



Observaciones al proyecto de ley que crea
el Servicio de Biodiversidad y Áreas
Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas
Protegidas (Boletín 9404-12)

Joaquín Villarino
Presidente Ejecutivo
8 de enero 2020



ÍNDICE

1. Introducción

- Minería y Biodiversidad
- Apreciaciones generales al proyecto de ley

2. Comentarios

- Uso equilibrado del territorio
- Superposición de competencias

3. Recomendaciones

- Pronunciamiento en el SEIA
- Creación, modificación y desafectación de áreas protegidas (AP)
- Aprobación de planes de manejo en AP
- Elaboración de instrumentos de conservación fuera de AP
- Protección de humedales
- Fiscalización dentro y fuera de AP

Minería y Biodiversidad

- Para la gran minería la biodiversidad es un eje de preocupación en todas sus fases, desde la exploración hasta el cierre de faenas, toda vez que la inserción de operaciones mineras en el territorio genera una importante interacción con el entorno, por ende con la biodiversidad del lugar.
- Hacer minería hoy no es lo mismo que hace 10 años. El desempeño ambiental es un desafío permanente, con mejoras motivadas tanto por las políticas públicas como por principios y compromisos de la misma industria.
- Entre los principios y compromisos de la industria están los del Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM por sus siglas en inglés), en el que participa la mayoría de las empresas grandes que operan en el país, además del Consejo Minero de Chile.
- También están los principios del propio Consejo Minero.



INTRODUCCIÓN

La participación en el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) requiere un compromiso con nuestros 10 Principios del ICMM y todas las expectativas de desempeño conexas. Nuestras expectativas de desempeño han sido ideadas con amplia participación de ONG, organizaciones internacionales y académicos.

PRINCIPIO 7



Contribuir a la conservación de la biodiversidad y a enfoques integrados de planificación territorial.

- 7.1 Abstenerse de explorar o desarrollar nuevas minas en lugares que sean Patrimonio Mundial, respetar las áreas protegidas establecidas por ley, y diseñar y gestionar cualquier nueva operación (o los cambios en operaciones existentes) de un modo compatible con el valor asignado a esas zonas.
- 7.2 Evaluar y enfrentar los riesgos y los impactos sobre la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas mediante la aplicación de una jerarquía de mitigación, con el propósito de lograr que no se produzca una pérdida neta de biodiversidad.⁴

Minería y Biodiversidad



PRINCIPIOS DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL CM PARA SUS EMPRESAS SOCIAS

1

Integrar el desarrollo sustentable como un pilar fundamental en la definición e implementación de nuestras políticas y prácticas, tanto en relación al proceso productivo como al entorno en que nos desempeñamos.

2

Priorizar el resguardo de seguridad en el trabajo, o preventivo.

1

Integrar el desarrollo sustentable como un pilar fundamental en la definición e implementación de nuestras políticas y prácticas, tanto en relación al proceso productivo como al entorno en que nos desempeñamos.

3

Minimizar el impacto ambiental de nuestras operaciones en todas las fases del ciclo minero, desde la etapa de exploración hasta la de cierre.

7

Fomentar el desarrollo y la generación de capacidades de las personas y empresas con quienes trabajamos.

8

Aplicar a corporati
integridad
transpar

9

Implementar las mejores prácticas y estándares internacionales cuando sea posible y pertinente, reconociendo el cumplimiento normativo como la base de nuestra conducta.

9

Implementar las mejores prácticas y estándares internacionales cuando sea posible y pertinente, reconociendo el cumplimiento normativo como la base de nuestra conducta.

10

Buscar e
nuestro
de nuan
acciones
firma re

Apreciaciones generales al proyecto de ley

- Este proyecto de ley ha sido objeto de cambios sustanciales desde el inicio de su tramitación en el año 2014, producto de dos indicaciones sustitutivas del Ejecutivo, de la realización de una consulta indígena y de una intensa discusión principalmente en la Comisión de Medio Ambiente del Senado, donde tuvimos la oportunidad exponer.
- Reconocemos todo el trabajo realizado y compartimos el objetivo principal de contar con una institucionalidad que articule las dispersas regulaciones en la materia.
- Nuestras principales recomendaciones apuntan a lograr una mejor coordinación entre los organismos públicos con facultades para regular y fiscalizar el uso del territorio para el cuidado ambiental y del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- Al iniciar el segundo trámite del proyecto en esta Comisión de Medio Ambiente, el Ejecutivo, junto con reafirmar la necesidad de una mejor articulación administrativa en áreas protegidas, ha expresado una preocupación similar a la nuestra, tal como se muestra a continuación, lo que esperamos se plasme en mejoras al texto.

