FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Elementos para evaluar la participación ciudadana en planes de descontaminación

Criterios generales

09.11.2017

Luis Cordero Vega
Profesor de Derecho Administrativo
Investigador responsable
Proyecto FONDECYT Regular Nro. 1170767 (2017 – 2020)

El contexto general de las investigaciones

Gobierno de Chile
Chile mejor

FONDECYT
Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico

Nº Proyecto	1170767
Título	Análisis crítico al procedimiento de creación de Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental: insuficiente participación ciudadana y ausencia de evaluación regulatoria
Consejo	Ciencia
Duración	3 Años
Palabras Claves	medio ambiente participación contaminación ambiental
Disciplina Principal	DERECHO DEL AMBIENTE
Grupo de Estudio FONDECYT	CS. JURIDICAS
Disciplina(s) Secundaria(s)	DERECHO COMPARADO
Disciplina OCDE	DERECHO
Sector(es) de Aplicación	Contaminación Atmosférica
Región(es) de Aplicación	No Aplica

Investigador(es) del Proyecto

Investigador(a) Responsable

Nombre	Luis Cordero Vega
Correo Electrónico	luiscorderovega@gmail.com
Institución	UNIVERSIDAD DE CHILE / FACULTAD DE DERECHO / DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

Coinvestigadores(as)

Nombre	Francisco Soto Barrientos
Correo Electrónico	fsotobarrientos@gmail.com
Institución	UNIVERSIDAD DE CHILE / FACULTAD DE DERECHO / DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

Nombre	Ximena Insunza Corvalán
Correo Electrónico	xinsunza@derecho.uchile.cl
Institución	UNIVERSIDAD DE CHILE / FACULTAD DE DERECHO / DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

Nombre	Francisco Aguero
Correo Electrónico	faguero@derecho.uchile.cl
Institución	UNIVERSIDAD DE CHILE / FACULTAD DE DERECHO / DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

FORMULARIO DE POSTULACIÓN

U-REDES Consolidación 2017

Incentivo a la consolidación de redes en la Universidad de Chile

1. **TÍTULO DEL PROYECTO: Infraestructura verde para mejorar la calidad del aire de la ciudad de Santiago**

2. **IDENTIFICACIÓN DEL JEFE DE PROYECTO O RESPONSABLE DE LA POSTULACIÓN**

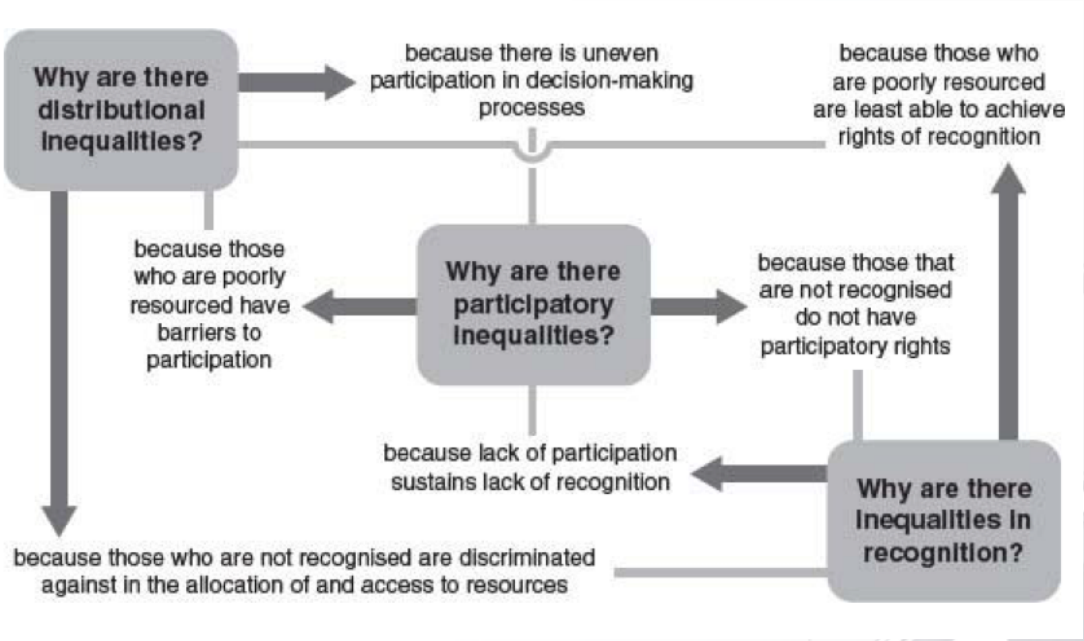
Rut	4139405-6
Nombre	Margarita Préndez Bolívar
Dirección	Sergio Livingston 1007
Facultad o instituto	Facultad de Ciencias Químicas y Farmacéuticas
Centro, laboratorio o área	Laboratorio de Química de la Atmósfera y Radioquímica
Rango académico	22 horas
Teléfono	(56) 29782806/ 29782861
E-mail	mprendez@ciq.uchile.cl
Jerarquía y grado	Profesor Titular, grado 4

Francisco Agüero	Universidad de Chile	Facultad de Derecho	Centro de Regulación y Competencia	22 horas semanales	Evaluación de impacto regulatorio
Dr. Luis Cordero	Universidad de Chile	Facultad de Derecho	Departamento de Derecho Público. Centro de Regulación y Competencia	22 horas semanales	Políticas públicas y economía
Ximena Insunza	Universidad de Chile	Facultad de Derecho	Centro de Derecho Ambiental	22 horas semanales	Derecho Ambiental

¿Por qué y pará qué la participación ciudadana en medio ambiente?

