

Medio Ambiente

9

Termoeléctrica Castilla: un fallo inquietante

Flavia Liberona *

* Directora Terram

En este periodo la agenda ambiental se vio copada de sucesos que concitaron gran interés público, que desataron polémica e hicieron noticia tanto en el ámbito nacional como internacional. Entre ellos está el denominado "Colbunazo": el fallo de la Corte Suprema que revoco la calificación ambiental de la central hidroeléctrica Rio Cuervo en la región de Aysén. Pero sin duda, el más controvertido fue el polémico y bullado fallo de la Suprema en relación al Puerto y la Termoeléctrica Castilla, que provocó reacciones en contra en el Poder Ejecutivo, desde donde varios ministros emitieron comentarios cuestionando el dictamen.

También en este periodo destacan dos proyectos de ley enviados por el gobierno al Parlamento: uno para agilizar las concesiones eléctricas y el otro denominado "carretera eléctrica" y que fue anunciado por segundo año consecutivo por el Presidente de la República en su discurso del 21 de mayo. En todo caso, el sector eléctrico no ha sido el único que ha generado intensa polémica. En estos meses también fuimos testigos de movilizaciones ciudadanas y tomas de caminos producto del mal funcionamiento de una planta de crianza y procesamiento de cerdos en la localidad de Freirina, región de Atacama. Otros temas destacados fueron el intenso debate en torno al litio y el proyecto de ley para fijar las cuotas de pesca, que ha sido motivo de polémica y movilizaciones.

”

El Colbunazo fue interpretado como una forma de presión de la empresa para facilitar la construcción del tendido eléctrico de HidroAysén, a raíz del rechazo que provoca la iniciativa en diversos ámbitos del país; la empresa necesita que el Gobierno, o mejor dicho el Poder Ejecutivo, le asegure que podrá materializar su iniciativa

El "Colbunazo" desata la discusión eléctrica

En abril de 2012 asumió su cargo el quinto Ministro de Energía de este gobierno, Jorge Bunster. Esa misma semana la Corte Suprema, en fallo dividido, dio luz verde a la construcción de las cinco centrales hidroeléctricas del proyecto HidroAysén, al rechazar los alegatos presentados por organizaciones ciudadanas que cuestionaban el proceso de calificación ambiental y particularmente el accionar de la Comisión de Evaluación Ambiental (CEA) de la región de Aysén. Sin embargo, el emblemático proyecto aún debe sortear varios escollos, pues debe ser sometido a la consideración del Comité de Ministros, que debe decidir respecto al proceso de reclamación administrativa, lo que en principio está programado para fines del 2012; junto con ello, debe enfrentar varios juicios de diverso tipo que siguen su curso ante la justicia ordinaria.

En todo caso, el punto clave para hacer viable este proyecto es contar con la aprobación ambiental del tendido eléctrico de la línea de transmisión, que debiera recorrer cerca de 2.300 kilómetros, y cuyo Estudio de Impacto

Ambiental debe ser presentado ante el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), para ser calificado ambientalmente, en un proceso que puede durar unos dos años.

En el mes de mayo se prendió una señal de alarma para las empresas generadoras de electricidad debido al fallo de la Tercera Sala de la Corte Suprema que acogió un "recurso de protección presentado por organizaciones ecologistas y ciudadanas en contra del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) de Aysén por la aprobación del Informe Consolidado del Estudio (ICE) de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Río Cuervo"¹. En fallo dividido, los ministros Sergio Muñoz, Héctor Carreño, Pedro Pierry, Sonia Araneda y Alfredo Pfeiffer acogieron el recurso de protección presentado por una serie de grupos representados por la Corporación Fiscalía del Medio Ambiente.

El proyecto Río Cuervo es una propuesta de larga data, pues se planteó inicialmente, a comienzos de este siglo, ligado a la construcción de una planta productora de aluminio en la región de Aysén, la que posteriormente fue desechada. Actualmente, el proyecto pertenece al grupo Energía Austral, que pretende desarrollar tres centrales hidroeléctricas en la región, específicamente en la zona de Puerto Aysén, las que en conjunto tendrían una capacidad instalada de 1.000 MW. Energía Austral es en 51% de propiedad de la australiana de energía integrada Origin Energy, mientras que el 49% restante pertenece a Xstrata Copper.

Todo esto ocurrió a pocos meses que el Presidente Sebastián Piñera diera conocer la Estrategia Nacional de Energía (ENE), y previo también al discurso de del 21 de mayo en el cual por segundo año consecutivo reiteró la propuesta de carretera eléctrica, junto a otros anuncios que dibujaron la carta de navegación de su gobierno en el tema de energía y electricidad.

Evidentemente, las aguas no estaban tranquilas para las generadoras eléctricas, y pese a que la Corte Suprema se pronunció en forma favorable al HidroAysén, tras el fallo del máximo tribunal respecto al proyecto Río Cuervo el panorama se tornó confuso. Esto porque ambos proyectos fueron evaluados y calificados ambientalmente en forma favorable por la Comisión de Evaluación Ambiental de Aysén, y en ambos casos las organizaciones locales reclamaron ante la justicia presentando recursos de protección; en un caso la Corte desestimó las reclamaciones y en el otro, las acogió, lo que motivó que los socios y ejecutivos de HidroAysén reclamaran por la falta de certeza para realizar sus inversiones.

Según lo publicado por la revista Qué Pasa, "dentro de la firma de los Matte afirman que lejos el problema mayor -y el que tiene al 'proyecto muerto'- es que aún no exista una política energética nacional. "Eso es culpa del gobierno", dice un director de Colbún, al mismo tiempo que otros ejecutivos de HidroAysén alegan falta de claridad"².

