

LA PARTICIPACIÓN TEMPRANA

Detallamos esta propuesta gubernamental que contribuiría a mejorar el relacionamiento de las empresas con las comunidades.

En enero de este año, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) ingresó al Congreso el proyecto que reforma la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y modifica el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), con miras a fortalecer la institucionalidad ambiental y optimizar el funcionamiento de dicho proceso.

La iniciativa —que ya fue aprobada en general y sigue en su primer trámite legislativo en el Senado— contiene diversas propuestas en ese sentido, entre las que figura el establecimiento de un proceso voluntario de participación temprana (PT). Esta nueva instancia permitiría a los inversionistas interactuar anticipadamente con las comunidades que se verían afectadas por sus proyectos o actividades, con el objetivo de dar a conocer sus iniciativas y recoger la opinión ciudadana para mejorar su diseño antes de ingresarlas al SEIA.

Una medida que, según el Gobierno y especialistas en la materia, podría mejorar el relacionamiento entre las empresas y las comunidades y traer otros beneficios, tal como se detalla a continuación.

PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

En términos generales, el mensaje gubernamental señala que el procedimiento de participación temprana “se centra en la presentación de información, antecedentes o estudios por parte del proponente de un proyecto o actividad preliminar a las comunidades que puedan verse afectadas por los mismos. Asimismo, el proyecto incluye un registro de facilitadores, mecanismos de publicidad de los procedimientos y la trazabili-

dad de los resultados del diálogo”.

¿Qué efectos podría tener la implementación de estos procesos?

Desde el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) responden: “Una oportuna y pertinente participación temprana de las comunidades, acompañada por el Estado, redundaría en beneficios para el proyecto y la comunidad. La participación en una etapa de diseño del proyecto permite considerar adaptaciones a éste e incorporar las preocupaciones de la comunidad, previo al ingreso al SEIA. De esta manera se previenen eventuales conflictos, simplificando el paso del proyecto por el sistema”.

Javiera Luco, Jefa del Área de Comunidades ORBE Ambiental & Legal, también cree que la propuesta de participación temprana “efectivamente ayudaría” a mejorar la relación de las empresas con las comunidades y entrega algunos datos que resaltan aún más sus posibles beneficios: “Los tiempos de evaluación de los proyectos se alargan más de lo recomendable para todas las partes, de forma importante, por los grados de conflictividad de los proyectos. Según la investigación del Centro de Políticas Públicas UC ‘¿Cómo mejorar los procesos de evaluación ambiental? Conflictos y participación ciudadana’, ‘cuando hay conflictos asociados, en promedio las demoras de tramitación ambiental se incrementan en 275 días’. Esto se refuerza con que, según un catastro del SEA (Servicio de Evaluación Ambiental), a febrero del 2024, existían 64 proyectos judicializados en el sistema, por US\$10.546 millones”.

Enseguida acota: “El SEA, los organismos internacionales, el acuerdo de Escazú y las investigaciones en el campo de ciencias políticas, han indicado que este problema se soluciona con

más y mejor participación de las comunidades potencialmente afectadas por las externalidades ambientales de los proyectos”.

Considerando que la información disponible en las primeras etapas de un proyecto puede ser limitada y que los resultados de estos procesos de participación ciudadana no siempre son considerados por los titulares, cabe preguntarse ¿qué tan efectivo podría ser este mecanismo?

Al respecto, en el MMA comentan: “La participación temprana, como lo proponemos en el proyecto de ley, está enfocada en las alternativas de diseño de un proyecto que el propio titular considera en etapas tempranas de elaboración. Así, si bien el proyecto aún no cuenta con toda la información, la participación puede enfocarse en aspectos específicos que el propio titular considere importante relevar y ofrecer alternativas para que la comunidad discuta. El resultado de este proceso y la deliberación en torno a las alternativas planteadas deberá plasmarse en un documento de lineamientos técnicos, sobre el cual el titular deberá hacerse cargo al presentar su proyecto al sistema”.

