

ANÁLISIS LEGISLATIVO

Fecha de evaluación: 08.09.2017

DATOS GENERALES

N° boletín > 10629-12

Título > Modifica la ley N°19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, para someter el transporte, recepción, acopio y embarque de minerales al sistema de evaluación de impacto ambiental, y establece normas para el desarrollo de dichas actividades.

Origen > Moción

Autores > Paulina Núñez (RN) y Marcos Espinosa (PRSD)

Fecha de ingreso > 25 de abril de 2016

Cámara de ingreso > C. Diputados

Estado > Segundo Trámite Constitucional

Urgencias > Sin Urgencias

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática > Residuos y sustancias peligrosas; Gestión Ambiental.

Tipo de ley > Totalmente Ambiental

Importancia ambiental de la ley > Importancia ambiental media

Relevancia ambiental > Neutra

ANTECEDENTES Y CONTENIDO

El objetivo fundamental de la moción presentada por los diputados Núñez (RN) y Espinosa (PRSD) es incorporar al artículo 10 de la ley 19.300 que establece las actividades sujetas a ser evaluadas por el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) el transporte, recepción, acopio y embarque de minerales; como también regular dicha actividad.

La moción en su fundamentación hace referencia a la Constitución Política, respecto del capítulo de Derechos y Deberes Constitucionales, donde se establece en el art. 19 numeral 8 que el Estado debe proteger el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. La moción también cita la ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en su artículo 1° establece que "El

derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental [...]”.

En este sentido, los diputados Núñez y Espinosa afirman que, en general, la actividad minera y particularmente el traslado, recepción, acopio y embarque de concentrado de cobre es una actividad que genera riesgo para la salud pública y que es susceptible de causar impacto ambiental, por tanto, su inclusión en el sistema de evaluación de impacto ambiental debe quedar expresamente establecido en la ley¹.

Para aseverar lo anterior, ejemplifican con la contaminación ocurrida en Mejillones, Quintero (contaminación por hidrocarburos) y Arica (contaminación por metales pesados). Los autores de la moción también mencionan el caso de Antofagasta donde se han detectado sedimentos que contiene diversos metales pesados a lo largo de las rutas que siguen los camiones encarpados que transportan concentrado de cobre, lo que implica tanto una grave contaminación al medioambiente, como también para la comunidad que se ve expuesta a una fuente contaminante.

El proyecto de ley original consta de dos artículos permanentes y uno transitorio. El artículo primero, a su vez, consta de 5 artículos, que regula las condiciones del transporte, acopio, recepción y embarque de minerales. El artículo 1º establece que el transporte de concentrado de minerales y demás acciones relacionadas, se regirán por esta ley y por las disposiciones legales y reglamentarias que se encuentren vigentes². Asimismo, dispone que para efecto de la fiscalización, se entenderá que esta ley es una norma que trata materias de salud. El proyecto también dispone que el transporte de concentrado de minerales deberá realizarse siempre por medios completamente herméticos y con los grados de humedad necesarios para evitar su volatilidad (Art 2º). Por su parte, en artículo 3º establece que el deber de informar de los titulares de los proyectos relacionados con la carga o descarga de concentrado de minerales al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y a la municipalidad correspondiente; como también que los municipios deberán disponer de rutas por las que transitará el transporte de minerales. El artículo siguiente (Art. 4º) regula la hermeticidad referida en el art. 2º, como el cumplimiento de medidas de seguridad e higiene laboral para evitar impactos en la salud y calidad de vida de quienes estén en contacto con dichas sustancias. Finalmente, en el artículo 5º se dispone que un reglamento suscrito por los ministros de Salud, de Minería y del Medio

¹ Gran parte de la discusión de este proyecto se centra en la pertinencia de este. Dado que el SEA expresa que estas actividades si se encuentran contempladas en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y contenidas en el Artículo 10 que define las actividades que deben ingresar al sistema en sus letras f) e i). También expresa que el Reglamento del SEA (DS40/2013) entiende que todos los proyectos mineros (letra i) deben evaluarse en su totalidad incluyendo así, por ejemplo, el traslado de minerales. Lo mismo ocurre con el caso de los puertos (letra f), los cuales deben ser evaluados incluyendo el acopio de mineral.