1 www.terra.cl, 11 de mayo de 2012

2 *HidroAysén busca socios*, Revista Que Pasa www.quepasa.cl, 10.05.2012

Al parecer ante estos fallos de la Corte Suprema, ni los anuncios de Piñera de comienzos de año en relación a la ENE ni los efectuados en su discurso del 21 de mayo, dejaron conforme a las grandes generadoras y la respuesta no se hizo esperar. Fue la empresa Colbún, de capitales chilenos y perteneciente al grupo Matte, la que decidió aplicar presión sobre el poder Ejecutivo. El 31 de mayo se produjo el llamado "Colbunazo", cuando la empresa socia de Endesa en el proyecto HidroAysén dio un golpe de timón y anunció que recomendaba la suspensión indefinida del ingreso a trámite de evaluación ambiental de la línea de transmisión eléctrica del proyecto. La decisión fue tomada por el directorio de la empresa dueña del 49% del proyecto HidroAysén y una de las generadoras más importantes del país, y fue comunicada a la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS); las razones aducidas fueron la falta de una política energética de mediano plazo que les permitiera realizar sus inversiones³.

En la ocasión, el vicepresidente ejecutivo del proyecto, Daniel Fernández, afirmó que el principal problema no radicaba en trabas judiciales, sino más bien de la "incertidumbre en el ámbito regulatorio"⁴. En declaraciones al Diario Financiero, un alto ejecutivo de la firma no identificada ante la pregunta ¿qué gatilló esta drástica decisión?, sostiene: "Increíblemente, nada. Justamente ahora viene un tiempo largo en el que no hay ninguna decisión que tomar. Si lo hubiéramos hecho un mes antes, nos habrían dicho que estábamos tratando de presionar a la Corte Suprema. Este es un momento de tensa tranquilidad", y agregó "teniendo las centrales aprobadas por la Corte Suprema, vemos la oposición tanto en el Congreso como en todas partes. Entonces acá se tiene que definir una institucionalidad, que tiene que ser consensuada en el gobierno y el Congreso, no en las calles. Estamos diciendo que este proyecto, que es emblemático y fundamental para el país, está ahí, a disposición. Si quieren que sigamos haciéndolo, lo hacemos, si quieren que lo hagan otros, perfecto. Si no quieren que lo hagamos, no lo hacemos. Nosotros ya pusimos toda la carne a la parrilla"⁵, concluyó el ejecutivo.

El anuncio difundido por el grupo Matte tomó por sorpresa al gobierno, que de inmediato se esmeró en dar señales de confianza y tranquilidad: "Una serie de contactos telefónicos realizaron entre la noche del miércoles y ayer los ministros Felipe Larraín (Hacienda), Cristián Larroulet (Segpres) y Jorge Bunster (Energía). Los interlocutores: líderes gremiales y altos ejecutivos, sobre todo del sector energético"⁶. El mensaje transmitido desde La Moneda era uno sólo: se está avanzando en la implementación de la ENE y el proyecto de carretera eléctrica estaría listo para ingresar en septiembre al Parlamento.

El Colbunazo fue interpretado como una forma de presión de la empresa para facilitar la construcción del tendido eléctrico de HidroAysén, a raíz del rechazo

3 *Colbún golpea la mesa y recomienda a socios suspensión de estudio de línea de Hidroaysén*, Diario Financiero, 31.05.2012

4 *ibid*

5 *Ibid*

6 *Gobierno envía señal de tranquilidad a sector energético tras decisión de Colbún*, La Tercera, 01/06/2012.

que provoca la iniciativa en diversos ámbitos del país; la empresa necesita que el Gobierno, o mejor dicho el Poder Ejecutivo, le asegure que podrá materializar su iniciativa. Es importante recordar que el proyecto HidroAysén consta de dos partes: las mega represas que ya fueron aprobadas ambientalmente, y una línea de transmisión de más de 2.300 kilómetros para sacar la electricidad de Aysén y traerla a la zona central, que no ha sido aún evaluada ambientalmente. Esto significa atravesar ocho regiones del país, en un proceso en el que evidentemente proliferarán los conflictos, más aún cuando ya está claro que un proyecto de estas características debe respetar el Convenio 169 de la OIT, y por tanto ser sometido a Consulta Previa de los pueblos originarios afectados; como el país aún no cuenta con un mecanismo claro para realizar este tipo de consultas, el proceso probablemente generará más tensión y conflictos.

La respuesta de Piñera no se hizo esperar y se orientó por un lado a la defensa de la institucionalidad ambiental, y por otra, a enviar señales de tranquilidad al sector energético. Pero la situación estaba muy lejos de ser tomada con calma, el gran empresariado salió en defensa de Colbun y, en definitiva, en defensa de sus propias inversiones. El tema escaló hasta el punto que "en Canal 13 el ex Presidente Ricardo Lagos señaló que lo de Colbún era una 'presión legítima', criticando la política energética de la administración de Piñera"⁷.

Las prioridades del gobierno en el sector eléctrico

Después del Colbunazo, el gobierno estableció una agenda para el sector eléctrico, con el propósito de sacar adelante un paquete de medidas que comprenden:

- Proyecto de ley sobre concesiones eléctricas, boletín N° 8270: ingresó a la Cámara de Diputados en mayo de 2012 y desde agosto el Ejecutivo le puso suma urgencia. Básicamente el proyecto consiste en modificar los requerimientos para la entrega de concesiones para los sistemas de transmisión eléctrica, "facilitando" o disminuyendo los requerimientos técnicos y ambientales. Este proyecto se encuentra en primer trámite legislativo.

- Proyecto de ley sobre carretera eléctrica, boletín N° 8566: ingresó al Parlamento desde el Senado en septiembre de 2012 con urgencia simple. El proyecto consiste en generar una franja pública por la cual pueden pasar los tendidos eléctricos para la transmisión; esto significa que el Estado es el que asume los costos de expropiación y eventuales conflictos territoriales, además de poder calificar el proyecto de interés público, lo cual implica la posibilidad de hacer tramitaciones ambientales más rápidas (*fast track*). La carretera eléctrica es un proyecto de ley que viene a facilitar la transmisión eléctrica de HidroAysén.

