

Soluciones basadas en la naturaleza: Conceptualización normativa e integración institucional

Sebastián Riestra López

Profesor Derecho Ambiental

Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

Concepto normativo

LEY 21455 LEY MARCO DE CAMBIO CLIMÁTICO. Artículo 3 literal t)

"Soluciones basadas en la naturaleza: acciones para proteger, gestionar de manera sostenible y restaurar ecosistemas naturales o modificados que abordan desafíos de la sociedad como el cambio climático, la seguridad alimentaria e hídrica o el riesgo de desastres (**Pluralidad de objetivos alternativos**), de manera eficaz y adaptativa (**Forma o indicador de cumplimiento**), al mismo tiempo que proporcionan beneficios para el desarrollo sustentable y la biodiversidad"

Posibilidades conceptuales

Amplitud

Flexibilidad

¿Diferencias e incompatibilidad con objetivos centrales?

Origen e integración institucional

COP25 y compromisos (Chile carbono neutral)

Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) como compromisos voluntarios de los países firmantes del Acuerdo de París, con el objetivo de reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

Ley Marco Cambio Climático → Estrategia Climática de Largo Plazo

Estrategia Climática de Largo Plazo → 2021 y presentación COP 26

“Para poder implementar las acciones y medidas los distintos sectores deberán desarrollar planes de mitigación y adaptación basados en los 5 fundamentos (...) priorizar Soluciones Basadas en la Naturaleza, como clave para implementar acciones que aportan tanto a la mitigación como la adaptación”.

Informe SBN → Prioridades

Comité Científico de Cambio Climático (Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación)

Origen e integración institucional

Informe SBN → Ámbitos y prioridades

“Entre las soluciones más importantes están aquellas relacionadas con la protección, restauración y manejo de ecosistemas de bosques; el manejo del fuego; el uso del biocarbón como fertilizante a partir de desechos de la agricultura; el manejo de nutrientes para limitar las emisiones producidas por la adición de fertilizantes nitrogenados; propender hacia una ganadería que potencie el carbón en el suelo; restaurar y proteger los humedales; la utilización de infraestructura verde; la reutilización de aguas lluvias y la reforestación en ciudades; e incorporar con fuerza a los océanos como parte de las soluciones, para lo cual es fundamental el rol de los bosques de macroalgas, los fondos marinos y la captura y enterramiento de carbono asociada a la «bomba biológica de carbono», que incluye a macroalgas, krill y ballenas, entre otros”

Origen e integración institucional

¿La política? → ámbitos y prioridades

“La ministra Schmidt informó los avances que han tenido la tramitación de los proyectos de Ley Marco de Cambio Climático y la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), además de la entrega de la Actualización del Compromiso Determinado a Nivel Nacional (NDC), todos instrumentos que dan un rol central a las Soluciones Basadas en la Naturaleza”.

¿Simple declaración o directriz de actuación?

Desafíos para su integración eficaz

“Mejorar el manejo de áreas protegidas y servicios ecosistémicos”

Proyecto de ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (BOL. 9404-12)

El 18 de junio del año 2014 ingresa al Senado el Proyecto de Ley
31 de agosto la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural de
la Cámara de Diputadas y Diputados aprobó proyecto de ley y avanzó a la Comisión
de Hacienda

Pendiente votación en sala y posteriormente la iniciativa pasará a tercer trámite
constitucional, donde será analizado por el Senado (2022)

Desafíos para su integración eficaz

“Mejorar el manejo de áreas protegidas y servicios ecosistémicos”

- Nueva institucionalidad medio ambiental pendiente después de 10 años
- Primacía de lo sectorial (concesiones de investigación, prohibición usuario y plan de manejo)

El artículo 31 del proyecto prescribe que los planes de manejo para la conservación serán de cumplimiento obligatorio y establecerán requisitos para la elaboración de planes de manejo de recursos naturales o para el otorgamiento de permisos sectoriales, ante lo cual cabe preguntarse cuál será la ley superior y cuál será la ley supletoria en caso de diferencias para interpretar la regulación, la Ley de Bosque Nativo o la Ley de SBAP.

- Falta de resolución de incompatibilidad con Convención de Washington y su prohibición de explotación comercial de riquezas existentes en parques nacionales
- Participación no vinculante en procesos de evaluación ambiental al no considerar un permiso sectorial de competencia del nuevo servicio
- Sistema sancionatorio autónomo y anacrónico

Desafíos para su integración eficaz

Protección de humedales

“para preservar y aumentar la multitud de servicios que proveen, se propone una serie de SbN, entre las que destacan la reducción de la degradación y transformación de humedales, restauración de humedales y la incorporación de humedales artificiales, dada su importancia para el secuestro de carbono y sus múltiples funciones ecosistémicas”.

