

Más recientemente, en diciembre de 1984, en Bhopal, India -podrán recordar los titulares de prensa-, emanaciones de gas letal de la fábrica de insecticidas Union Carbide significaron el fallecimiento de más de dos mil 500 personas, y más de un cuarto de la población que vivía alrededor de la planta quedó afectada en forma permanente en su capacidad pulmonar. En consecuencia, tampoco hemos sido cuidadosos ni con la cantidad de los recursos naturales ni con su calidad.

A continuación, revisemos la historia de la legislación sobre el particular. Hace muchos años que el hombre se ha preocupado de establecer normas que mejoren su condición de vida, la que ha recibido los efectos de materias contaminantes que dañan la salud y que también ha afectado sus derechos. Un reglamento municipal en Berna, en 1403, por ejemplo, prohibía a los molineros circular con carretas en mal estado, porque el ruido que producían perturbaba el sueño de los vecinos. En 1515, en Zurich, se prohíbe hacer ruidos en las calles en las noches. Ochenta años después, Isabel I de Inglaterra decreta -y ésta es una nota curiosa- que los maridos no pueden castigar a sus mujeres después de las 10 de la noche, para no molestar a los vecinos con sus gritos. Debían hacerlo en otro horario.

Por otra parte, ¿de dónde proviene el fundamento del proyecto de ley que hoy día nos ocupa? Desde luego, responde a una inquietud ciudadana, pero también corresponde a un mandato constitucional. De manera que esta iniciativa básicamente se fundamenta en el contenido del N° 80 del artículo 19 de la Carta Fundamental, que asegura a todos los chilenos "El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.". Agrega que "Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.".

En este punto, volvemos a una discusión que en otras oportunidades he planteado en el Senado y que vale la pena recordar. ¿Debemos entender que la ley de Bases del Medio Ambiente será "la ley" que resolverá los problemas de la contaminación? Si así fuera, se estaría suponiendo que no existen normas jurídicas destinadas a preservar el medio ambiente. Y de nuevo surge el debate sobre si la contaminación que afecta a nuestro país es producto de la falta de legislación o si se debe a otras razones. Esta Sala me ha escuchado sostener en varias oportunidades -como ahora lo demostró en su exposición el Senador señor Pacheco, relator del proyecto en estudio- que en Chile existen más de 700 cuerpos legales sobre preservación del medio ambiente, pero ninguno de ellos ha tenido efecto, o lo ha tenido en forma insuficiente, al punto de permitir la contaminación que, en algunas ciudades, deteriora la salud de muchas personas.

Señor Presidente, leyes sobre el tema ambiental se han promulgado, y copiosamente, desde hace más de 75 años, por lo que pretendo demostrar que a todos los Gobiernos, desde la dictación de la primera de ellas, les ha faltado voluntad política para aplicarlas e impedir los cuadros de contaminación que hoy nos afectan. Es bueno tenerlo presente, porque

eso establece un marco de cómo aprobar y hacer efectivas las normas de la ley en proyecto y de las legislaciones posteriores que se dicten como consecuencia de ella.

En esta perspectiva, deseo hacer resaltar las características de este intento legislativo.

En primer lugar, una consideración de legitimidad. Se ha informado que el nivel de consenso y de acuerdos obtenidos respecto del texto de la iniciativa, y la disposición del Gobierno para acoger las modificaciones que mejoren su redacción -de común aceptación-, hicieron posible la aprobación de sus artículos por unanimidad -excepto uno-, en una Comisión en que, desde el punto de vista político, ideológico y doctrinario, existen muy legítimas y justificadas diferencias. Por lo tanto, la nueva redacción propuesta, todavía susceptible de perfeccionamiento, nos permite tener un mayor grado de optimismo en relación a las más de 700 normativas legales anteriores, y la certeza de éxito en su aplicación.

En segundo término, se encuentra el tema de la jerarquía de la normativa en comento. Sobre el particular, deseo señalar que nuestro propósito ha sido dictar una ley de rango orgánico constitucional, cuyos preceptos den estabilidad jurídica, de modo que esa ley no sea afectada por contradicciones que pudieran existir con otras de igual rango, o que en el futuro, a raíz de disposiciones no sustantivas promulgadas en otras leyes, pudiera resultar tácita o explícitamente derogada.

Por esta razón, presentamos una proposición de reforma constitucional respecto del inciso segundo del número 8o del artículo 19 de la Carta, a fin de que, mediante una nueva redacción del mismo, se consagren regulaciones en materias ambientales, y que ellas sirvan de base para el proyecto que hoy nos ocupa.

Esta situación la conversamos con el Ejecutivo, y, entendemos, existe acuerdo sobre la materia, pero rescatamos el propósito, también compartido por el Gobierno, de dar carácter orgánico constitucional a la normativa en estudio. Ya llegará el momento de discutir esa reforma y de elevar -lo cual sería muy conveniente- de rango esta iniciativa.