² Leyes sectoriales, tales como Ley de Tránsito.

Ambiente determinará, entre otras, las condiciones técnicas, de salud, higiénicas, los procedimientos e infracciones.

Por su parte, el artículo segundo, modifica el artículo 10 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente para incorporar el transporte, recepción, acopio y embarque de minerales a las actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental, como también agrega un inciso final para establecer que un reglamento establecerá las condiciones por las cuales se eximirá de la aplicación de esta ley a los pirquineros y a la pequeña minería.

Finalmente, el artículo transitorio establece que esta ley entrará en vigencia un año después de su publicación.

Sin embargo, durante la discusión en particular del proyecto en la comisión de Medio Ambiente y recursos Naturales, el proyecto fue modificado en su artículo primero. De esta forma el artículo primero, que creaba un cuerpo normativo nuevo e independiente de otras normas, fue reemplazado por un artículo primero que modifica la ley de Tránsito, en su texto refundido, coordinado y sistematizado, intercalando un nuevo Párrafo 3°, que en lo fundamental establece que el transporte de minerales y concentrados minerales deberá realizarse siempre por medios completamente herméticos y con los grados de humedad necesarios para evitar su volatilidad; que un reglamento determinará la forma en que se realizará la carga, descarga y el acopio de minerales y concentrados minerales, de modo tal de impedir la emisión de partículas al aire libre y proteja la salud de los trabajadores que realizan estas actividades a las que se refiere este artículo, no inhalen las referidas partículas y exceptúa de la aplicación de estas normas a los pequeños mineros y mineros artesanales. También se acotó la entrada en vigencia a 180 días.

BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Ingreso proyecto al Senado
25-04-2016

Primer Informe Comisión
de Medio Ambiente y
Recursos Naturales
21-12-2016

Primer Informe Comisión
de Minería y Energía
03-05-2017

- Se discutió la pertinencia del proyecto de ley. En este sentido, el diputado Vallespín (DC) expresó que sería más conveniente y efectivo regular esta materia vía reglamento. La diputada Núñez (RN) explicó que considera necesario que se regule a través de la ley, dado que permite, por ejemplo, que la superintendencia pueda fiscalizar el transporte. Por su parte, el diputado Chávez (DC) expresó que entonces existe una contradicción entre lo que dice la superintendencia – que no puede fiscalizar dado que esta actividad no cuenta con una resolución de calificación ambiental – con lo que expresa el Servicio de Evaluación Ambiental, que si se encuentra comprendido en la legislación ambiental, en las tipologías descritas en el artículo 10 de la ley 19.300³. La diputada Núñez (RN) explicó que el objetivo de la moción es subsanar un vacío legal, que no exista ninguna duda que la actividad de transporte debe someterse a la evaluación ambiental, sea de transporte de sustancia peligrosa o no, y que el transporte deba realizarse por medios herméticos.
- Luego de la discusión general del proyecto, la moción fue objeto de una indicación, de los propios autores de la moción, que sustituía el artículo primero. La moción original constaba de dos artículos, por el primero se regulaba el transporte, acopio, recepción y embarque de minerales, como un cuerpo normativo nuevo, independiente de otras normas, compuesto de cinco artículos. Por el artículo segundo, se modificaba la ley N° 19.300, para someter estas actividades al sistema de evaluación de impacto ambiental. Finalmente, respecto del artículo primero la moción intercala, en el Título V la Ley de Tránsito, un párrafo tercero, a fin de regular en este cuerpo normativo el transporte de concentrado de minerales.
- También en la discusión en particular se acotó la entrada en vigencia de esta ley, de un año a 180 días.
- Nuevamente fue discutida la pertinencia del proyecto de Ley, donde el Diputado Espinosa (PRSD) expresó que la afirmación de que esto se encuentra contenido en la normativa medioambiental vigente parece no tener un correlato con la realidad en lo que se refiere a contaminación en Mejillones, Tocopilla y Antofagasta, al igual que en Calama y Taltal; por lo que expresó la necesidad de ser incorporado explícitamente en la ley General de Bases de Medio Ambiente. Lo anterior también permitirá que la Superintendencia de Medio Ambiente pueda aplicar rigurosamente las respectivas medidas de fiscalización y las sanciones cuando se incumplan los términos de referencia de aprobación de ese Estudio de impacto ambiental.