– Interconexión del SIC y SING: proyecto para unir los dos principales sistemas de transmisión del país, que no requiere modificaciones legales, es un tema técnico y de inversión de recursos.

– Reestructuración de los CEDEC (centro económico y de despacho de cargas)

Con este paquete de propuestas para el sector eléctrico, el gobierno dio a conocer las medidas que considera prioritarias a impulsar e implementar. Estos anuncios dejan en evidencia que la incorporación de ERNC (energías renovables no convencionales) y la eficiencia energética no están en las prioridades del gobierno. Lo anterior fue ratificado tras la presentación que hiciera el Ministro de Energía, Jorge Bunster, en la Comisión respectiva en el Senado, en la que planteó ajustes a la actual legislación para incorporar sólo un 10% de ERNC en la matriz al año 2024⁸, en lugar de mantener lo que fue el compromiso de incorporar el 20% de ERNC al año 2020.

Con esto el gobierno está incumpliendo uno de los compromisos asumidos por Piñera durante su campaña presidencial y que fueron promocionados con fuerza por Ricardo Raineri, el primero de los cinco ministros de energía que ha tenido este gobierno. Esta es una señal más de lo errática que ha sido la política energética de la actual administración.

Otra señal poco clara fue el anuncio en el sentido que el año 2013 se retomarían los estudios para desarrollar energía nuclear en Chile, anuncio que pasó un tanto desapercibido para la ciudadanía en general, y que ya había sido señalado en la Estrategia Nacional de Energía (ENE) que Piñera hizo pública en marzo.

Termoeléctrica Castilla, los fallos judiciales e institucionalidad ambiental⁹

El fallo de la Corte Suprema respecto de la Central Termoeléctrica Castilla y el Puerto Castilla marca un hito en materia ambiental y eléctrica. Durante varios meses del presente año, fuimos testigos de la oposición que generaba el proyecto termoeléctrico en la comunidad de Totoral y en agrupaciones de pescadores artesanales.

Las empresas OMX Operaciones Marítimas Limitada y GCX Castilla Generación S.A., pertenecientes al empresario brasileño Eike Batista, sometieron a evaluación ambiental dos proyectos, el primero de ellos denominado Puerto Castilla, que fue aprobado en diciembre del 2010 por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Atacama. Producto de esto, organizaciones locales presentaron recursos de protección, que se acumularon en la causa con rol N°

8 *Gobierno reduce a 10% meta de aporte de energías renovables no convencionales a matriz eléctrica*, El Mercurio 15/09/2012

9 Fallo de la Corte Suprema, 28.08.2012, Causas asignadas con el rol N° 1960-2012 y N° 2703-2012

172-2011, y que fueron rechazados por la Corte de Apelaciones de Antofagasta, por lo que las organizaciones apelaron ante la Corte Suprema. Paralelamente, las mismas organizaciones desde un inicio manifestaron su rechazo al proyecto de la Central Termoeléctrica Castilla, un controvertido proyecto que de materializarse permitiría la construcción y operación de la central térmica más grande de Sudamérica con más de 2.100 MW de potencia.

La polémica por la construcción de la central térmica tomó carácter nacional cuando el Secretario Regional Ministerial (Seremi) de Salud nombrado por el gobierno de Sebastián Piñera, en el marco del proceso de evaluación ambiental, cambió el informe técnico que calificaba la central como "contaminante", y la tipificó como "molesta", modificando una calificación emitido por su antecesor, el Seremi de Salud del gobierno de Bachelet, e imponía una traba insalvable en el proceso de evaluación ambiental; es decir, como "contaminante" Castilla no tenía ninguna posibilidad de ser aprobada. Por ello, cuando el nuevo Seremi cambió esta calificación, siempre dentro el marco del proceso de calificación ambiental, fue percibido como una maniobra para facilitar la aprobación del proyecto y una clara señal de respaldo del Presidente Piñera al empresario brasileño, quien mientras sus proyecto eran evaluados ambientalmente se reunió varias veces con el primer mandatario.

La polémica no se hizo esperar y lo que antes era un proyecto que sólo preocupaba a la comunidad local y a organizaciones ambientales, fue calificado por diversos actores políticos como algo impresentable. La senadora por la zona Isabel Allende asumió un rol protagónico de rechazo a este proyecto. Pero a pesar de los cuestionamientos políticos y técnicos, el proceso de evaluación ambiental siguió adelante y la empresa obtuvo una resolución de calificación ambiental (RCA) favorable en febrero de 2011, lo que hacía pensar que la suerte estaba del lado de los poderosos.

La comunidad y organizaciones locales de pescadores artesanales, tal que como lo hicieron con el Puerto de Castilla, presentaron varios recursos de protección impugnando la RCA de aprobación de la central térmica. Estos recursos apuntaban a objetar el cambio del informe por parte del Seremi de Salud y solicitaban la anulación del proceso de evaluación ambiental. Estos recursos de protección fueron acogidos favorablemente por la Corte de Apelaciones de Antofagasta (rol N° 174-2011). Actuaron en representación de los recurrentes cuatro abogados: Lorenzo Soto, Álvaro Toro, Ignacio Poblete y Cristian Tapia, mientras que quien oficio como abogado representante de la empresa fue Pedro Pablo Gutiérrez.