• **SBAP:** servicio público a cargo de la protección de la naturaleza, cuya creación está establecida en la ley 20.417 de 2010.

• **Objetivo:** Unificar e integrar la gestión y administración de las biodiversidad y las AP, que hoy están bajo 5 diversos organismos y ministerios.

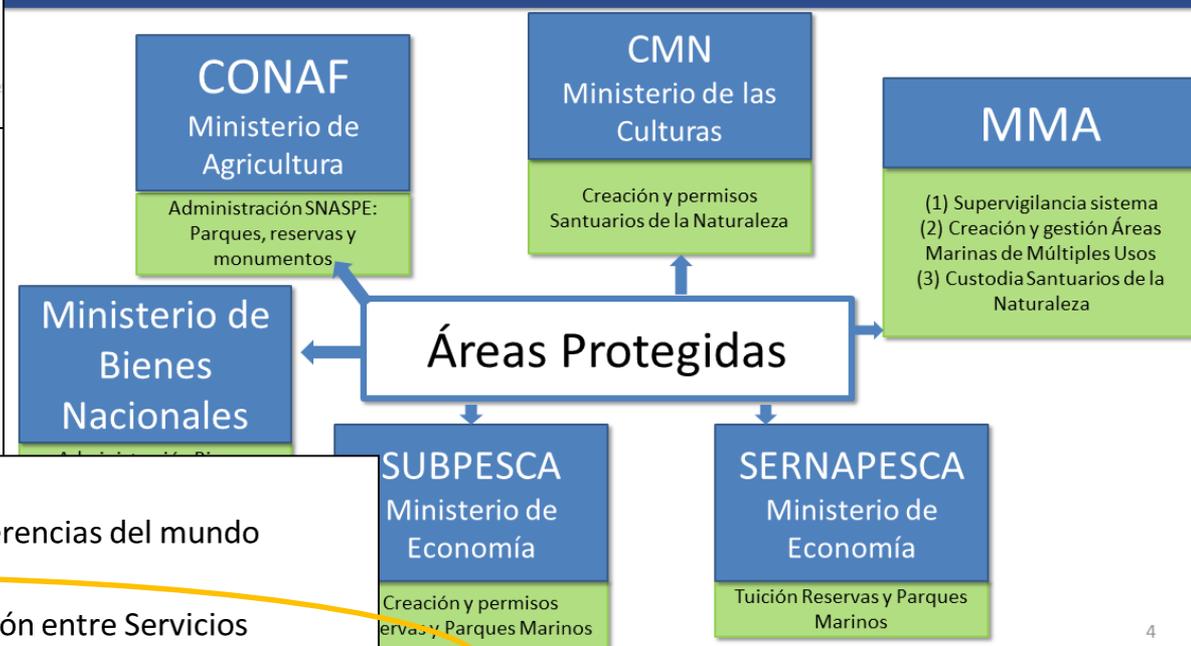
Proyecto de ley SBAP

Ministra Carolina Schmidt

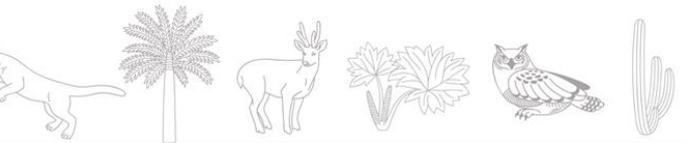
16 de octubre de 2019

¿Por qué es importante?

Dispersión administrativa sobre las Áreas Protegidas



CHILE LO HACEMOS TODOS



- Puntos a poner foco:**
- Algunas definiciones técnicas, acogiendo sugerencias del mundo científico.
 - Solucionar duplicidades y asegurar coordinación entre Servicios Públicos, sobre todo en fiscalización de instrumentos y leyes sectoriales, fuera de las AP.
 - Tipificar áreas protegidas siguiendo estándares internacionales, para facilitar su gestión y protección.



Uso equilibrado del territorio y superposición de competencias



Uso equilibrado del territorio

- Durante la tramitación legislativa distintos expositores han planteado sugerencias a la aplicación de las herramientas de conservación de la biodiversidad:
 - Áreas protegidas (AP) y sus respectivos planes de manejo
 - Instrumentos de conservación fuera de las AP, principalmente:
 - Planes de conservación de ecosistemas amenazados
 - Planes de restauración de ecosistemas degradados
 - Planes de recuperación, conservación y gestión de especies

- Al respecto, por una parte:
 - representantes de organizaciones proclives a la conservación han planteado que en la aplicación de las herramientas anteriores debe prevalecer la opinión de los servicios públicos que abogan por la conservación: el MMA y el SBAP que se está creando.