El proyecto de ley sobre Bases del Medio Ambiente instauro entre sus principios el concepto de que el que contamina, paga. Sobre esto, es necesario dar una explicación, pues se ha hecho una interpretación errónea de ese concepto. En general, se entiende que el que tiene recursos puede pagar para contaminar. Y el sentido es exactamente el inverso. O sea, su significado correcto es: quien causa efectos que alteran, contaminan, perjudican o deterioran el medio ambiente, es responsable de las inversiones o gastos que irroque el corregirlos. Pero, como la Constitución Política establece el derecho de todos los chilenos a "vivir en un medio ambiente libre de contaminación" y atribuye al Estado el deber de cautelarlo, si no se aplica adecuadamente el concepto que mencioné va a ser el Estado, en la

práctica, el que tendrá que sufragar los gastos que demande una corrección, en todos los casos.

En consecuencia, el principio de que "el que contamina, paga", recogido en el presente proyecto de ley, es sano y conveniente. Su sentido es muy preciso: los gastos que irroque la eliminación de los efectos deben ser de cuenta de quien provoque éstos, lo cual habrá de determinarse, por cierto, con mecanismos claros, transparentes y de general aplicación.

Quiero hacerme cargo en este punto de una de las opiniones que normalmente se formulan sobre el tema del medio ambiente. Desde hace bastante tiempo, en nuestros países -y, también, en naciones más desarrolladas- se ha venido discutiendo el problema de la institucionalidad que debe aplicarse en la protección: si la tarea debe asignarse a un ministerio específico o da lugar a una organización diferente del Estado.

Esta alternativa únicamente origina -así lo demuestra la experiencia, incluso, de países desarrollados- conflictos entre pares y entre ministerios y organismos o servicios públicos. A mi juicio, el proyecto evita adecuadamente esas malas experiencias, pues contempla la existencia de una Comisión Nacional del Medio Ambiente, cuyo Consejo Directivo estará integrado por los Ministros más relacionados con el tema -por incidir en éste las disposiciones de organismos de su dependencia- y se vinculará a una Cartera con un nivel de influencia política lo suficientemente importante como para asegurar la eficacia de las resoluciones que se dicten.

Cabe destacar que se inicia lo que se ha llamado "la ventanilla única": una sola vía para la aprobación de proyectos de inversión, con relación a los cuales las autorizaciones tendrán carácter vinculante no sólo para quien las solicita, entrega información y toma compromisos, sino, también, para quien finalmente las sanciona y concede.

En nuestro concepto, resta todavía -ello no forma parte de la ley en proyecto- un trabajo de reunión y sistematización de todas las disposiciones por parte del personal de distintos órganos del Estado. En esa forma, como un todo -centralizadamente en estos organismos, descentralizadamente a lo largo del país-, podrá enfrentarse la problemática de la protección del medio ambiente, y se acumularán las experiencias que, con motivo de la vigencia de la normativa y la fiscalización que proceda, vayan surgiendo en el área de las diferentes competencias sectoriales. Así, se logrará una integración apropiada en la tarea por realizar dentro del marco que se establece.

En la presente iniciativa se crean instrumentos eficaces de prevención. Entre ellos está el sistema de evaluación del impacto ambiental, sea por la vía aquí descrita de la declaración que se exige respecto de determinadas actividades, sea mediante el estudio que se dispone, expresa y taxativamente, para algunos proyectos.

Se innova adecuadamente acerca de las medidas de corrección, a través de la definición de zona latente o saturada. La primera es aquella en que el

nivel de contaminantes se sitúa entre 80 y 100 por ciento de lo que permite la norma de calidad, y la segunda, aquella en que esta última es sobrepasada. En el caso de la que se declare latente, la autoridad establecerá planes de prevención, y en el de la que se declare saturada, la situación de emergencia ameritará que, regulada, organizada y transitoriamente, incluso se afecten ciertos derechos constitucionales.

Es importante recordar que el Congreso ha entregado facultades a los municipios a fin de que, junto a sus funciones proverbiales, participen en forma subsidiaria de las tareas de fiscalización, lo que permite relevar a los organismos que se crean en esta normativa de la obligación de hacerse cargo de la pesquisa de todos los casos de contaminación ambiental del país.

Por último, el carácter de las resoluciones ha sido perfeccionado, ya que lo atinente a sus efectos se moderniza, en cuanto nuestra tradición legislativa. Para dictarlas, se fijan plazos cuyo vencimiento implicará una aprobación. Es decir, si quien tiene un proyecto lo somete al procedimiento que se consagra y, transcurrido determinado lapso -de responsabilidad de la Comisión Nacional o Regional del Medio Ambiente, según corresponda-, no recibe la autorización de parte de los distintos servicios, ministerios, u organismos competentes, se entenderá que media una calificación favorable. Será, pues, tarea de la CONAMA o de la COREMA preocuparse de que los pronunciamientos necesarios sean emitidos a tiempo por las entidades pertinentes.

Estas resoluciones, además, serán vinculantes en un doble sentido: respecto de quien se compromete a acciones, planes y medidas de prevención de la contaminación y respecto del que autoriza, sanciona o aprueba. Porque son distintas las situaciones, dependiendo de si se trata de una declaración o de un estudio de impacto ambiental.