Las mismas organizaciones recurrieron de protección en ambos casos y actuaron en representación de ellos los mismos abogados que habían recurrido de protección tras la aprobación ambiental del Puerto Castilla; esto motivó que cuando ambos recursos llegaron a la Suprema, los abogados solicitaron acumular las causas, lo que fue en principio desestimado por la Corte Suprema. Pero luego de los alegatos y de estudiar las causas, la Corte Suprema decidió la acumulación material y jurídica de ambos expedientes (rol N° 1960-2011

Puerto Castilla y rol N° 2703-2012 Termoeléctrica Castilla) y dictar una sola sentencia.

Después de los alegatos, el presidente de la Tercera Sala de la Corte Suprema, magistrado Sergio Muñoz, instó a las partes a llegar a un acuerdo, argumentando que este era un proyecto muy importante para el país. Este llamado a conciliación generó polémica y fue rechazado por las organizaciones ambientales y parte de los recurrentes, pues en principio pareció una maniobra fuera de toda lógica, y una especie de lobby encubierto a favor de la empresa, pues estaba implícito que al llegar a un acuerdo económico los recurrentes debían desistirse de los recursos judiciales.

Esto produjo negociaciones y acuerdos económicos entre algunos recurrentes y la empresa, sin embargo, cuatro pescadores artesanales y la comunidad de Totoral representada por el abogado Álvaro Toro no aceptaron negociar y persistieron con los recursos. Al no haber acuerdo entre todas las partes, los jueces continuaron la tramitación de los recursos. Finalmente, el 28 de agosto de 2012 la Corte Suprema dio a conocer su resolución, y contra todo lo previsto en un fallo unánime los cinco magistrados Sergio Muñoz, Carlos Künsemüller, Guillermo Silva, Rosa Egnem y el Ministro Suplente Juan Escobar, resolvieron que tanto el proyecto para la construcción de la central térmica Castilla como el proyecto para la construcción del Puerto no habían sido evaluados ambientalmente en concordancia con lo que estipula ley ambiental.

El fallo, si bien acoge los recursos presentados por la comunidad y las organizaciones de pescadores, que reclamaban el cambio de la calificación ambiental de la central térmica de contaminante a molesta, no se restringe sólo a eso y a partir de los antecedentes presentados hace una revisión de todo el proceso de calificación ambiental, lo que le permite invalidar las RCA de ambos proyectos argumentando que los procesos de calificación ambiental no fueron realizados de acuerdo a lo que estipula la ley. Particularmente, cuestiona que no fueron evaluadas adecuadamente las áreas de influencia de cada uno de los proyectos y concluye que ambos, termoeléctrica y puerto, conforman un sólo proyecto y debieron haberse sometido a evaluación ambiental como una unidad.

Una de las sorpresas fue que a pesar que en principio no se acumularon en una causa los recursos de protección de la central térmica y el puerto, finalmente los magistrados revisaron ambos procesos de evaluación ambiental y emitieron un pronunciamiento de fondo basado en los principios de la ley y en cómo debiera aplicarse la misma. Los jueces cuestionaron la gestión ambiental y develaron la débil institucionalidad con que cuenta el país, dando la razón a los argumentos muchas veces esgrimidos por organizaciones ambientales y comunidades en relación a los procesos de calificación ambiental. Lo más notable fue la referencia a los principios rectores de la ley, en especial al principio preventivo, que está consagrado en el mensaje del proyecto de ley enviado al Parlamento por el entonces Presidente de la República, Patricio Aylwin.

Otra arista importante del dictamen de la Suprema es que develó las debilidades de la política eléctrica, pues aunque el foco suele centrarse en las regulaciones ambientales, lo cierto es que el sector eléctrico no cuenta con una planificación desde el Estado, a lo que se suma que no hay ordenamiento territorial y por tanto la planificación respecto a la localización de las plantas generadoras, así como las tecnologías a utilizar, queda en manos de los empresarios del sector, los que han desarrollado gran habilidad comunicacional y para hacer lobby como una forma sortear las pocas exigencias que les impone el sistema de evaluación ambiental, lo que a todas luces representa una pésima forma de hacer política pública.

La polémica por el fallo

Tras el dictamen, diversos actores manifestaron su opinión al respecto. El sector empresarial entró en pánico y lanzó dardos hacia grupos ambientales, además de una vez más poner en práctica su campaña del terror, amenazando con dejar al país a oscuras. La declaración que produjo más reacciones fue la de la Ministra del Medio Ambiente, María Ignacia Benítez, al diario El Mercurio: el fallo "incurrir en errores"¹⁰. Esto motivó que el pleno de la Corte Suprema expresara su rechazo a estos dichos considerándolo una intromisión¹¹. Esto porque la Ministra no sólo se alineó con la empresa, también cuestionó la capacidad de los jueces para aplicar la ley al asegurar que habían cometido un "error técnico", lo que desencadenó una sumatoria de declaraciones. Por una parte, ministros de Estado, empresarios y hasta el propio Presidente respaldaron a la Ministra Benítez, lo cual refleja la visión del gobierno respecto del fallo y su compromiso con los grandes empresarios.

Por otra parte, surgieron declaraciones de ex personeros de gobiernos de la Concertación y parlamentarios de la oposición, avalando el fallo de la Suprema, como si esto fuese un tema político-partidista, cuando en definitiva es un tema legal. Incluso, Diputados de la Concertación difundieron su intención de impulsar una acusación constitucional contra la Ministra. Tal vez por ello resultó tan relevante la entrevista que Olga Feliú, presidenta del colegio de abogados, dio al Diario Financiero, en la cual argumenta en términos jurídicos las facultades que establece la Constitución de la República al Poder Judicial y al Ejecutivo¹².