A su vez, Javiera Luco plantea que las iniciativas que pretenden entrar a evaluación ambiental ya tienen toda la información que requiere inicialmente cualquier ciudadano como son la descripción general de la iniciativa, su ubicación, las obras y acciones por etapas de construcción, operación y cierre. Por lo mismo, esos antecedentes debieran estar disponibles en el periodo de participación temprana, el cual permitiría a la comunidad conocerlos con antelación y llegar mejor preparada a las instancias formales de participación ciudadana (PAC) consideradas en el SEIA.



“Las personas necesitan entender de qué se trata el proyecto, para que cuando llegue la hora de opinar, en un proceso de PAC formal y a través de consultas ciudadanas, su opinión sea lo más informada posible y ojalá carente de grandes especulaciones que den paso a informaciones erradas y desconfianza”, apunta la especialista.

Desde el MMA, además, recalcan que ambas instancias de relacionamiento con la comunidad son distintas: *“Mientras la participación temprana se enfoca en aspectos específicos del proyecto y alternativas de diseño del mismo antes de su ingreso a evaluación, la PAC en el SEIA se realiza sobre la totalidad del proyecto ya elaborado, por lo que la participación en esta instancia versa sobre éste sin considerar alternativas”,* indican.

TIEMPOS Y COSTOS

Según el proyecto de ley, en el proceso de

participación temprana el proponente estará obligado a proveer solo *“la información, antecedentes o estudios de los que disponga, según la etapa de diseño en que se encuentre el proyecto o actividad preliminar. En ningún caso se le podrá exigir compartir información que no se ajuste a su estado de avance o comprometa sus intereses económicos o comerciales”.*

Otra inquietud que surge en torno a este nuevo proceso participativo es si su implementación podría implicar mayores tiempos para el desarrollo de los proyectos y costos extras para sus titulares.

En relación a esto, en el Ministerio del Medio Ambiente sostienen: *“En general, los desarrolladores de proyectos complejos o en los cuales sea previsible la necesidad de un relacionamiento con la comunidad ya realizan procesos de participación temprana, por lo que los costos económicos y de tiempos ya están incorporados en estos proyectos”.* Además, recuerdan que



DATO

5 Aspectos se definirán en un reglamento dictado por el MMA: las reglas y plazos del proceso de participación temprana; el funcionamiento del registro de facilitadores, requisitos de inscripción, y criterios de evaluación y desempeño; el sistema de expedientes públicos; la forma en que se convocará a las comunidades; y los antecedentes y contenidos mínimos de la solicitud de inicio, el protocolo de diálogo y el documento de lineamientos técnicos.

→ la propuesta legal indica que se trata de un procedimiento voluntario. *“Lo importante es que en este proceso ahora el Estado asume la responsabilidad de garantizar una participación conforme a principios y estándares fijados por ley”,* acotan.

A juicio de Javiera Luco, en tanto, el impacto de la PT será positivo en estos aspectos: *“Estos procesos se hacen justamente para evitar mayores tiempos de desarrollo de los proyectos y costos extras para los titulares asociados a la conflictividad social y su impacto en los procesos de evaluación y judicialización”,* dice.

Y haciendo un balance general de los lineamientos presentados para concretar la participación temprana, la Jefa del Área de Comunidades ORBE Ambiental & Legal concluye: *“Entendiendo que este es un proceso de mejora continua, las actuales propuestas parecen apropiadas y avanzan en el camino correcto de aumentar la participación temprana de las comunidades en los procesos que los afectan y de forma de prevenir conflictos y crisis sociales que entorpecen el desarrollo de los proyectos y la calidad de vida de las personas”.*

ETAPAS, PLAZOS, ESTÁNDARES

En el proyecto de ley se definen las etapas del proceso de participación temprana, los lineamientos para ejecutarlas y los plazos para su desarrollo.

En ese marco, se indica que el proceso tendrá tres fases que se deberán realizar de forma consecutiva:

- **Preparación:** Se iniciará mediante una solicitud por parte del proponente al Director Regional o al Director Ejecutivo del SEA si es que la iniciativa involucra a más de una región. Dicha solicitud deberá señalar al menos las tipologías principales y secundarias del proyecto o actividad preliminar; y las alternativas para algunas de las siguientes materias: diseño, tecnología, localización o escala. Además, el proponente deberá presentar un extracto a publicar en un medio de comunicación regional o nacional, según corresponda. El SEA tendrá cinco días para certificar el cumplimiento de esos requisitos y, si así fuera, dar inicio al proceso. Una vez que eso ocurra, el proponente deberá contratar a un facilitador registrado, quien se encargará de preparar las siguientes etapas y elaborar un protocolo de diálogo, con la participación del proponente y de las comunidades, y bajo las condiciones y plazos que esta-



La participación temprana ayudaría a evitar conflictos en el desarrollo de los proyectos, dice Javiera Luco.



Fotografía: SEA

La PT permitiría a las empresas recoger la opinión ciudadana para mejorar el diseño de sus proyectos antes de ingresarlos al SEIA.

bleza la ley y su posterior reglamento.

- **Diálogo:** En esta etapa los participantes podrán realizar observaciones, consultas, sugerencias, propuestas de alternativas al proyecto o actividad, u otras acciones relacionadas con los aspectos ambientales asociados a la formulación de la iniciativa, de acuerdo a lo que definirá el reglamento.
- **Finalización:** En esta fase, el facilitador elaborará un documento de lineamientos técnicos que deberá contener, entre otros aspectos: *“Un registro de todas las etapas del proceso y su grado de cumplimiento, incorporando las actas de las reuniones realizadas y sus participantes; la información entregada al público y las observaciones, consultas o sugerencias efectuadas, así como las alternativas presentadas; y las decisiones del proponente respecto de las alternativas propuestas u otras materias ambientales derivadas del diálogo”,* detalla el documento. Dicho documento se deberá remitir al Servicio de Evaluación Ambiental, que

tendrá veinte días para certificar su recepción, con lo cual se dará por terminado el procedimiento.

Para desarrollar todo este proceso habrá un plazo máximo de doce meses, el cual podrá ser ampliado *“por el Director Regional o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, según corresponda, a petición del proponente, del facilitador o una de las comunidades que participe en el proceso, por una sola vez, hasta por seis meses adicionales”,* puntualiza la iniciativa legal.

También establece estándares mínimos que debieran considerar quienes implementen estas instancias de acercamiento a la comunidad. *“El proceso de participación temprana deberá convocar de manera amplia e inclusiva a las comunidades que puedan verse afectadas por un proyecto o actividad, y se desarrollará de acuerdo con los principios de buena fe, representatividad de actores, publicidad, transparencia y flexibilidad”,* detallan desde el MMA.

Añaden que la propuesta legal crea un registro de facilitadores, que será administrado por el SEA y financiado por el titular del proyecto. *“Este facilitador tendrá bajo su responsabilidad asegurar el cumplimiento de los estándares y principios de la participación temprana, definidos por ley”,* afirman.

En cuanto a los requisitos que debieran cumplir los facilitadores del proceso de PT para ser parte del mencionado registro público, la autoridad ambiental señala: *“El proyecto de ley remite el establecimiento de estos principios a un reglamento, de tal manera de abrir el espacio para un debate posterior, a fondo y en su propio mérito sobre este punto. En este reglamento se podrán establecer requisitos de idoneidad, experiencia, entre otros”.*

Considerando que el SEA deberá asumir nuevas tareas, el Informe Financiero del proyecto de ley contempla un fortalecimiento general de sus capacidades, tanto a nivel central como en las direcciones regionales. Esto incluye el gasto asociado a la administración del registro de facilitadores para la participación temprana.

Finalmente, la propuesta legal indica que siempre que se haya realizado un proceso de participación temprana, el titular del proyecto o actividad que se someta al SEIA deberá dedicar un capítulo de la Declaración o Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda, a señalar la forma en que cumplió las obligaciones establecidas para ese proceso y la manera en que su iniciativa cumple con lo establecido en el documento de lineamientos técnicos. **IA**