

La actividad legislativa que desató el cambio climático

y que está reactivando el debate



■ La Ley Marco descomprimió la presión en el Congreso, pero el avance de este fenómeno advierte que podría ser necesario impulsar nuevas iniciativas.

“A largo plazo podría ser esperable un desarrollo legislativo que vaya adaptándose a las circunstancias”.

IGNACIO URBINA
SOCIO DEL ESTUDIO FERMANDOIS

“El Poder Legislativo ya hizo su trabajo y ahora es el momento para que el Poder Ejecutivo se dedique a implementar”.

PAULINA RIQUELME
SOCIA DE EELAW

“La LMCC es ciertamente una normativa robusta, que abarca diversos aspectos”.

ROMINA TOBAR
DIRECTORA DEL ÁREA AMBIENTAL DE PRIETO

POR KAREN PEÑA

Un antes y un después. Así se podría ilustrar el efecto que tuvo la Ley Marco de Cambio Climático (LMCC) en el trabajo del Congreso. Si bien a fines del año 1992 ya se posiciona este tópico en la agenda legislativa, gatillando a la fecha la presentación de al menos 15 proyectos de ley que tienen relación directa con este fenómeno, la irrupción de una normativa ancla aminoró las

inquietudes. Y, aunque también se erigen otras iniciativas que de alguna manera se vinculan con este tema, los llamados a la acción –al menos por ahora– apuntan al Ejecutivo.

Este jueves se conmemora el día internacional contra el cambio climático y una interrogante válida es cómo ha evolucionado la agenda legislativa a la hora de enfrentar este desafío global. En las iniciativas dis-

cutidas en el Congreso que ya están publicadas figura desde el texto que establecía el financiamiento para la implementación de la COP25 hasta el articulado que aprueba el Acuerdo de París y el que da luz verde a la Enmienda de Doha al Protocolo de Kyoto. En tanto, cinco proyectos vinculados con el cambio climático permanecen en tramitación, aunque sin movimientos considerables.

Está la moción que modifica la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente para incorporar el criterio de cambio climático y la participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Tras ingresar el 4 de abril de 2018, pasó a la comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados.

Desde abril de 2019 descansa en la comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara Baja el proyecto que modifica la ley 19.300 para reemplazar la denominación del Ministerio del Medio Ambiente por la de Ministerio del Medio Ambiente y Cambio Climático.

Tres meses más tarde, ingresó al Senado el proyecto que establece normas medioambientales y de adaptación al cambio climático para la industria alguera, el que tiene por objeto proteger los ecosistemas marinos y costeros, así como garantizar la conservación de los recursos de algas bentónicas. En 2021 fue aprobado en general por 27 votos a favor y dos abstenciones en la Sala de la Cámara Alta.

El 8 de enero de 2020, se ingresó al Senado el proyecto que establece normas de eficiencia hídrica y adaptación al cambio climático, que busca reducir los efectos del cambio climático y de la megasequía en Chile a través del incentivo de la

Título: La actividad legislativa que desató el cambio climático y que esta reactivando el debate

eficiencia hídrica y del uso racional del agua en el sector productivo. Fue aprobada en general en la Sala del Senado -con 27 votos a favor y cuatro abstenciones- en abril de 2021.

También en el Senado figura, sin movimientos desde su ingreso en julio de 2020, el proyecto de reforma constitucional que incorpora entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional la de pronunciarse sobre los compromisos internacionales de Chile en materia de cambio climático.

En la revisión es posible encontrar tres proyectos archivados. Esa suerte corrió el texto que modifica diversos cuerpos legales para incorporar la protección del medio ambiente, la reducción de gases de efecto invernadero y la adaptabilidad al cambio climático; el que establece normas ambientales y de adaptación al cambio climático para la actividad de acuicultura; y el proyecto de reforma constitucional que define la función social de la propiedad de los derechos de aprovechamiento de aguas y establece normas de adaptación al cambio climático.

