

ANÁLISIS LEGISLATIVO

DATOS GENERALES

Ley > 20.402

Título > Crea el Ministerio de Energía estableciendo modificaciones al D.L. 2.224, de 1978, y a otros cuerpos legales.

Origen > Mensaje

Fecha de ingreso > 12 de marzo de 2008

Fecha de archivo > 03 de diciembre de 2009

Cámara de ingreso > Diputados

Estado > Tramitación terminada

Tiempo de tramitación > 15 meses

Urgencias > 2 discusión inmediata, 15 urgencia suma, 10 urgencia simple

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática > Institucionalidad, Energía

Tipo de ley > Parcialmente Ambiental

Importancia ambiental de la ley > Importancia Ambiental Media

Relevancia ambiental > Negativa

ANTECEDENTES Y CONTENIDO

La política energética reviste una gran importancia en el mundo de hoy en día, siendo uno de los temas estratégicos de las próximas décadas. Entre 1990 y 2006 el consumo energético en Chile aumentó en un 64,7%, lo que junto a los problemas de suministro del gas natural proveniente de Argentina, los fluctuantes precios del petróleo, el daño ambiental producido por la generación de energía, junto a otros factores, ha hecho que cada vez se torne más prioritario adoptar una política de Estado frente al tema energético.

Hasta 2007, existía el biministerio de Minería y Energía, año en que la Presidenta Bachelet decidió

separarlos y otorgar rango de ministro al Presidente de la Comisión Nacional de Energía (CNE), como paso previo para la presentación de este proyecto y muestra de la importante que ha adquirido el tema en los últimos años.

En el diseño institucional previo a esta reforma, la política energética estaba a cargo de un Consejo de Ministros e intervenían en la misma una multiplicidad de organismos, entre ellos la Comisión Nacional de Energía, el Ministerio de Minería, el Ministerio de Economía, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, la Comisión Chilena de Energía Nuclear, lo que generaba descoordinación y diluía las responsabilidades políticas e institucionales. No existía un órgano que ejerciera la supervigilancia en materia de energía y la Comisión Nacional de Energía, principal institución en la materia, estaba dedicada más a la regulación económica de las materias energéticas que a la formulación de políticas públicas. Además, no tenía autonomía administrativa sino que debía actuar a través de Ministerio de Economía.

Por otra parte, en este diseño no existían mecanismos formales de coordinación entre la política medioambiental y la política energética, lo que es de mucha importancia dado el gran impacto ambiental que tiene la generación y trasmisión de energía. Así, aunque no sea el principal objetivo de este proyecto de ley, es claro que es de relevancia ambiental dada la íntima conexión existente entre materias energéticas y ambientales.

Las anteriores son todas razones en la que se justificó esta ley que creó el Ministerio del Energía, traspasándole las funciones de la Comisión Nacional de Energía y situándolo en el más alto nivel administrativo –el nivel ministerial-. Sus funciones incluyen formular y evaluar políticas públicas; la regulación técnico-económica; la fiscalización del cumplimiento de las normas así como la aplicación de sanciones y la resolución de conflictos. Se incorporó también la facultad de fijar, mediante resolución, estándares mínimos de eficiencia energética que deberán cumplir los productos que se comercialicen en el país¹. Además, el Ministerio debe facilitar la mirada integral del tema energético; fortalecer una visión internacional del mismo; mejorar la capacidad de rectoría y coordinación; fortalecer la capacidad regulatoria técnico-económica; mejorar los esfuerzos de coordinación y compatibilización de la política medioambiental con la energética y mantener una institucionalidad con un carácter altamente especializado y profesional.

Con respecto a la coordinación con la política ambiental, el nuevo Ministro del Energía se incorporó como

¹ Un proyecto discutido en paralelo en el Senado fue presentado para abordar estándares de eficiencia energética (boletín 5967-08). Tras la aprobación de esta ley es de presumir la tramitación de este proyecto no continuará.

parte de Consejo de Ministros de la CONAMA². Y entre las áreas funcionales del ministerio se incluyeron energías renovables, eficiencia energética, desarrollo sustentable y medio ambiente, ámbitos de expresa relevancia ambiental, los que, salvo la eficiencia energética, ya se encuentran entre las áreas de trabajo de la actual CNE.

En cuanto a la Comisión de Energía, quedó definida como un organismo técnico encargado de analizar precios, tarifas y normas técnicas a las que deben ceñirse las empresas de producción, generación transporte y distribución de energía, afecto al Sistema de Alta Dirección Pública y sin funciones de determinación de la política energética. Se mantienen además la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y la Comisión Nacional de Energía Nuclear como instituciones con competencia en el ámbito energético.

BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Este es un mensaje de la presidenta Michelle Bachelet que ingresó a la Cámara de Diputados al inicio de la 356ª Legislatura, el 12 de marzo de 2008. Durante su tramitación fue objeto de múltiples urgencias, dando cuenta de la alta prioridad asignada al proyecto. Esto se tradujo en una tramitación de 20 meses de duración.