Desafíos para su integración eficaz

Protección de humedales → Ley N° 21.202

humedales urbanos **declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo,**

aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y **que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano.**

Desafíos para su integración eficaz

Protección de humedales → Ley N° 21.202

Literal s) Ley N° 19.300

“Ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos **de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano**, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie”

Desafíos para su integración eficaz

Protección de humedales → Institucional

Pendiente hace 10 años Proyecto de ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (BOL. 9404-12) **que integra concepto amplio y pendiente de humedal.**

Humedal: ecosistema formado de agua en régimen natural o artificial, permanente o temporal, estancada o corriente dulce, salobre o salada, planicie mareal o pradera salina y toda extensión de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros. Se reconocen como tipos de humedales, entre otros, los siguientes: lagos, lagunas, arroyos o vertientes, estuarios, marismas, vegas, bofedales, bosques pantanosos y turberas, **sean éstos urbanos o rurales y se encuentren en terrenos públicos o particulares.**

Posibilidades de funcionalidad de las SBN

Los Planes de Prevención y/o Descontaminación Atmosférica

Instrumentos de gestión ambiental, que a través de la definición e implementación de medidas y acciones específicas, tiene por finalidad reducir los niveles de contaminación del aire, con el objeto de resguardar la salud de la población.

Artículo 47.-Los planes de prevención o descontaminación podrán utilizar, según corresponda, los siguientes instrumentos de regulación o de carácter económico:

- a) Normas de emisión;
- b) Permisos de emisión transables;
- c) Impuestos a las emisiones o tarifas a los usuarios, en los que se considerará el costo ambiental implícito en la producción o uso de ciertos bienes o servicios, y
- d) Otros instrumentos de estímulo a acciones de mejoramiento y reparación ambientales.**

Posibilidades de funcionalidad de las SBN

Mitigación, Reparación y Compensación Ambiental

Las medidas de mitigación ambiental tienen por finalidad evitar o disminuir los efectos adversos del proyecto o actividad, cualquiera sea su fase de ejecución. Se expresarán en un Plan de Medidas de Mitigación que deberá considerar, a lo menos, una de las siguientes medidas:

-) Las que impidan o eviten completamente el efecto adverso significativo, mediante la no ejecución de una obra o acción, o de alguna de sus partes.
- b) Las que minimizan o disminuyen el efecto adverso significativo, mediante una adecuada limitación o reducción de la magnitud o duración de la obra o acción, o de alguna de sus partes, o a **través de la implementación de medidas específicas.**

Posibilidades de funcionalidad de las SBN

Compensación de emisiones

La Ley N°20.780, estableció el denominado “impuesto verde”, que busca corregir las externalidades negativas de ciertos emisores, por la vía de imponer tributos a determinadas fuentes móviles (art. 3), como también a ciertas fuentes fijas (art. 8).

Este último establece el impuesto que grava las emisiones al aire de material particulado (MP), óxidos de nitrógeno (NOx), dióxido de azufre (SO₂) y dióxido de carbono (CO₂) que emitan individualmente o en su conjunto 100 o más toneladas de material particulado (MP), o 25.000 o más toneladas de dióxido de carbono (CO₂) al año.

Ley N°21.210 → un mecanismo de compensación de emisiones mediante el cual los contribuyentes afectos al Impuesto Verde podrían compensar todo o parte de sus emisiones gravadas, mediante la **implementación de proyectos de reducción de emisiones del mismo contaminante**

Las emisiones de CO₂ gravadas sólo puedan compensarse con proyectos ejecutados en el **territorio nacional**, mientras que las emisiones de contaminantes normados (MP, Nox y SOs) sólo procederán con proyectos de reducción de emisiones del mismo contaminante, que hayan ejecutados en la misma zona que ha sido declarada como latente o saturada, si existe tal declaración, o en la comuna específica en que se ejerza la actividad o se emplace el proyecto, o en una comuna adyacente, si no existe saturación o latencia. **Reglamento pendiente**

Conclusiones

- Evitar concentrar su mención en instrumentos declarativos. El abismo entre la declaración de políticas públicas y su particularización en medidas.
- Dotar a las SBN de fuerza normativa por medio de la formalización de indicadores de eficiencia y singularización de acciones.
- Reconociendo como acciones mandatorias en ámbitos de relevancia.
- Incorporar las SBN por medio de incentivos dirigidos a privados, más allá de la imposición de medidas propias de un modelo de comando y control.