10 <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/09/11/560020/corte-suprema-manifiesta-absoluto-rechazo-ante-dichos-de-ministra-benitez-por-fallo-contra-castilla.html>

11 Ibid

12 Diario Financiero, Lo que resuelve el Poder Judicial no lo puede cuestionar el Ejecutivo, debe acatarlo, 15.09.2012

Agrosuper, la crisis de los chanchos y de un modelo basado en megaproyectos

En reunión con representantes del movimiento ciudadano local, el Ministro de Salud, Jaime Mañalich, comunicó el cierre temporal de la planta de Agrosuper en Freirina, que había sido objeto de denuncias de contaminación por parte de los vecinos; además decretó "alerta sanitaria" en la zona, por la inminente muerte masiva de cerdos en el lugar. Desde el Valle del Huasco aseguraron que el caso de la fábrica es una más de las varias demandas ambientales que se levantarán desde la región¹³.

El cierre temporal, decretado el 22 de mayo de 2012, se produjo después que vecinos del sector realizaron una serie de acciones para llamar la atención de la autoridad ambiental y sanitaria, entre ellas cortes en las rutas de acceso a la planta, impidiendo el ingreso de trabajadores. Esta acción dejó a la enorme población de cerdos (500.000) aislada y sin atención, motivó por el cual el Ministro de Salud decretó "alerta sanitaria". El dirigente del movimiento de Freirina, Yahir Rojas, aseguró: "No desconocemos los alcances de una emergencia sanitaria, pero los únicos culpables de esto es el Gobierno por no atender las demandas de la ciudadanía. En su primera declaración por este tema, el ministro dijo que él venía y su objetivo primordial era resguardar la vida de los chanchos, pero lamentablemente la exigencia de las personas jamás se ha tomado en cuenta"¹⁴.

Si bien los reclamos ciudadanos comenzaron muchos antes que se desatara la crisis, fueron necesarias acciones extremas para que se constituyera en el lugar la autoridad sanitaria y ambiental. El resultado fue que el 25 de mayo se ordenó el cierre temporal de la planta por un periodo de seis meses, durante los cuales la empresa debe ejecutar el término de funcionamiento y retiro de los cerdos existentes en los planteles de las instalaciones.

Cabe señalar que el proyecto "Agroindustrial Valle del Huasco", de propiedad de la empresa Agrosuper, fue evaluado ambientalmente por la Comisión Regional de Medio Ambiente de la región de Atacama y obtuvo su resolución de calificación ambiental (RCA) favorable en diciembre de 2005, la que fue complementada y aclarada en enero de 2006¹⁵. El proyecto consiste en la construcción y operación de un centro de producción de cerdos con instalaciones en las comunas de Vallenar, Freirina y Huasco¹⁶. En el complejo industrial trabajan alrededor de 460 personas, por lo que además de un problema sanitario, el cierre definitivo podría ocasionar un problema social.

Otra arista de este caso, se dio conocer en medio del conflicto, pues la Ministra de Medio Ambiente, María Ignacia Benítez, trabajó en la empresa Gestión

13 <http://radio.uchile.cl/noticias/153131/>; 22.05.2012; Cierran temporalmente planta de Agrosuper y decretan alerta sanitaria en Freirina.

14 Ibid

15 Recurso de Amparo Económico, presentado ante la Corte de Apelaciones de Copiapó el 11. 09.2012, por Agrocomercial A.S. LTDA

16 Ibid

Ambiental Consultores (GAC), que fue la encargada de realizar el Estudio de Impacto Ambiental y apoyar a Agrosuper para obtener una RCA favorable. Esta situación generó desconfianza en la comunidad, especialmente en lo relativo al rol que podría jugar la Ministra a la hora de sancionar a la empresa.

Una vez decretadas las medidas de contingencia, aparentemente todo volvió a la calma en Freirina, o al menos bajó la intensidad del conflicto. Se realizaron consultas ciudadanas respecto del cierre definitivo de la planta, donde claramente se percibió la existencia de dos posiciones. Junto con ello, durante varios meses la prensa poco reportó respecto al caso, pero el tema volvió a aparecer con fuerza a comienzos de septiembre, cuando en representación de la empresa el abogado Marcelo Castillo presentó un Recurso de Amparo Económico ante la Corte de Apelaciones de Copiapó, que tiene se fundamenta en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, que establece "el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen".

En el recurso, interpuesto en contra de la Seremi de Salud de la región de Atacama, se señala que la prohibición de funcionamiento es desproporcionada y legalmente improcedente, pues la empresa cuenta con todos los permisos sanitarios y ambientales; además alega que legalmente no existe el concepto de "alerta sanitaria", sólo el de emergencia sanitaria. Sin embargo, a un mes de que se cumpla el plazo de seis meses fijado por la autoridad sanitaria para que se complete la evacuación de los cerdos de la planta de Freirina, el 23 de octubre la empresa retiró el Recurso de Amparo Económico, aunque permanecen pendientes de resolución otros dos requerimientos presentados por la empresa: en uno de ellos se solicita levantar la prohibición de funcionamiento y en el otro se pide la ampliación de plazo para la evacuación de los cerdos¹⁷.

Según los dirigentes locales, la empresa mantiene malas prácticas en la localidad, incluso una de las voceras del movimiento señaló: "en este momento hay un olor insoportable a caca de chanco. Nosotros no podemos estar viviendo así toda una vida. Así que insisto: si Agrosuper se queda acá no solamente van a haber movilizaciones, van a haber guerrillas en su contra"¹⁸.

Según el ministro Mañalich, las dos peticiones de la compañía serán decididas considerando "las nuevas condiciones ambientales" que la Comisión Regional de Evaluación Ambiental (CREA) resuelva a través de una nueva Resolución de Calificación Ambiental. A partir de esta Resolución, se regirá el funcionamiento de la planta; se espera que esta nueva calificación esté lista la primera quincena de noviembre¹⁹.