En cuanto a las normas de calidad ambiental, que son el eje a partir del cual se da cumplimiento a la aspiración y el derecho ciudadanos de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ellas quedan confiadas, de acuerdo con el proyecto en debate, a la dictación de un decreto supremo por parte de las autoridades correspondientes. Este fue el único punto en que hubo desacuerdo en la Comisión.

Quisiera expresar, una vez más -no obstante acatar el resultado a que se arribó-, mi esperanza de que el Senado eleve el rango de estas resoluciones en el caso de las normas primarias, es decir, de aquellas que tienen que ver con la salud de las personas. A mi juicio, esta materia debe ser objeto de una ley, porque esas disposiciones no sólo fijan el marco no sobrepasable que debe asegurarse en ese aspecto, sino que, además, traducen el acuerdo de la sociedad respecto de la calidad de vida que va a ofrecer a sus integrantes.

Como he dicho, fue éste el único artículo que dio lugar a una votación en la Comisión. Personalmente, reitero la conveniencia de la dictación de una ley, ya que las normas aludidas no son tan susceptibles de cambio, y pueden

perfectamente someterse, a fin de llegar a grandes acuerdos, a un trámite legislativo como el que señeramente ha tenido esta propia iniciativa.

Distinto es el caso de las normas secundarias o de otro tipo -es bueno aclararlo de inmediato-, que, por exigencias de flexibilidad operativa, y con un contenido acorde con las pautas que este proyecto establece, pueden ser dictadas a través de decretos u otras resoluciones por las autoridades competentes.

Parece, pues, muy razonable una estrategia legislativa que nos lleve, en esta materia, a una Ley de Bases del Medio Ambiente de carácter orgánico constitucional y a la consagración de las normas primarias de calidad ambiental a través de una ley.

Por otra parte, creo que la participación de la comunidad (es uno de los objetivos declarados del proyecto) debe ser mejorada, sobre todo, en la integración de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente. Observo en ellas la ausencia de las universidades, de entidades privadas -como los organismos no gubernamentales-, de las organizaciones gremiales. Valdría la pena que la opinión de estos sectores pudiera expresarse directamente en esa instancia, máxime si se permite que la hagan presente en otros órganos de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Antes de terminar, deseo hacer aún dos consideraciones.

Mejorar nuestra condición medioambiental requiere un vigoroso esfuerzo de investigación y un avance en el conocimiento científico y tecnológico. Son muchos los ejemplos que podría dar a la Sala para demostrar que no siempre ese conocimiento ha estado disponible en el momento en que se lo ha necesitado para resolver esta clase de problemas. Es un área que va a tener que ser impulsada, no sólo por la Comisión Nacional del Medio Ambiente, sino, también, por los otros organismos que actúan en el campo que señalo -desde luego, el Ministerio de Educación y CONICYT-, a fin de perfeccionar líneas de investigación que nos aseguren respuestas adecuadas y oportunas.

En la Región que represento, a pesar de conocerse desde hace largos años muchos casos de contaminación, ni siquiera se sabía cuáles eran los compuestos o las características fisicoquímicas de los elementos que los producían. Y, en consecuencia, desde un punto de vista de rigurosa técnica, mal se podía aspirar a solucionarlos. Quisiera mencionar, a modo de ejemplo, uno que, para algunos, constituye un motivo más de vergüenza que de satisfacción. Hace mucho tiempo que Talcahuano es reconocido como una ciudad muy contaminada, cuya población soporta olores muy desagradables. Todo el mundo sabe que ello es fruto de la actividad pesquera y, en alguna medida, de la industria del sector; pero -y esto es increíble- sólo hace 10 años se pudo determinar cómo se llama el compuesto que origina el mal olor, y cuáles son sus características fisicoquímicas. Por tanto, antes de ese

descubrimiento, no obstante todos los esfuerzos, era imposible una solución real, desde el punto de vista técnico.

La otra consideración que deseo hacer se refiere al efecto de determinadas iniciativas de ley sectoriales.

Personalmente, espero que la tramitación de este proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente termine de manera satisfactoria. En la Comisión hemos hecho un esfuerzo para coordinarnos con la Comisión correspondiente de la Cámara de Diputados, a fin de que el texto en estudio sea despachado cuanto antes en esa Corporación. Pero no hemos tenido igual fortuna respecto de otras iniciativas. Es el caso, por ejemplo, de la relacionada con el bosque nativo, claramente sectorial respecto de ésta, que ha enfrentado dificultades que aún paralizan su tramitación.

Hace algunos meses presentamos al Gobierno un proyecto de ley sobre el manejo de cuencas hidrográficas. Entiendo que tiene interés en legislar en la materia -incluso, la ponencia que llevó el año pasado a la Cumbre de Río de Janeiro contemplaba conceptos vinculados a ese tema-, según el compromiso que nos ha manifestado en estos días. Pues bien, sobre el particular cabe advertir que existen casos geográficamente confinados en los que es posible llevar a la práctica los esfuerzos de administración de recursos naturales que, en un sentido más amplio, la iniciativa en debate dispone para todo el país.