En su Primer Trámite Constitucional el proyecto fue analizado por las Comisiones Minería y Energía y Hacienda, para luego ser votado en general y particular a la vez, el 7 de enero de 2009, recibiendo 81 votos a favor y el voto negativo del diputado UDI Julio Dittborn. En este trámite, el Ejecutivo introdujo algunas indicaciones a la versión original, un par de ellas de relevancia ambiental. Por una parte, se incorporó la eficiencia energética expresamente como tema de política pública y entre las materias de competencia del Ministerio, detallando que deberá fijar los estándares mínimos de eficiencia energética que deberán cumplir los productos, máquinas, instrumentos, etc. a comercializarse en el país. Además, se definieron expresamente las áreas funcionales mínimas que deberán considerarse en la organización interna del Ministerio, entre las que se encuentra energías renovables, eficiencia energética, medio ambiente y desarrollo sustentable.

Tras esta votación fue remitido al Senado para su Segundo Trámite a la Comisión de Energía y Minería. En el Senado el proyecto fue tramitado en ocho meses y se le introdujeron una serie de enmiendas tendientes a perfeccionarlo. En la votación de la idea de legislar no recibió votos contrarios; sin embargo,

² Paralelamente fue tramitada y aprobada la creación del Ministerio Medio Ambiente, que reemplazó a la CONAMA y su Consejo Directivo, con lo que esta medida no tendrá aplicación. Sin embargo, en su reemplazo se crea un Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, en el que se incluye al Ministro de Energía.

una de las modificaciones produjo diferencias, llevando a los votos contrarios de los senadores Gómez, Horvath, Girardi y Navarro y al rechazo de la Cámara de Diputados por lo que se debió conformar una Comisión Mixta. El artículo en disputa decía en su versión original “Las obras de expansión del sistema de transmisión troncal que determine el decreto tendrán el carácter de imprescindibles y serán de interés nacional. En caso que sea requerido por otras leyes, se entenderá que los obligados a ejecutar dichas obras cuentan con la calidad de concesionarios de servicios eléctricos”. De acuerdo al senador Gómez, que pidió su votación separada, esta norma se podría prestar para flexibilizar la legislación existente en materia ambiental, particularmente la Ley de Bosques y el resguardo de las Áreas Silvestres Protegidas además que la noción de “interés nacional” era muy ambigua. El senador Navarro, por su parte, consideró el tema relevante argumentando que ninguno de los proyectos de obras troncales para la transmisión de energía han contado con un estudio de impacto ambiental. Finalmente, para subsanar estas preocupaciones, el Ejecutivo propuso un texto manteniendo el que los obligados a realizar obras de expansión del sistema de transmisión troncal contarán con la calidad de concesionarios, pero se explicitó que se deberá respetar lo estipulado en las leyes 19.300 y 20.283 (Ley de Bases del Medio Ambiente y Ley de Bosque Nativo) y otras normas pertinentes.

Resueltas estas diferencias, la tramitación del proyecto fue finalizada, siendo el proyecto aprobado y luego publicado en el Diario Oficial el 3 de diciembre de 2009.

EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

Tras una intensa discusión, GAMA calificó a este proyecto de ley como de impacto **negativo** para el medio ambiente.

A pesar de que la institucionalidad en sí misma no es positiva o negativa para el medio ambiente sino que depende de cómo ésta sea manejada, se consideró que el proyecto en discusión adolece de una mayor explicitación del desarrollo sustentable como un objetivo nacional. Por ejemplo, no se menciona el impulso a las energías renovables en el mandato del ministro sino solo como división funcional, lo que tampoco representa una innovación respecto a la institucionalidad anterior. Dada esta ausencia, como organismo sectorial es esperable que el nuevo Ministerio vele por el cumplimiento de sus objetivos, a decir, asegurar la matriz energética, dejando que el respeto por el medio ambiente quede a discrecionalidad del gobierno y ministro de turno y no como un objetivo institucional.

Siguiendo la misma línea, el proyecto tampoco considera que la política energética se someta a una Evaluación Ambiental Estratégica, a una evaluación integrada y que no se evalúe únicamente cada

proyecto de forma individual. Es decir, la propuesta del gobierno no cambia el *status quo* de producción energética, *status quo* que se considera negativo para el medio ambiente.

En cuanto a la coordinación entre política energética y medioambiental, se considera positivo que el Ministro de Energía se incorpore al Consejo Directivo de CONAMA; sin embargo, el proyecto no plantea la presencia del Ministro de Medio Ambiente en el nuevo Ministerio de Energía con lo que se otorga cierta injerencia a las autoridades energéticas en temas medioambientales y no viceversa, dando mayor preponderancia a la primera.

Por otra parte se considera que el proyecto no resuelve de buena forma el tema de la unificación de competencias actualmente repartidas en una serie de organismos, varios de los cuáles seguirán existiendo, por lo que no hay un buen aprovechamiento de los recursos.

Como elemento positivo se considera el centralizar y unificar competencias actualmente diseminadas, para poder determinar responsabilidades de mejor manera y lograr mayor coordinación. Además, cabe mencionar que durante la tramitación se hicieron algunas mejoras tendientes a dar mayor preponderancia a ciertas temáticas de impacto ambiental como es la fijación de estándares de eficiencia energética como atribución del Ministerio.

Sin embargo, estos elementos positivos no se consideran suficientes y las razones antes mencionadas hacen que el proyecto sea considerado negativo, por el desaprovechamiento de la oportunidad.