17 Agrosuper retiró recurso de amparo económico sobre planta en Freirina, www.cooperativa.cl, 23.10.2012

18 Vecinos de Freirina en pie de guerra contra Agrosuper: "Si se queda, habrá guerrillas en su contra", El Mostrador 21.09.2012

El Mostrador

19 Agrosuper pide extender plazo para trasladar cerdos y retira acción judicial, 24.10.2012, economía y negocios www.emol.cl

Así, noviembre será clave para la planta de Agrosuper, pues se espera que el Servicio de Evaluación Ambiental otorgue una nueva calificación ambiental, que podría reducir a casi la mitad la producción de cerdos, pasando de 2.500.000 del proyecto original a 1.250.000, y que también reduciría el tamaño de las instalaciones.

Lo ocurrido con Agrosuper debiera motivar a la reflexión de nuestras autoridades ambientales y sanitarias a la hora de calificar ambientalmente proyectos, ya que queda claro no sólo hay que evaluar lo que declara el proponente en su estudio, es necesario conocer el lugar, el ecosistema y sus limitantes. Desde que se inició la aplicación de la ley ambiental, se han sucedido los problemas y conflictos, pues es evidente que la normativa ambiental vigente no es la adecuada para dar cuenta de los impactos que generan grandes emprendimientos industriales como el de Agrosuper. Tampoco existe o ha existido en las autoridades ambientales la capacidad de realizar una gestión más eficiente y exigente y, una vez otorgado el permiso ambiental, la fiscalización es casi nula, y aunque existan incumplimientos graves, como se dio en este caso, no se revoca el permiso ambiental, sino que tímidamente la autoridad solicita a la empresa que se ponga en regla y, además, le otorga facilidades.

La casi nula fiscalización ambiental que existe en el país quedó en evidencia en una columna de opinión publicada a fines de mayo, en pleno conflicto por Freirina, por el entonces Superintendente de Medio Ambiente, Jaime Lira, "Pelequén y Freirina, justicia ambiental en deuda", que en uno de sus párrafos señala: "En casos como los ya descritos, evidentemente, ha faltado fiscalización, pero es claro que el principal problema no se genera por la falta de fiscalización, sino que por los serios incumplimientos ambientales de las empresas. Los recursos disponibles para fiscalizar nunca serán los suficientes para llegar a todas las empresas, más aun considerando los más de 12 mil proyectos con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) aprobada y las

”

El Ministro Longueira ha puesto su mayor esfuerzo y ha presionado hasta el límite para sacar una ley que beneficie sólo a un sector, en pleno acuerdo con el presidente de su partido, el diputado UDI Patricio Melero, uno de los personajes emblemáticos en materia de pesca, a pesar que representa un distrito de la Región Metropolitana... Más llamativo aún ha sido el rol que han jugado los senadores Fulvio Rossi (PS) y Hossain Sabag (DC), miembros de la Comisión de Pesca y ambos alineados con las posiciones del senador Alejandro García-Huidobro (UDI) y el Ministro Longueira

cerca de 8 mil fuentes de emisión que no cuentan con RCA²⁰. Después de estas declaraciones, el Superintendente fue sacado de su cargo, sin que hasta ahora se concreten cambios de fondo que hagan pensar en una mejora en la gestión ambiental.

Otro fallo que sorprende: derechos de agua en Parques Nacionales²¹

A fines de junio un fallo de la Corte Suprema dictaminó que las aguas de Parques Nacionales están protegidas y no pueden ser entregadas a terceros para ser utilizadas con fines comerciales. El fallo se refiere a una disputa entre la Dirección General de Aguas (DGA) y la Corporación Nacional Forestal (CONAF) y territorialmente se sitúa en la Región de Los Lagos, específicamente el parque Nacional Chiloé y el Parque Nacional Puyehue. Si bien este fallo pasó relativamente desapercibido, es de gran trascendencia pues resuelve una disputa entre dos organismos públicos que involucraba 12 recursos legales.

La disputa se originó cuando la DGA de la Región de Los Lagos entregó derechos para el uso de aprovechamiento no consuntivos de aguas en varios ríos que atraviesan estas áreas protegidas, con el propósito de generación hidroeléctrica. En ese momento, CONAF se opuso a la entrega de estos derechos; la Corte de Apelaciones de Puerto Montt le dio la razón a esta última argumentando que no se pueden entregar las aguas de los parques nacionales. A continuación la DGA reclamó este fallo a través de un Recurso de Casación, que consiste en revisar jurídicamente el fallo cuestionado.

Sin embargo, la sentencia de la Corte Suprema fue contundente, pues determinó que no hubo infracción a la ley en el fallo de la Corte de Apelaciones, pues por tratarse de cuerpos de agua en áreas protegidas están amparados en lo establecido en la Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas, más conocida como Convención de Washington, la cual Chile suscribió y ratificó, por lo que constituye Ley de la República desde 1967.

Este fallo sienta un precedente histórico en varios sentidos. Por una parte, los jueces dictaminaron que las áreas protegidas están amparadas en el marco jurídico que brinda la Convención de Washington, y por tanto ratifica que ésta está plenamente vigente. Esto echa por tierra el argumento que desde hace años vienen esgrimiendo diversos actores, particularmente autoridades de gobierno (tanto de la Concertación como de la Alianza) y del sector empresarial, que durante mucho tiempo han afirmado que esta Convención es muy antigua, que ha sido superada por otros convenios internacionales como el de Biodiversidad, y por tanto carece de validez o vigencia. Lo interesante es que el fallo cita textualmente algunos párrafos de la Convención, resaltando que *“Los Gobiernos Contratantes convienen en que los límites de los parques*

20 Pelequén y Freirina: justicia ambiental en deuda, El Mercurio, 27.05.2012

21 Corte Suprema rechaza recursos de reclamación por uso de aguas en Parques Nacionales, disponible en www.poderjudicial.cl, 28.06.2012.

nacionales no serán alterados ni enajenada parte alguna de ellos sino por acción de la autoridad legislativa competente. Las riquezas existentes en parques nacionales no se explotarán con fines comerciales".