Finalmente, señor Presidente, junto con anunciar mi propósito de formular algunas indicaciones para perfeccionar el proyecto, quiero expresar mi conformidad con la idea de legislar y, asimismo, mi satisfacción por haber integrado la Comisión de Medio Ambiente. Pienso que los grandes acuerdos en torno de la iniciativa que nos ocupa -que despertó un debate público a veces acalorado, y no siempre bien documentado- permiten alentar la esperanza de cambiar la situación existente, el orden de las cosas, y hacer realidad, a través de los instrumentos que se establecen, de su correcta y decidida aplicación, el derecho constitucional que la inspira.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- He reparado en que el Senador informante de la Comisión de Hacienda, el Honorable señor Zaldívar, no ha intervenido aún.

Hago presente que, por el número de oradores inscritos, no se ve la posibilidad de que el debate concluya a la hora fijada, lo que conducirá, o a una prórroga -lo cual es realmente complicado, por la escasez de tiempo y porque después tenemos otra reunión-, o simplemente a postergarlo para una sesión posterior.

Efectuada esa advertencia, concedo la palabra al Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Gracias, señor Presidente, por haber corregido el vacío que se estaba produciendo ante el hecho de que la Comisión de Hacienda aún no daba su informe sobre este proyecto, de tanta trascendencia.

Trataré de ser muy breve, porque, a mi juicio, la exposición del Senador señor Pacheco y el planteamiento que he escuchado del Honorable señor Cantuarias -así como el carácter que creo que tendrán todas las intervenciones que se hagan acerca de la materia, desde el punto de vista técnico y de contenido- me ahorran palabras.

En mi concepto, lo primero que hay que destacar es que exista un proyecto. Es efectivo que en el país se han dictado durante mucho tiempo disposiciones no orgánicas -más de 700- que tienden, en un sentido u otro, a proteger el medio ambiente y la ecología, y a prevenir el problema de la contaminación. Sin embargo, por primera vez se presenta una iniciativa orgánica que, a mi parecer, trata de acercarse al tema, pues nunca va a lograrse abordar éste en su plenitud. Es una de las cuestiones de más complejidad que se plantean hoy, no sólo en los países en vías de desarrollo, sino también fundamentalmente en los de mayor crecimiento económico.

La interrogante que se está generando desde hace muchos años, y, sobre todo, en los últimos dos decenios, es cómo llegar a compatibilizar -y conforme a esa perspectiva las normas legales fueron analizadas por nuestra Comisión- el crecimiento y desarrollo de una nación con el resguardo de sus bienes naturales, a fin de que éstos no sean destruidos como fundamento de ese progreso. Por eso se destaca la necesidad de crear las condiciones para un desarrollo sustentable. El daño producido en los recursos naturales no puede, en la mayoría de los casos, remediarse. Lo hemos visto en nuestro propio país, en donde se aprecia como el manejo y la explotación inadecuados de los bosques -o su eliminación, para ganar tierras cultivables- fueron destruyendo gran parte de nuestra naturaleza en las Regiones Décima y Undécima.

Por consiguiente, la intención en esta materia es, básicamente, la de ver cómo en Chile -sin mirar sólo hacia el pasado, sino que proyectándose, sobre todo, hacia el futuro, y recogiendo la experiencia de otros países- podemos, a partir de estos preceptos, ir completando toda una institucionalidad y una participación, tanto del sector público como del sector privado, para alcanzar el crecimiento económico y la protección de los bienes naturales.

El proyecto -como se dijo aquí- constituye una ley marco, de bases, pero, a mi modo de ver, tiene otra característica que lo hace muy inteligente en su planteamiento: no es una normativa que vaya a imponer un grado de exigencias de tal naturaleza que obstaculice la posibilidad de aplicarla. O sea, no se llega a la exageración, a un "integrismo" ecológico. Es una legislación más bien de tipo progresivo, moderado, participativo, tanto del sector público como del sector privado. Y ese mérito debe también destacarse.

Estimo que con la aprobación de este texto vamos a avanzar en una materia que es sumamente compleja, y ello permitirá, seguramente, resolver las situaciones de conflicto entre el crecimiento y el resguardo de los bienes naturales de una manera mejor que la actual.

Mucha gente interesada en este proyecto nos ha señalado que, para los efectos de determinar el impacto ambiental -no en los términos en que ese punto es regulado en esta iniciativa, en que se da una definición clara respecto a los planes ambientales-, un empresario que desea instalar una industria debe recurrir, muchas veces, a 20 ó 30 lugares distintos, para que cada uno de esos actores le dé un "Conforme". Si no existe una legislación clara y un ente que realmente coordine y regularice la situación, sucederá que la comunidad -bien o mal informada- pasará a ser también un actor determinante en que una empresa se instale o no se instale.