1. Argumento cognitivo: no dispongo de toda la información
2. Argumento deliberativo: el debate racionaliza las decisiones de políticas públicas.
3. Argumento de calidad regulatoria: la participación mejora la disposición al cumplimiento
4. Argumento del accountability: genera un mecanismo de rendición de cuentas regular
5. Argumento de justicia ambiental: participación permite distribuir equitativamente beneficios y cargas ambientales

X. Insunza – L. Cordero, *Documento de trabajo*, 2017


Why are there distributional inequalities?
because there is uneven participation in decision-making processes
because those who are poorly resourced are least able to achieve rights of recognition
because those who are poorly resourced have barriers to participation
Why are there participatory inequalities?
because those that are not recognised do not have participatory rights
because lack of participation sustains lack of recognition
Why are there inequalities in recognition?
because those who are not recognised are discriminated against in the allocation of and access to resources

Walker, 2012

¿Por qué Preocuparnos de la calidad de la participación enplanes?

1. Los Planes se aproximan de modo diverso a las "condiciones de riesgo" que el SEIA.

2. La participación debe tratar de corregir, por ejemplo, la heurística de disponibilidad, la subvaloración de los riesgos, la sobre representación de los problemas, etc (Sunstein, 2002).

3. Esto puede llevar, en ocasiones, a que la participación en medio ambiente quede atrapada en la "ley de la trivialidad" (Parkinson, 1953), es decir, quede condicionada a la discusión de lo conocido, eludiendo el debate de lo relevante por falta de antecedentes o capacidad técnica concreta.

4. La evidencia sobre tiempos de tramitación induce a esa "trivialidad" y transforma a los planes en un problema de "expertos", más que incidencia participativa.

5. Esta última hipótesis es conveniente estudiarla con los últimos 14 planes y la calidad de la participación (esa es la tarea del segundo año de este proyecto).

Cuadro: Algunos plazos y las etapas de elaboración de un PPDA en la *praxis*

PPDA	Fecha Publicación Declaración ZL/ZS	Fecha de publicación PPDA	Plazo de Elaboración Final (meses)
D.S. 70/2010. Tocopilla y zonas circundantes	04/10/2007	12/10/2010	35 meses
D.S. 78/2010. Temuco y Padre Las Casas	11/05/2005	03/06/2010	61 meses
D.S. 164/1999. Pedro de Valdivia y María Elena	10/08/1993	04/05/1999	68 meses
D.S. 179/1999. Fundición de Potrerillos	16/04/1997	14/06/1999	25 meses
D.S. 180/1995. Fundición Hernán Videla Lira	18/12/1993	09/01/1995	12 meses
D.S. 206/2001. Fundición Chuquicamata[1]	25/05/1998	04/10/2001	39 meses

López Segura, 2016

La transición derivada del cambio de reglamento de elaboración –del D.S. N°94/1995 de MINSEGPRES al D.S. N°39/2013 del MMA- determinó que los planes que estaban en trámite a esa fecha terminarán atrasándose aún más, lo que se prueba particularmente con dos planes: **(a)** el de Andacollo y sectores aledaños –D.S. N°59/2014 del MMA- publicado en el D.O. el 26/12/2014, siendo que la declaratoria de ZL había sido publicada en el D.O. el 06/04/2009. Ello arroja un plazo de elaboración final de aprox. **68 meses**. **(b)** el del Valle Central de la VI Región –D.S. N°15/2013 del MMA- publicado en el D.O. el 05/08/2013, siendo que la declaratoria de ZL había sido publicada en el D.O. el 27/03/2009. Ello arroja un plazo de elaboración final de aprox. **52 meses**.

Caso AES Gener c. Municipalidad de Tocopilla, SCS 21.09.2017, r. 7025-2017

Y visto, además, lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley N°18.695, **se acoge**, sin costas, el reclamo de ilegalidad interpuesto por la empresa Aes Gener S.A. en contra del Decreto Alcaldicio N°643/2016 de fecha 12 de mayo del año 2016, emanado del Alcalde de la Municipalidad de Tocopilla y que aprobó la Ordenanza Municipal que establece el cobro de derechos municipales por los servicios que indica, **para el sólo efecto** de disponer que la autoridad edilicia deberá:

I.- Abrir un proceso administrativo, a fin de recabar de las instituciones respectivas, los antecedentes de las emisiones actuales de material particulado correspondientes a todas las empresas mencionadas en el artículo 3° del Decreto N°70 que contiene el Plan de Descontaminación para la ciudad de Tocopilla y su Zona Circundante, a fin de actualizar los porcentajes conforme a los cuales se realizará, para el año 2018, el prorrateo del costo del servicio de aseo periódico especial contemplado en el artículo 37 de la referida ordenanza.

II.- Realizar este proceso de forma anual de modo que, para el futuro, el prorrateo de este gasto sea practicado conforme a la información aportada el año anterior, por cada una de las empresas, a la autoridad sectorial, de conformidad al programa de seguimiento dispuesto en el Capítulo VII del señalado Decreto N°70.

Una aproximación inicial para preocuparse de la evaluación de impacto en planes de descontaminación

1. Medio Ambiente requiere un tratamiento diferenciado a lo que sucede en materia de participación ciudadana en gestión pública en general.

2. Las condiciones en que ésta se desarrolla, así como los bienes colectivos de los cuales dispone requieren buscar mecanismos que complementen los procesos participativos con la finalidad que estos sean útiles a: (a) la legitimidad; (b) efectividad de las medidas que se adopten y (c) operar como instrumento de corrección de inequidades ambientales.

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Prof. Luis Cordero Vega

lcordero@derecho.uchile.cl
https://uchile.academia.edu/LuisCorderoVega