Con esto, por una parte destaca la forma en que pueden ser modificados los límites de los parques nacionales, y por otra que las riquezas de estos no pueden ser utilizadas con fines comerciales, dejando claro de paso que la construcción de centrales hidroeléctricas tiene fines comerciales.

Además, el mismo fallo determina que las aguas de los parques nacionales, son parte de los mismos, es decir, son parte integrante del patrimonio natural bajo protección, y por tanto no se pueden entregar a privados para usos comerciales.

Claramente, los jueces se tomaron el tiempo de revisar en forma y fondo los argumentos esgrimidos por ambas partes, tras lo cual llegaron a la conclusión que la Convención de Washington está plenamente vigente. Además, analizaron el artículo 1° de la Ley Ambiental N° 19.300, que establece entre otros derechos la preservación de la naturaleza. No hay duda que después de este fallo hay un antes y un después en relación al tipo de actividades que se pueden realizar dentro de los parques nacionales, ya que el máximo tribunal ha establecido "certeza jurídica", quedando claramente definido que no es posible realizar actividades comerciales en este tipo de áreas protegidas, pues no están en concordancia con los fines de conservación y preservación de la naturaleza. Este es un primer gran paso; ahora le toca al Poder Ejecutivo incorporar lo establecido por el máximo tribunal del país en las políticas públicas, y con ello frenar la arremetida que existe desde diversos sectores empresariales para desarrollar actividades económicas dentro de parques nacionales. Después de este fallo, o no debería aprobarse ningún proyecto con fines comerciales (salmonicultura, minería, hidroeléctrica, etc.) en parques nacionales.

Minería y litio: la discusión jurídica y económica, pero no ambiental

La polémica en torno al litio estuvo presente en este periodo. Al respecto, los temas que concitaron la atención variaron, empezando por el anuncio del gobierno, que sin consultar con nadie ni considerar otras posibilidades, decidió llamar a licitación pública para entregar Contratos Especiales de Operación para la extracción de litio (CEOL). Aparentemente amparados en facultades que entrega la Constitución, el Presidente Piñera tomó esta decisión, que generó amplia polémica. Lo que se pretendía era seleccionar una empresa contratista a la que se le otorgaría la facultad de explorar y explotar litio metálico en una cuota de hasta 100.000 toneladas dentro de un plazo de 20 años. Lo curioso, por no decir francamente irregular, fue que la empresa beneficiada podría realizar exploración y explotación en cualquier zona del territorio nacional, es decir, no se definían los lugares a licitar.

Esta fue una de las razones por las cuales un grupo de parlamentarios, liderados por la senadora Isabel Allende, presentaron una acción legal cuestionando las facultades del Presidente para establecer estos CEOL.

También fueron motivo de crítica los viajes a EE.UU., Londres y Asia, con road shows realizados por personeros de gobierno, encabezados por el ex Subsecretario de Minería Pablo Wagner, especialmente después de que se conociera que solo tres empresas presentarían propuestas: Sociedad Química y Minera de Chile (SQM), Sociedad Legal Minera NX uno de Peine y Posco Consortium.

Una vez concluido el proceso de licitación mediante la cual SQM se adjudicó²² el primer contrato con una propuesta por \$ 19.000 millones, los cuestionamientos respecto de la empresa ganadora no se hicieron esperar. Algunos se enfocaron en que era la misma que ya opera en el país en el mismo rubro, que además fue una empresa del estado que se privatizó durante la dictadura, proceso después del cual quedó bajo el control del ex yerno de Pinochet²³, y cuyo gerente general es hermano del actual ministro de minería.

Luego vinieron otros cuestionamientos, que daban cuenta que la empresa ganadora no cumplía con los requisitos establecidos en la bases de licitación (específicamente, no mantener litigios pendientes con el Estado), al punto que tras el escándalo gobierno se vio forzado a anular el proceso de licitación²⁴. Una vez tomada la decisión en La Moneda, fue evidente que el Subsecretario de Minería, Pablo Wagner, debía asumir el costo político de esta mala maniobra²⁵. Este capítulo en la historia del litio es vergonzoso, pues poco a poco fue quedando en evidencia que cada paz estuvo perfectamente mal hecho.

Al parecer, será necesario esperar otro momento para saber qué y cómo hacemos con este recurso. Si bien no está en cuestión que el país posee una gran riqueza de este mineral, el que debe ser explotado, los cuestionamientos apuntan a la definición de una política pública sobre quiénes pueden ser el o los encargados de extraerlo, cuál será el rol del Estado, cuáles son los beneficios que le reportaría al país, así como la importancia de generar capacidades nacionales no sólo para la explotación, sino también para su posterior procesamiento y elaboración de productos.

Otros aspectos en esta discusión que han sido poco abordados o derechamente olvidados, dicen relación con los impactos ambientales y la alteración de los ecosistemas que puede conllevar la extracción de litio. En Chile este mineral

22 SQM ganó licitación para explotar litio con oferta de \$19 mil millones, www.emol.cl 24.09.2012

23 Oposición rechaza licitación del litio y anuncia acciones legales para revertir el proceso, 24.09.2012, www.terra.cl

24 Gobierno anula proceso de licitación del litio a SQM por incumplir bases www.latercera.com, 02.10.2012

25 Subsecretario Wagner acude a La Moneda para presentar su renuncia al ministro Hinzpeter, www.latercera.com, 02.10.12

se encuentra en los salares, ecosistemas frágiles y complejos que están en estrecha relación con la red hidrológica que alimenta las cuencas en la zona norte del país. En el proceso de extracción de las salmueras que contienen litio, se saca agua, lo que altera el ciclo hídrico del salar y puede ocasionar impactos ambientales severos y daño irreparable.