Pero aunque no tengan una mención o etiqueta expresa en su título vinculada al cambio climático, en el Congreso hay diversas iniciativas que de alguna forma se vinculan con esta variación que se está registrando en el clima del planeta. Por ejemplo, el proyecto que reforma el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) -que está en plena marcha tras intentos fallidos- y que incorpora el cambio climático en la evaluación ambiental estratégica.

Otro es el proyecto de ley sobre el uso de agua de mar para desalinización que entre sus fundamentos menciona al cambio climático, el que fue ingresado el 25 de enero de 2018 al Senado. En septiembre de este año, la comisión de Recursos Hídricos logró despachar la iniciativa, pasando a la comisión de Hacienda. Y también, destacan algunos expertos, el proyecto de Ley sobre protección de glaciares.

¿Será suficiente con la Ley Marco?

El centro de las iniciativas del tema la erige hoy la LMCC que fija como meta que el país sea carbono neutral y resiliente al clima a más tardar en 2050. El Gobierno ingresó el texto en enero de 2020 y el 13 de junio de 2022 fue publicada.

Una interrogante plausible es si la LMCC es una normativa robusta que hizo y podría volver innecesaria la irrupción de nuevos proyectos de ley vinculados con esta temática.

Desde la perspectiva de la abogada y socia de Eelaw, Paulina Riquelme, la LMCC fue concebida precisamente como una ley marco, para efectos de proponer un esquema normativo general orientado a abordar

la gestión del cambio climático. Por esto, dice, es "razonable que los esfuerzos legislativos estén enfocados en otras prioridades. Ahora es el momento de la implementación de la Ley Marco". "El Poder Legislativo ya hizo su trabajo y ahora es el momento para que el Poder Ejecutivo se dedique a implementar utilizando el marco que la ley le confiere", dice.

Precisa que "hay del orden de 16 planes sectoriales de adaptación y/o mitigación, y planes regionales o comunales en elaboración, y 23 reglamentos que se requieren en total, los que se encuentran en distintas etapas de desarrollo". Y es enfática en que, si bien los reglamentos de la ley marco son la valla inmediata, "la gestión y la actuación oportuna de todos los Ministerios de forma coordinada son los principales desafíos".

Para el doctor en Derecho Ambiental y socio del Estudio Fernandois, Ignacio Urbina, "no sería esperable, al menos en el corto plazo, que se dicten nuevas leyes sobre cambio climático". Según explica, la LMCC optó por entregarle amplias facultades al Poder Ejecutivo para hacer gestión climática en forma integral, de acuerdo con una implementación gradual de una serie de políticas públicas y reglamentos.

"Con la LMCC, el Congreso decidió entregarle la iniciativa y liderazgo en temas climáticos al Ejecutivo, por lo que no es esperable que prosperen los distintos proyectos de ley que se habían promovido con anterioridad", indica.

Sin embargo, no estaría todo dicho. Dado que el fenómeno del cambio climático podría tener repercusiones en las distintas dimensiones de la vida, Urbina advierte que "a largo plazo podría ser esperable un desarrollo legislativo que vaya adaptándose a las circunstancias. En el ámbito económico, sectores tan variados como el energético, seguros, sanitario, minero y forestal, entre otros, podrían tener modificaciones en sus estatutos legales a raíz del cambio climático".

La directora del área Ambiental de Prieto, Romina Tobar, enfatiza que "la LMCC es ciertamente una normativa robusta, que abarca diversos aspectos". Sin embargo, aclara que "debemos tener presente que el cambio climático es una situación fáctica que se manifiesta en el ecosistema de diversas formas, y que a su vez puede ser intensificado por determinadas actividades". Por lo tanto, añade, "es absolutamente necesario que promovamos la operación de las industrias que nos van a ayudar a cumplir con los compromisos que nos hemos impuesto como Estado, y en eso me refiero, por ejemplo, a generar las condiciones habilitantes para la transición energética".