Por todo ello, es bueno determinar una solución. Y creo que el proyecto lo va a permitir, por cuanto crea una institucionalidad. La Comisión Nacional del Medio Ambiente es, en definitiva, la que va a realizar la función de coordinación, y serán ella y las Comisiones Regionales las que exigirán informes a todos los entes públicos que deban intervenir en la autorización de instalaciones industriales. A mí juicio, el propio sector privado -que intervino, según tengo entendido, en forma activa en la redacción de estas disposiciones y que las respalda- resultará beneficiado, pues las normas serán mucho más claras a su respecto. Además, la estructuración que se da a la Comisión Nacional, conformada por un Consejo y una Dirección Ejecutivos, el Consejo Consultivo y las Comisiones Regionales, admitirá una participación no sólo a nivel central, sino también local.

En ese sentido, en la Comisión de Hacienda se planteó la preocupación de que, a lo mejor, las Comisiones Regionales no van a tener el suficiente "background", en cuanto a conocimiento técnico o a capital humano, en lo profesional, para pronunciarse sobre megaproyectos. Ante esa inquietud, le destacamos al Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente la conveniencia de que las Comisiones Regionales requirieran de la Comisión Nacional el apoyo necesario, a fin de que los informes se emitieran en la mejor forma sobre la base del mayor conocimiento técnico posible.

Para la aplicación de la ley en proyecto -es un esfuerzo, como dije, inicial-, se establece una planta de 62 funcionarios, la que, a mi modo de ver, por la labor que se debe cumplir, es pequeña. Pero ello también demuestra la intencionalidad de los autores de la iniciativa, en el sentido de hacer las cosas con bastante seriedad, pues se parte con una dimensión relativamente reducida en este aspecto, para después, seguramente, tratar de lograr una estructura institucional que corresponda a la realidad de los temas que deban manejarse. Cabe apreciar que entre esos 62 funcionarios están considerados 21 jefaturas, incluido el Director Ejecutivo, y 25 profesionales. Ahora, el artículo 76 del proyecto contiene una solución, sin embargo, pues faculta

al Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente para requerir, en comisión de servicio, a personal especializado de los distintos órganos e instituciones de la Administración del Estado, que de ese modo proporcionarán una colaboración necesaria.

Por otra parte, debemos también destacar que, para afrontar un tema de tanta trascendencia e importancia, el costo financiero es bastante modesto, lo que demuestra, asimismo, que se desea abordar esta materia más bien desde la perspectiva de la experiencia, para ir después buscando mayores espacios y, seguramente, respaldos, tanto desde el punto de vista de recursos técnicos como presupuestarios.

Según los antecedentes entregados a la Comisión de Hacienda, el gasto actual de la Secretaría Técnica y Administrativa de la Comisión Nacional del Medio Ambiente es de 306 millones de pesos al año, en términos globales, de los cuales 196 millones de pesos corresponden a personal, 90 millones de pesos a bienes y servicios de consumo, y 20 millones de pesos a inversión real. Con la entrada en vigencia de la ley en proyecto, el gasto en personal sube a 533 millones de pesos; en bienes y servicios de consumo, a 105 millones de pesos, y en inversión real -incluido el que importan las Direcciones Regionales- a 48 millones de pesos, todo lo cual representa anualmente una cifra de 686 millones 824 mil pesos. Si se deduce la cantidad que actualmente dispone la Ley de Presupuestos, el mayor gasto asciende a 380 millones 459 mil pesos.

La Comisión comprobó que lo anterior se halla absolutamente financiado, tanto por los recursos presupuestarios que ya se contemplan como por el hecho de que, de acuerdo con una indicación del Ejecutivo, en lo que no alcanzare el cargo se hará al ítem del Tesoro Público para 1993. Y, desde luego, el próximo año deberá contemplarse en el Presupuesto de la Nación el gasto total que signifique la vigencia de la ley.

Por último, la gran mayoría de las disposiciones fueron aprobadas por unanimidad, excepto las relativas a la planta de personal, a los requisitos exigidos para llenar los cargos y a la asignación presupuestaria, respecto de las cuales los Senadores señores Siebert y Romero se abstuvieron, no por estar en contra, sino por creer conveniente la revisión de esas materias en el segundo informe, con motivo de la discusión particular.

También, hubo una observación formulada por el Honorable señor Gazmuri, en el sentido de que estimaba adecuado examinar la composición del Consejo Consultivo y que el nombramiento de sus miembros se hiciera con acuerdo del Senado.

Es todo cuanto puedo informar, señor Presidente, acerca de la iniciativa en trámite.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Siebert.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, después de escuchar las intervenciones de los Senadores miembros de las Comisiones de Medio Ambiente y Bienes Nacionales y de la de Hacienda, a mi juicio hay poco que agregar, sobre todo en el plano de lo novedoso, con miras a la aprobación del proyecto.

Sin embargo, por las especiales condiciones en que se presentó y estudió la iniciativa, deseo expresar algunas observaciones, desde mi particular punto de vista, y unas reflexiones sobre determinados aspectos que me parece conveniente que conozcan mis Honorables colegas.

En primer lugar, quiero reiterar -ya que lo mencionó el Presidente de la Comisión de Medio Ambiente- que estas normas han concitado la participación más amplia y entusiasta. Y ello, desde la primera concepción presentada en septiembre de 1990 por los Senadores de Renovación Nacional, pasando después por el texto propuesto por la Democracia Cristiana y por el anteproyecto definitivo que planteó el Gobierno, materia en la cual han trabajado los profesionales que se desempeñan en la actual Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente. Entiendo que también han intervenido funcionarios del Ministerio de Bienes Nacionales y de la Secretaría General de la Presidencia.