Aún más, varios de las áreas posibles de explotación de litio son áreas protegidas o están incluidas como humedales relevantes bajo la Convención de Ramsar. Por si todo esto fuera poco, también es preciso señalar que muchos de los salares desde los cuales es posible extraer litio son territorio indígena, por lo que cualquier emprendimiento que se pretenda realizar en estas zonas debe ser sometida a Consulta Indígena, de acuerdo a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Ley de pesca una discusión compleja y poco transparente

En diciembre de 2012 vence la Ley de Pesca actualmente vigente, que fija el Límite Máximo de Captura por Armador (LMCA, Ley N° 19.713), por lo que el gobierno, y particularmente el ministro de Economía, Pablo Longueira, y el subsecretario de esa cartera, Pablo Galilea, han presionado para sacar adelante un proyecto de ley que ha sido cuestionado en la forma y en el fondo. La nueva norma que regularía las cuotas de captura para la pesca industrial fue ingresada al parlamento a fines de 2011 (boletín N° 8091) a través de la Cámara de Diputados.

La discusión sobre esta normativa ha sido ardua, pues hay temas de fondo sobre los cuales existen visiones completamente contrapuestas, básicamente los relativos a la duración de las cuotas, pues inicialmente el gobierno y los grandes industriales querían que fuese a perpetuidad, con las condiciones en que se otorgan y se caducan. Vinculado a ello está lo que se ha denominado "negocio o transferencia" de las cuotas asignadas, ya que la propuesta del Ejecutivo deja un amplio margen de maniobra para realizar "muy buenos negocios" para un sector, en desmedro del patrimonio del país. Esto porque en definitiva los peces que habitan o transitan por el mar territorial de Chile constituyen un bien común y nos pertenecen a todos, pero en la medida que se asignan cuotas de pesca y se establece una suerte de propiedad sin control, como estaba delineado en el proyecto original del gobierno, somos todos los chilenos los que perdemos.

Así, en la discusión de esta iniciativa hay temas de fondo que se están decidiendo, pese a lo cual la mayoría de los chilenos no cuenta con información para tener una opinión fundada.

Otros temas relevantes en esta discusión legislativa es lo relativo a la toma de decisiones, es decir, quién y con qué independencia fijará las cuotas. Según lo señalado en 2011 por una economista del Instituto Libertad y Desarrollo, "la condición de sobreexplotación de varias pesquerías evidencia la necesidad de

fortalecer la investigación y garantizar la independencia en la toma de decisiones a la hora de fijar las cuotas de pesca. Ello apunta a fortalecer los organismos de investigación, con recursos suficientes y la debida independencia respecto de la administración sectorial. Estos estudios científicos deberían servir de insumo para establecer recomendaciones vinculantes para la determinación de las cuotas, función que estaría radicada en un panel de expertos. Es, por tanto, importante que el proyecto establezca de forma explícita la competencia que cabe al panel para determinar el rendimiento máximo sostenible por pesquería y declarar una pesquería en plena explotación, con el fin de limitar toda discrecionalidad de la autoridad de turno"²⁶.

Evidentemente, este proyecto tiene sus fundamentos en consideraciones económicas y no en el resguardo a los bienes comunes y el patrimonio ambiental, es decir, se centra en la fijación de cuotas y mecanismos de transacción, así como en definir un consejo o comité con cierto prestigio científico, pero que en definitiva tenga poca independencia y bajo nivel de responsabilidad respecto de sus decisiones. A pesar de las declaraciones del Ministro Longueira al respecto y del mensaje del proyecto de ley, hay poco de sustentabilidad en la propuesta; los temas ambientales nuevamente fueron abandonados y lo poco que hay no se considera de forma correcta.

En esta discusión, en la que hay mucho dinero en juego, destacan ciertos personajes. Por una parte, el Ministro Longueira, quien ha puesto su mayor esfuerzo y ha presionado hasta el límite para sacar una ley que beneficie sólo a un sector, en pleno acuerdo con el presidente de su partido, el diputado UDI Patricio Melero, uno de los personajes emblemáticos en materia de pesca, a pesar que representa un distrito de la Región Metropolitana, o sea sin acceso al mar. Más llamativo aún ha sido el rol que han jugado los senadores Fulvio Rossi (PS) y Hossain Sabag (DC), miembros de la Comisión de Pesca y ambos alineados con las posiciones del senador Alejandro García -Huidobro (UDI) y el Ministro Longueira. Ante este panorama, en definitiva queda poco por hacer, pues la oposición (Concertación) una vez más no ha estado a la altura y se encuentra dividida.

Está claro que varios parlamentarios opositores van a apoyar al gobierno, aunque esto les signifique un costo político para su sector; es el caso de varios emblemáticos de la DC, como los hermanos Walker, Andres Zaldívar y Soledad Alvear, entre otros.

Tras su paso por la Cámara de Diputados, el proyecto se encuentra en el Senado, espacio en el cual se han posicionado de mejor forma los temas de fondo, se han producido algunos espacios de negociación, los que básicamente han sido abiertos por el senador Antonio Horvath, presidente de la Comisión especializada. Como el gobierno, y especialmente el Ministro Longueira, han insistido en que si se termina la vigencia de la actual ley comienza a operar la carrera olímpica, varios parlamentarios han bajado la guardia sobre hacer una

26 Vientos de cambio, Susana Jimenez, La Tercera, 10 de diciembre de 2011

discusión de fondo y nuevamente postulan aprobar esta legislación como "el mal menor".

Así, todo parece indicar que después de muchas tensiones y negociaciones, el proyecto de ley sobre cuotas de captura que está siendo discutida en la Comisión de Pesca del Senado será aprobado por la sala, con el rechazo de una minoría. Pero evidentemente esto no termina allí, pues desde diversos sectores se están preparando los dardos para cuestionar el texto legal ante el Tribunal Constitucional.