- Por otra:
 - representantes de sectores económicos han sugerido que deben existir contrapesos de servicios públicos con foco productivo, para evitar territorios muy extensos dedicados a AP y sobre todo para evitar limitaciones excesivas a actividades económicas fuera de las AP.

Uso equilibrado del territorio

- A nuestro juicio:
 - Bajo un enfoque de desarrollo sustentable, en sus ámbitos ambiental, económico y social, debe procurarse un uso equilibrado del territorio, donde la conservación de la biodiversidad no implique un sacrificio desproporcionado de la actividad económica y de la satisfacción de necesidades sociales.
 - Para ello se requiere un buen diseño institucional donde los servicios públicos pertinentes actúen coordinadamente y en esa dirección apuntan nuestros comentarios y recomendaciones.

Superposición de competencias: el problema

- Nuestro interés por una acción coordinada entre servicios públicos proviene de la superposición de competencias en materia de protección ambiental y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, principalmente entre SAG, Sernapesca, el futuro Sernafor y el nuevo SBAP.
- Lo anterior se puede apreciar en los ámbitos de acción y/o misión de estos servicios:
 - SAG (web): *realiza acciones para conservar y mejorar los recursos naturales renovables, que afectan la producción agrícola, ganadera y forestal, preocupándose de controlar la contaminación de las aguas de riego, conservar la flora y fauna silvestre y mejorar el recurso suelo.*
 - Sernapesca (web): *su misión es contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente.*
 - Sernafor (Boletín 11.175-01): *tendrá por objeto la conservación, protección, preservación, creación, restauración, desarrollo, manejo y uso sustentable de los bosques y demás formaciones vegetacionales del país y de los componentes de la naturaleza asociados a éstas.*
 - SBAP (proyecto de ley): *objeto será la conservación de la biodiversidad del país, a través de la gestión para la preservación, restauración y uso sustentable de genes, especies y ecosistemas.*
- Esta superposición de competencias, si no es abordada adecuadamente, crea los siguientes problemas:
 - Resta eficacia y eficiencia al Estado, debido a que las acciones de unos servicios pueden ir en contra de las acciones de otros, debiendo destinar más recursos para resolver esos conflictos.
 - Genera incertidumbre y costos a las comunidades, grupos ambientalistas y empresas, debido a la dispersión de las acciones reguladoras y fiscalizadoras de los distintos servicios.

Superposición de competencias: solución parcial

- El proyecto de ley busca resolver el problema de superposición normativa, pero como se verá en los ejemplos siguientes, solo lo logra parcialmente.
- Se propone que el objeto de esta ley y las respectivas competencias del SBAP sean sin perjuicio de la normativa sobre sanidad vegetal y animal (art 1), lo que significa aceptar la superposición, sin que las disposiciones complementarias del proyecto resuelvan los potenciales conflictos:
 - Las acciones que tengan por objeto la sanidad vegetal y animal *“deberán tener en consideración y priorizar el debido resguardo de la diversidad biológica”* (art 1).
 - Deberán suscribirse los convenios de encomendamiento de funciones *“cuando corresponda”* (art 5, letra e y art 111).
 - No se considerará infracción aquella conducta que... haya sido realizada... en aplicación de normativa especial en materia de sanidad vegetal y animal (art 118), *“en tanto no constituya un menoscabo a la conservación de la diversidad biológica”* (art 117).
- Dentro de los principios de la ley, está el de *“coordinación entre los distintos órganos competentes”* (art 2) y el procedimiento para elaborar planes de conservación deberá *“contemplar el trabajo conjunto con los órganos públicos con competencia en la materia”* (art 31), pero estas normas generales son insuficientes para una efectiva acción coordinada.
- El SBAP tendrá la atribución de pronunciarse en el SEIA respecto a los impactos sobre la biodiversidad (art 5, letra i), pero nada dice sobre la vigencia de atribuciones de otros servicios que hoy se pronuncian, como es el caso de SAG, CONAF y MMA.