En seguida, hay que destacar la activa e ilustrada opinión que han hecho llegar organismos y entidades de todo tipo, públicos y privados -de estudio e investigación, de producción y de aquellos que simplemente persiguen objetivos específicos de conservación del medio ambiente-, que con aportes escritos o verbales, seminarios, conferencias, publicaciones, discusiones y análisis han contribuido a mejorar este proyecto.

Aquí, señores Senadores, "se ha hecho camino al andar". Y Sus Señorías -así como quienes participen en los trámites siguientes- tienen la responsabilidad de ampliar, perfeccionar y pavimentar ese camino, ya que a través de él se desarrollará nuestro presente y futuro, y nuestros descendientes contarán con la posibilidad de no ver frustradas sus expectativas de aprovechamiento de la naturaleza, puestas en peligro por la inconsciencia de nosotros, sus antepasados.

Deseo reiterar y destacar la mención que de la Sociedad de Fomento Fabril hizo el Honorable señor Pacheco. Porque esa entidad, que representa a la totalidad de los sectores productivos, destinó a varios profesionales para colaborar en forma exclusiva con todos -y recalco esta expresión: con todos- los miembros de la Comisión y, muy especialmente, con el Ejecutivo en el estudio del proyecto. Esto me parece importantísimo, pues debemos crear conciencia en todos los chilenos en cuanto a que esta materia tiene que tratarse sobre la base de la definición del concepto de desarrollo sustentable -contenido también en la iniciativa-, en el sentido de que debe ser un proceso de mejoramiento sostenido de las condiciones de vida, con aplicación

racional de medidas de protección del medio ambiente y sin comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

No podemos permitir, por ejemplo, que se repita lo que está sucediendo en mi Región -la Décima- con el lago Puyehue. En este momento toda una comunidad se encuentra prácticamente en pie de guerra ante el aprovechamiento que se pretende hacer de sus aguas, para mediante el aumento de su cota, incrementar la capacidad de una central hidroeléctrica, lo que perjudicaría gravemente todo el entorno ribereño. Lamentablemente, en la tramitación de la ampliación de esa central, ubicada en el río Pilmaiquén, que desagua al lago Puyehue, no se ha exigido un estudio de impacto ambiental. Y tampoco ha sido presentado, por estimarse que no es conveniente. Pero, a mi juicio, eso constituye una seria omisión.

Y ya que he mencionado al río Pilmaiquén, permítanme Sus Señorías un recuerdo, pues, como decía el Honorable señor Cantuarias, también hay que hacer un poco de historia en esta materia.

Cuando yo era niño, ese río tenía un atractivo de nivel nacional: el Salto del Pilmaiquén. Sin embargo, se construyó una central hidroeléctrica, y ese Salto pasó a ser historia. ¡Ya no existe! Y las generaciones actuales, nuestros descendientes, no han podido gozar de la belleza que nos ofreció a nosotros y a nuestros padres. No obstante, pienso que la determinación de levantar esa central fue adecuada. Hace medio siglo no existía la conciencia que sobre el medio ambiente se tiene hoy día, y las necesidades de energía eléctrica para el anhelado progreso indujeron a sacrificar un monumento de la naturaleza sobre la base de adoptar la solución técnica más barata. Creo que en ese momento había otras alternativas, aunque más costosas.

Ese criterio ha variado con el correr de los años, y es lo que se pretende con la iniciativa legal que nos ocupa.

A propósito del tema, quiero referirme al caso de los Saltos del Petrohué. Porque, atendidos el grado de desarrollo existente, la moderna tecnología y un loable ímpetu empresarial, se piensa hacerlos desaparecer y construir en ese lugar una central hidroeléctrica. Pero, a mi juicio, eso no se debe permitir. Y el proyecto en debate prevé y garantiza la utilización de los potenciales recursos naturales, respetando para el futuro estos regalos de la naturaleza que Dios nos ha proporcionado. Las centrales deben construirse y hay que aprovechar los ríos; pero, aun cuando implique elevar un poco los costos, las bellezas escénicas únicas y extraordinarias deben ser preservadas.

En ningún caso puede considerarse esta iniciativa como un freno a los medios de producción; por lo contrario, debe constituir un apoyo e incentivo para racionalizar en forma científica las distintas etapas del proceso productivo, a fin de que el hombre actual y sus descendientes puedan convivir con el medio ambiente armónica y civilizadamente.

Por otra parte, estimo importante subrayar que el proyecto pretende dar preeminencia a la actividad privada por sobre la intervención estatista.

Pareciera poco prudente otorgar al Estado ciertas facultades, privilegiando en demasía la discrecionalidad de un funcionario público, en vez de dar prioridad a las normas y procedimientos claramente establecidos en disposiciones legales o reglamentarias, en cuya elaboración han participado responsablemente las instancias que prevén la Constitución y las leyes. Y éstas deben ser por todos conocidas, estables en el tiempo, y tienen que compatibilizar con el desarrollo sustentable que se quiere lograr.