³ En la letra f) respecto de instalaciones portuarias, donde la recepción, acopio y embarque de concentrado de minerales constituyen actividades que se desarrollan en estas instalaciones. También incorporado en el reglamento del SEIA en el literal f.1 del artículo 3°. También en la letra i) y en el 3° literal i.1 del reglamento, respecto de los proyectos de desarrollo minero que consideran la producción de concentrado de mineral de cobre, hierro u otros, en general, incorporan el transporte como una actividad del proyecto que debe ser evaluada ambientalmente.

Continuación...
Primer Informe Comisión
de Minería y Energía
03-05-2017

Aprobado en general y en
particular por la Cámara de
Diputados.
06-06-2017

- El diputado Lemus (PS) expresó la urgencia de legislar sobre este tema, explicando que los puertos tradicionales se da el problema del polvo fino, que contamina otras cargas como la fruta. En este sentido, expresó que la única forma de poder solucionarlo es la instalación de concentra ductos por parte de las empresas mineras privadas, sin embargo esto no resulta factible dado los costos que implicaría. Mientras que otra solución podría ser la generación de puertos exclusivos, sin embargo la decisión de tener puertos multipropósitos ha sido una decisión política de Chile para permitir el acceso de todos para la exportación de sus productos. A lo que el diputado Gahona (UDI) agregó que la percepción de la ciudadanía respecto de los impactos que provoca el transporte de minerales no cambiará, salvo que se establezca el cambio a concentra ductos y a puertos dedicados al embarque minero.
- Se discutió en particular respecto del artículo 1 (modifica la ley de Tránsito) la necesidad de modificar el proyecto y referirse a la hermeticidad sólo del transporte de concentrados y no al mineral en forma genérica, ya que es solo el transporte de concentrado el que debe estar hermético en todas sus etapas de transporte (Núñez, RN). Lo anterior, fue recogido por la comisión y por ende modificado del proyecto de ley.
- También se discutió el concepto “Hermético”, dado que el concepto de “completamente hermético” podría no ser factible o generar importantes costos para la pequeña minería. Finalmente, se acordó definir que “el transporte se realiza de manera hermética cuando el cierre del contenedor se haga de modo tal que impida que se abra, salga carga a granel o ingrese otro material sólido, además de evitar cualquier derrame eventual y/o accidental durante el transporte.”
- Otra modificación realizada al proyecto en esta comisión fue la incorporación de la exclusión de esta obligación a quienes realicen extracción de mineral mensual inferior a cinco mil toneladas mensuales o su equivalente líquido para el solo efecto del transporte a puntos de compra.
- Finalmente, fue modificado el artículo transitorio, otorgándole el plazo de un año desde la publicación para la entrada en vigencia de esta ley.
- El proyecto fue aprobado en general por 89 votos a favor, sin votos en contra, abstenciones ni dispensados⁴. En cuanto a la votación en particular se aprobó, el texto aprobado por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos naturales con las modificaciones propuestas por la Comisión de Minería y Energía, por 93 votos a favor sin votos en contra, abstenciones ni dispensados.

Durante la tramitación de este proyecto –1 año y dos meses- el proyecto no ha recibido urgencias por parte del Ejecutivo.

⁴ Hubo un pareo de los diputados Sergio Aguiló e Iván Norambuena, tanto para la votación general como particular del proyecto.

EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

Este proyecto de ley es evaluado con un efecto ambiental esperado **neutro**, ya que a pesar de que la **evaluación de contenido** valora como positivo el interés en regular el transporte, recepción, acopio y embarque de minerales por los potenciales efectos ambientales y en la salud de las personas que la contaminación por concentrados de minerales pueda ocasionar, la **evaluación de diseño** de la norma propuesta arroja dudas en términos de la relación con otras normas (pertinencia de incluir dichas actividades al sistema de evaluación de impacto ambiental considerando que los proyectos anteriormente expuestos (puertos y desarrollo minero) ya se encuentran en la tipología de proyectos que deben ingresar al SEIA para ser evaluados ambientalmente (en la letra f) y letra h), respectivamente). La única posible innovación podría ser si esta obligación recayera para los proyectos mineros de menos 5000 toneladas mensuales, que actualmente no deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (DS40/2013), sin embargo el propio proyecto los excluye de la obligación.

Asimismo y siempre en términos de **evaluación de diseño** de la norma, se discutió –en la categoría medios/instrumentos- la pertinencia de que la exigencia de que el transporte concentrados minerales se realice siempre por medios herméticos y con los grados de humedad necesarios para evitar su volatilidad se establezca en una ley y no vía decreto. En este punto se señala que el DS 75 sobre el Transporte de Cargas solo prohíbe que la carga escurra o caiga al suelo, exigiendo medidas para evitar la dispersión al aire solo en las zonas urbanas, por lo que si bien podría ser un aporte el elevar los estándares del transporte de concentrados en términos de objetivo esta modificación podría realizarse vía decreto y no requiere la aprobación de una ley.

Considerando lo anteriormente descrito, el efecto ambiental esperado de la ley es **neutro** dado que a pesar de que la evaluación de contenido considera positivo mejorar los estándares de regulación del transporte, recepción, acopio y embarque de minerales, la evaluación de diseño identifica dudas acerca de la relación con otras normas y los medios escogidos para abordarlo considerando el SEIA es un instrumento de gestión ambiental y no de regulación.

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1.- Intercálase, en el Título V de la Ley de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el siguiente párrafo 3, pasando los actuales párrafos 3 y 4 a ser 4 y 5, respectivamente:

“3. DEL TRANSPORTE DE CONCENTRADOS MINERALES

Artículo 67 bis.- El transporte de concentrados minerales deberá realizarse siempre por medios herméticos y con los grados de humedad necesarios para evitar su volatilidad.

Se entenderá que el transporte se realiza de manera hermética cuando el cierre del contenedor se haga de modo tal que impida que se abra, salga carga a granel o ingrese otro material sólido, además de evitar cualquier derrame eventual o accidental durante el transporte.

Artículo 67 ter.- Un reglamento expedido por los ministerios de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería y del Medio Ambiente determinará la forma en que se realizará la carga, descarga y el acopio de minerales y concentrados minerales, de modo tal de impedir la emisión de partículas al aire libre. Asimismo, regulará los procedimientos para que los trabajadores no inhalen las referidas partículas al realizar las actividades a las que se refiere este artículo.

El referido reglamento se deberá dictar dentro del plazo de ciento ochenta días desde la fecha de publicación de la presente ley.

Artículo 67 quáter.- Quedarán exceptuados de lo prescrito en este párrafo los titulares de proyectos de desarrollo minero, esto es, aquellas acciones u obras cuyo fin es la extracción o beneficio de uno o más yacimientos mineros, siempre que su capacidad de extracción de mineral mensual sea inferior a cinco mil toneladas mensuales o su equivalente líquido para el solo efecto del transporte a puntos de compra.”.

Artículo 2.- Modifícase el artículo 10 de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en el siguiente sentido:

1. En su letra i), a continuación del término “procesadoras”, incorpórase la frase “, transporte, recepción, acopio y embarque de concentrados minerales”.

2. Agregáse, el siguiente inciso final:

“Quedarán exceptuados de lo prescrito en la letra i) los titulares de proyectos de desarrollo minero, esto es, aquellas acciones u obras cuyo fin es la extracción o beneficio de uno o más yacimientos mineros, siempre que su capacidad de extracción de mineral sea inferior a cinco mil toneladas mensuales o su equivalente líquido para el solo efecto del transporte a puntos de compra.”.

Artículo transitorio.- El artículo primero de la presente ley entrará en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial.”.