CONSEJO
MINERO

Recomendaciones



Recomendaciones

- De acuerdo a los comentarios anteriores, para lograr un uso equilibrado del territorio, donde la conservación de la biodiversidad conviva con el desarrollo económico y la satisfacción de necesidades sociales, se requiere una real acción coordinada entre servicios públicos.
 - Sabemos que esto no es fácil y requiere un cuidadoso trabajo que además involucra cambios a leyes sectoriales. A continuación damos 6 recomendaciones que podrían contribuir en la tramitación del proyecto de ley.
1. Pronunciamiento en el SEIA (art 5, letra i)
 - Para evitar que la atribución otorgada al SBAP para pronunciarse sobre los impactos en la biodiversidad se superponga con las de otros servicios, recomendamos aclarar que la atribución del SBAP es exclusiva y excluyente, sin perjuicio de la obligación de solicitar informes a los demás servicios, los que servirán para fundar ese único pronunciamiento.
 2. Creación, modificación y desafectación de AP (art 69 y 70)
 - La creación de estas áreas involucra un cambio significativo en los usos del territorio, de modo que parece razonable que la decisión final recaiga sobre un organismo que represente las distintas visiones al respecto.
 - En este sentido, coincidimos con el texto actual del proyecto en que el organismo apropiado para resolver sea el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad.

Recomendaciones

3. Aprobación de planes de manejo dentro de AP (art 77 y 78)

- Parece adecuado que la aprobación recaiga en el SBAP, tal como señala hoy el texto, pero creemos que no basta que el procedimiento contemple solo la participación de comunidades y autoridades locales, sino además debiera hacerse una consulta pública amplia en la que cualquier interesado pueda opinar y aportar antecedentes.

4. Elaboración de instrumentos de conservación fuera de AP (art 30 a 33)

- El proyecto le otorga al SBAP la función de elaborar planes para ecosistemas amenazados, degradados y especies, fuera de las AP, donde se realizan diversas actividades humanas, entre ellas las productivas.
- Para lograr la compatibilidad entre estos instrumentos de conservación y las otras actividades humanas es necesario que los servicios públicos que velan por estas últimas participen formalmente en la toma de decisiones, no siendo suficiente el trabajo conjunto (art 31) o la consulta a otros órganos (art 33) que propone el texto, porque con ello el poder de decisión se mantiene exclusivamente en el SBAP.
- Nuestra recomendación es que el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad determine en cada caso si el SBAP resuelve por sí solo o mediante resoluciones conjuntas con otros servicios.

Recomendaciones

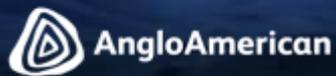
5. Protección de humedales (art 38 a 40)

- Un caso claro de la necesidad de mayor coherencia regulatoria es en los humedales, que tienen un tratamiento particular en este proyecto no obstante existe otro proyecto de humedales urbanos en vías de promulgación (Boletín 11.256-12).
- Mientras el proyecto de biodiversidad dice que el SBAP define los criterios de sustentabilidad para humedales, el otro proyecto dice que MMA y MOP definen dichos criterios. Y mientras el primero dice que el SBAP da los permisos de alteración de humedales, el segundo dice que las municipalidades velan por su protección.
- Recomendamos que a los humedales urbanos les apliquen las reglas del proyecto próximo a convertirse en ley; a los humedales RAMSAR les apliquen los instrumentos de conservación dentro de AP, y a los demás humedales los instrumentos de conservación fuera de AP.

Recomendaciones

6. Fiscalización dentro y fuera de AP (art 5, 111, 113, 149, 151, 152)

- Es lógico que el SBAP fiscalice su propia ley dentro de AP, pero el texto además dispone que lo haga en sitios prioritarios, ecosistemas amenazados y ecosistemas degradados y adicionalmente que en todas las áreas anteriores fiscalice las leyes de Pesca, de Caza y Forestal, manteniendo las facultades de fiscalización de los servicios sectoriales respectivos.
- Pareciera que se busca la coordinación entre el SBAP y los servicios sectoriales a través de convenios de encomendamiento, pero como en definitiva todos tendrán facultad fiscalizadora es posible que se dupliquen, se estorben o se abstengan, con los consiguientes perjuicios para el Estado, para los regulados y para los objetivos de protección.
- Para evitar lo anterior sugerimos que cada servicio solo pueda fiscalizar su propia ley (sin perjuicio de la obligación de denunciar hechos que pudiesen constituir infracciones a otras leyes) y que antes de emprender cualquier acción correctiva o sancionatoria deba pedir informes a los demás servicios pertinentes, los que formarán parte del expediente.
- La segunda recomendación es ampliar un criterio señalado en los artículos 117 y 118, en cuanto a que no se considere como infracción a esta nueva ley las conductas realizadas en aplicación de otra normativa.



BARRICK

BHP

Candelaria
hondin mining



F.M.
FREEMPORT-McMoRAN



COLLAHUASI



GLENCORE  **KGHM**
POLSKA MIEDZ

KINROSS



LUMINA
COPPER CHILE



RioTinto Teck