En otro orden de ideas, considero de la mayor importancia que esta iniciativa, dentro de lo posible y razonable, se mantenga alejada de la burocracia; es decir, que en la aplicación sus normas no se vean sobrepasadas por trabas burocráticas provenientes de instituciones o funcionarios.

No puede repetirse la lamentable situación que hoy día denuncian los sectores productivos en cuanto a que hay casi un centenar de proyectos detenidos, pues no se ha podido implementarlos debido a trámites pendientes, por indefinición de las instancias que deben aprobarlos, por simple capricho de alguna autoridad, muchas veces intermedia. Y esto, lógicamente, tiene paralizada la inversión de cientos o miles de millones de dólares e impide, en consecuencia, el aprovechamiento de recursos humanos y naturales, la generación de productos de consumo interno o de exportación y la creación de miles de empleos que permitirían superar la pobreza que nos agobia.

Es necesario legislar para evitar que vuelva a ocurrir lo del Proyecto Terranova, en la Décima Región -representada también por el señor Presidente del Senado-: luego de tres años de incertidumbre, al final se niega la posibilidad de invertir quinientos millones de dólares en su materialización. Tal proyecto pretendía transformar en productivo un bosque que desde hace cien años es improductivo, pues está sobremaduro y podrido. ¿Cuántas empresas pensarán en este momento en no llevar adelante sus cuantiosas inversiones por el precedente que tal negativa ha significado? ¿Quiénes se atreverán en el futuro a volver a intentar el aprovechamiento de los recursos que la naturaleza nos prodigó? ¿O es que el bosque debe seguir pudriéndose y sobremadurando? Debemos tener presente que, de las 62 mil hectáreas consideradas en ese proyecto, 40 mil iban a quedar sin explotar y con planes de conservación. En el área respectiva se encuentran alerces milenarios, los que serían preservados.

Chile posee un sistema de áreas silvestres protegidas cuya superficie relativa es de las más altas del mundo. Esa es una de las formas más adecuadas de preservar el bosque nativo, y no la de impedir el aprovechamiento racional del bosque productivo de propiedad privada.

¿O es que no queremos producir para exportar? ¿O no deseamos crear más puestos de trabajo? ¿No queremos generar riquezas para tener más que repartir? ¿Acaso debemos posponer los legítimos objetivos de erradicación de la pobreza?

Señor Presidente, en lo relativo a la educación ambiental, materia que contiene este proyecto, después de aprobarse en la Comisión el capítulo pertinente he llegado a las siguientes conclusiones.

Creo que la finalidad del capítulo debería centrarse más bien en la profundización del concepto moral de respeto a los demás, ya que el hecho de no seguir esta norma lleva a conductas que provocan daño al medio ambiente. Extrapolar la educación a principios ambientalistas permanentes no unidos al concepto moral de respeto a los semejantes nos puede conducir a extremos distorsionantes de la escala de valores de los jóvenes y a jerarquizar el cuidado del medio ambiente por sobre objetivos de desarrollo económico, superación de la pobreza y mejor calidad de vida para las personas. El medio ambiente nos interesa en cuanto proporciona una mejor calidad de vida a la gente. Por tanto, en su protección no se puede llegar a extremos que signifiquen, a la larga, peores condiciones de vida.

De todas maneras, me parece que esto podría formar parte de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, cuyo proyecto se estudia actualmente en el Congreso. Desde allí, con un rango jurídico mayor, debería orientarse lo referente a educación medioambiental, y no al revés.

En lo relativo a la institucionalidad que establece el proyecto, cabe hacer presente que la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) está concebida más bien como un organismo coordinador, y no ejecutivo. De modo que se mantienen incólumes las atribuciones de los otros órganos estatales. Estimo que esta situación debe ser revertida, al menos en la entrega de permisos ambientales y en la generación de normas y legislación relacionadas. Lo anterior iría en la dirección correcta, conforme al deseo común existente en todos los sectores interesados en este tema, en el sentido de establecer un sistema de "ventanilla única" en materia ambiental.

Otro aspecto que deseo tocar en cuanto a la institucionalidad es el atinente a la configuración del Consejo Consultivo -órgano tratado en los artículos 66 y 67 del proyecto-, tema que abordé tanto en la Comisión de Medio Ambiente como en la de Hacienda. Pienso que, para aumentar y enriquecer la participación ciudadana en lo que atañe al medio ambiente, sería muy conveniente agregar a la nómina de los consejeros un representante por cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y por Carabineros de Chile.

Sabido es que esas Instituciones, a través de organismos dependientes, tienen relación directa con determinados aspectos de preservación y/o contaminación medioambiental. De hecho, ellas han organizado seminarios relativos al tema, demostrando su interés, capacitación y preparación. Su descentralización y presencia en cada rincón de Chile, aun los más lejanos, hacen aconsejable comprometerlas en esta temática para que mediante la creación de un canal propio y especializado, se integren con otras instancias del quehacer nacional, participando orgánicamente en una actividad en la que cada una de ellas tiene mucho que aportar.

Anuncio que presentaré una indicación al respecto.

En cuanto a la planta que se propone, la estimo incluso insuficiente. Pero creo que precisamente aquí deberíamos dar una señal en el sentido de no permitir que siga aumentando la dotación en la Administración Pública. Y, con ese propósito, se conversó en la Comisión de Hacienda sobre la posibilidad de que el personal necesario para cubrir las sesenta y dos plazas que se crean provenga de los actuales servicios públicos, donde, tanto a nivel central como regional, están dedicados al tema muchos más de sesenta y dos funcionarios. Por lo tanto, sería del caso establecer que por concurso público deberá completarse esa planta, disminuyendo en sus servicios de origen las dotaciones legales actualmente existentes.

También presentaré indicación sobre la materia.

Por último, deseo enfatizar que la actividad legislativa en torno del medio ambiente tendrá que incrementarse a partir de la promulgación de la ley en proyecto, ya que deberá, por un lado, iniciarse un proceso de compatibilización de la amplia gama de leyes existentes sobre el tema - casi mil, pues algunas no han sido contabilizadas como corresponde-, y por otro, abordarse las legislaciones posteriores desprendidas de esta ley marco, vinculadas a todas las normas necesarias para el racional aprovechamiento y adecuada preservación del suelo, recursos hídricos y aire, flora, fauna, etcétera, a fin de que leguemos a nuestros descendientes un medio ambiente igual o mejor que el que nosotros recibimos, habiendo logrado el tan anhelado desarrollo de Chile.

Por eso, señor Presidente, los Senadores de Renovación Nacional aprobaremos en general esta iniciativa y seguiremos contribuyendo a mejorarla en sus trámites posteriores.

He dicho.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Hago presente a la Sala que falta menos de un minuto para la hora de término de la sesión.

El señor LAVANDERO.- Votemos.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Hay cinco señores Senadores inscritos.

El señor HORMAZÁBAL.- Deseo formular una proposición, señor Presidente.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Puede usar de la palabra Su Señoría.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, por tratarse de un tema de tanta relevancia, el Senado citó a esta sesión especial.

Ahora bien, distintos señores Senadores desean aportar ideas o formular sugerencias sobre la materia. Por tanto, me permito proponer que el debate general continúe en la sesión ordinaria del próximo martes, con el objeto de posibilitar las intervenciones que restan.

El señor GAZMURI.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, si hubiera acuerdo en la Sala -por lo que he escuchado aquí durante el debate y por el resultado que hubo en la Comisión, entiendo que el proyecto será aprobado en general el próximo martes-, a lo mejor podríamos adelantar algo de trabajo si fijáramos hoy la fecha para presentar indicaciones.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Se ha propuesto que, aprobado el proyecto en general -como con seguridad va a suceder-, fijemos como fecha para presentar indicaciones el 17 de mayo, a las 12, por tratarse de una materia bastante compleja.

El señor NAVARRETE.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NAVARRETE.- El señor Presidente ha informado que hay cinco señores Senadores inscritos para intervenir en el debate.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Exactamente.

El señor NAVARRETE.- Es probable que esté cerrada la lista de oradores.

La señora FREI.- No está cerrada.

El señor NAVARRETE.- O sea, ¿van a intervenir más de cinco señores Senadores?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Podrían ser más.

El señor DÍAZ.- Cinco por ahora; pero pueden ser más.

El señor NAVARRETE.- Entonces, la consulta ya ha sido respondida. Porque quería proponer que prorrogáramos la hora hasta que esos cinco señores Senadores hablaran. Pero si van a ser más de cinco, carece de sentido.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Y cada señor Senador tiene derecho a usar de la palabra por 30 minutos.

El señor NAVARRETE.- En ese evento, me sumo a la proposición formulada por el Honorable señor Hormazábal de continuar el debate sobre esta materia el próximo martes.

El señor URENDA (Vicepresidente).- No existiendo acuerdo para prorrogar la hora y habiendo terminado el tiempo de esta sesión, procede simplemente levantarla.

El señor PAPI.- Señor Presidente, he estado pidiendo insistentemente la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, señor Senador.

El señor PAPI.- Entiendo las razones que hay para intervenir en una materia de tanta trascendencia. Pero si conservamos la lógica y coincidimos en la urgencia del proyecto, que además fue aprobado por la unanimidad de la Comisión, todo aconseja votarlo en general ahora. En seguida vendrá la discusión particular,...

El señor ORTIZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor PAPI.- ...durante la cual podremos profundizar sobre el tema. Por consiguiente, al menos deseo dejar constancia de que me parece una inconsecuencia asignar tanta relevancia a una iniciativa y a la vez dilatar su aprobación general.

El señor DÍEZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor URENDA (Vicepresidente).- Entiendo que todos los partidos que no han tenido oportunidad de hacerlo desean fijar su posición.

El señor DÍEZ.- ¡Evidente, en una materia de esta especie!

El señor URENDA (Vicepresidente).- En todo caso, no existiendo acuerdo para prorrogar la hora, procede dar por terminada la sesión.

n.

Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 13:33.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción