

REGLAMENTOS AMBIENTALES

Juan Pablo Leppe Guzmán*

En este artículo se da cuenta del proceso de formación de los reglamentos que emanan del Presidente de la República abordando con mayor detalle el procedimiento que debe seguir la dictación de los reglamentos con que se regula materias ambientales;¹ se estudian los mecanismos para la revisión y control de estos; se muestra parte del panorama regulatorio ambiental comparado, y se finaliza con algunas conclusiones.

I. FORMACIÓN DE REGLAMENTOS

Como es bien sabido, el Presidente de la República puede dictar normas en virtud de una de las atribuciones que le asigna la Constitución, cual es la de ejercer la potestad reglamentaria. El Jefe de Estado se encuentra constitucionalmente facultado para reglar materias que no formen parte del dominio legal (potestad reglamentaria autónoma o extendida); y para dictar reglamentos, decretos e instrucciones con la finalidad de propiciar la ejecución de leyes vigentes (potestad reglamentaria de ejecución).²

De los cuerpos de normas citados, revisten especial interés en materia medioambiental los reglamentos, pues la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente modificada (LBGMA) se remite con frecuencia a ellos, además de ordenar que la regulación de una serie de temas específicos se realice mediante decretos supremos; fuente de normas reglamentarias por excelencia.^{3 4}

De acuerdo con la Ley N° 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, los decretos supremos son actos administrativos, y como tales deben ser escritos y contener declaraciones de voluntad. En los términos de la misma ley, son órdenes que dicta el Presidente o un Ministro sobre asuntos de su competencia⁵; deben llevar la firma del Presidente y la del Ministro respectivo para ser obedecidos⁶ -a menos que los dicte un Ministro "por orden del Presidente de la República"⁷; deben enumerarse; foliarse en el Ministerio de origen⁸; someterse al control preventivo

* Abogado. Máster (c) Avanzado en Ciencias Jurídicas por la Universidad Pompeu Fabra. Integrante del Programa de Derecho y Política Ambiental de la Universidad Diego Portales.

1 No energéticas ni relativas a recursos naturales específicos.

2 Artículo 32 N° 6 de la Constitución Política.

3 Fuente formal del Derecho de rango infra legal, pero contenedora de normas generales y obligatorias.

4 El año 2005, en el informe "Environmental Performance Reviews: Chile. Conclusiones y Recomendaciones", la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), señalaba a propósito de la gestión ambiental chilena: "El país ha puesto relativamente poco énfasis en la regulación y la información y, en los últimos tiempos, ha prestado más atención a la planificación territorial y a los enfoques voluntarios". Pág. 2.

5 Art. 3°.

6 Art. 35 de la Constitución Política.

7 Contraloría ha señalado que los reglamentos de ejecución de una ley no pueden ser aprobados mediante decretos firmados por ministros de Estado bajo la fórmula "por orden del Presidente", aduciendo que por tratarse de un acto que importa el ejercicio de la potestad reglamentaria del artículo 32 N° 6 de la Constitución, deben ser firmados por el Presidente. Véanse los Decretos N° 444 de 2010 y 993 de 2011, del Ministerio del Interior.

8 Art. 17 inciso primero del Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927.



de jurisdicción que realiza la Contraloría General de la República previo a la toma de razón⁹; anotarse por ella¹⁰; comunicarse a la Tesorería General de la República "...cuando se trate compromisos para el Estado"¹¹; y publicarse en el Diario Oficial (D.O.).^{12 13}

Ahora, en la medida que con un decreto supremo se "...afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio..."¹⁴, aquel tendrá que expresar tanto hechos como fundamentos de Derecho, exigencia que suele satisfacerse en los "vistos" y "considerandos", en el orden señalado.

En resumen, hasta este punto tenemos que los reglamentos que adopten la forma de decreto supremo se encuentran sujetos a exigencias formales, procedimentales, y a otras materiales, que deben ser satisfechas antes de que surtan efecto, resulten obligatorios y exigibles. Sin embargo, para dictar un reglamento con normas de contenido medioambiental debe cumplirse con fases adicionales, no existiendo un procedimiento único de elaboración, ya que existen distintos marcos para distintos subtemas.

II. FORMACIÓN DE REGLAMENTOS DE CONTENIDO MEDIOAMBIENTAL EN CHILE

La proposición al Presidente de dictar una norma general de carácter ambiental puede provenir de otro Ministerio, sin perjuicio de lo cual, el legislador estableció que corresponde al Ministerio del Medio Ambiente (MMA) "*Coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental, de emisión y de planes de prevención y/o descontaminación, determinando los programas para su cumplimiento*".^{15 16 17}

En relación con lo anterior, cabe añadir que la Superintendencia del Medio Ambiente debe "*Proporcionar información y absolver las consultas del Ministerio del Medio Ambiente y de los organismos con competencia en fiscalización ambiental, para la elaboración de las normas técnicas que correspondan*".¹⁸

Luego, la propuesta normativa debe ser sometida al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad con el propósito de obtener su pronunciamiento¹⁹, siempre que

9 Art. 99 de la Constitución Política; artículo 10 de la ley N° 10.336, Orgánica de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y Resolución N° 1600/2008 de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre la Exención del Trámite de Toma de Razón.

10 Art. 37 letras c) y d), de la ley N° 10.336.

11 Art. 17 inciso primero del Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927.

12 Art. 48 de la ley N° 19.880.

13 Para conocer más en detalle la tramitación que deben seguir los Decretos Supremos, véase por todos "El Acto Administrativo", de Germán Boloña Kelly, segunda edición, Santiago, 2007, pp. 81 y ss.

14 Art. 11 inciso segundo de la ley N° 19.880.

15 Art. 70 letra n) de la Ley N° 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA).

16 Lo que se compadece con el mandato legal del artículo 69 de la referida ley, dirigido a la Secretaría de Estado en el sentido de promover "...la integridad de la política ambiental y su regulación normativa", al colaborar con el Presidente.

17 Para un estudio del modelo regulatorio post ley N° 20.417 y de sus características, véase: "Nueva Institucionalidad Ambiental: Criterios de Diseño para el Desarrollo Regulatorio", de Paulina Riquelme Pallamar, Paula Medina Fuentes, y Daniela Bustos Peñailillo, en la revista "Actualidad Jurídica", N° 23 de la Universidad del Desarrollo, enero 2011, p. 229 y ss.

18 Art. 3° letra q) del artículo segundo de la ley N° 20.417.

19 Art. 71, inciso tercero. "Serán funciones y atribuciones del Consejo:

f) Pronunciarse sobre los proyectos de ley y actos administrativos que se propongan al Presidente de la República, cualquiera sea el ministerio de origen, que contenga normas de carácter ambiental señaladas en el artículo 70".

ella diga relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE); con la supervisión del manejo de áreas protegidas de propiedad privada; con la supervigilancia de áreas marinas costeras protegidas; con residuos; con suelos contaminados; con la evaluación del riesgo de productos químicos, de organismos genéticamente modificados y otras sustancias que puedan afectar el medio ambiente; o contenga normas de calidad o emisión.

El Ministerio y el Consejo de Ministros a su vez, pueden dirigir consultas a una entidad de composición transversal, pero de carácter predominantemente técnico denominado Consejo Consultivo del MMA²⁰, al que por ley corresponde absolverlas, y "...emitir opiniones sobre los anteproyectos de ley y decretos supremos que fijen normas de calidad ambiental, de preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental, planes de prevención y de descontaminación, regulaciones especiales de emisiones y normas de emisión que les sean sometidos a su conocimiento".²¹

El Consejo de Ministros además, puede sugerir al Presidente de la República la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)²² de políticas y planes de carácter normativo general que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, que no estén sujetas a este tipo de evaluación por mandato legal, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7° bis de la LBGMA. Sin embargo, el reglamento con los plazos y procedimientos para tramitar la EAE no se ha dictado todavía.^{23 24}

Con todo, la LBGMA modificada consigna más etapas, exigencias formales, y de contenido para dictar normas de calidad ambiental; normas de emisión; para declarar zonas saturadas o latentes, y para elaborar Planes de Prevención o Descontaminación. Revisándose a continuación la situación particular de las dos primeras clases de normas, atendida su relevancia en el sistema jurídico ambiental chileno, y su carácter de instrumentos de gestión ambiental de aplicación -en principio-, general.

Como se sabe, las normas de calidad ambiental pueden ser de dos tipos: primarias o secundarias, según su finalidad. Con las normas primarias se pretende proteger los bienes jurídicos vida y salud de la población, mientras que con las secundarias se busca proteger el medio ambiente, conservarlo, o preservar la naturaleza.

Conforme lo dispuesto en la LBGMA, las normas primarias de calidad ambiental²⁵ pueden tener origen en una solicitud que el Ministerio de Salud dirija al MMA. En

20 Consejo Consultivo MMA, en: <http://www.mma.gob.cl/transparencia/mma/consejosconsultivos.html> (30/08/2011)

21 Art. 77 inciso primero. Ley N° 19.300

22 De acuerdo con lo que establece la ley N° 19.300 en su artículo 2° letra i bis), debe entenderse por Evaluación Ambiental Estratégica para todos los efectos legales: "el procedimiento realizado por el Ministerio sectorial respectivo, para que se incorporen las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable, al proceso de formulación de las políticas y planes de carácter normativo general, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, de manera que ellas sean integradas en la dictación de la respectiva política y plan, y sus modificaciones sustanciales".

23 El Contralor General de la República ha estimado que la falta de reglamento no es óbice para efectuar la EAE, considerando que la LBGMA indica los elementos que aquel deberá contener, y que su falta podría suplirse aplicando la ley N° 19.880. Dictamen N° 78.815, de fecha 28/12/2010.

24 No obstante la dictación del reglamento esté pendiente, el Gobierno de Chile y la Unión Europea desarrollan el proyecto "Apoyo a la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile", en el marco del cual se han generado interesantes productos atingentes al instrumento de gestión ambiental, tales como guías, diagnósticos y folletos, disponibles en <http://www.mma.gob.cl/veae/1315/w3-channel.html>. (30/08/2011)

25 "Para todos los efectos legales, se entenderá por Norma Primaria de Calidad Ambiental: aquélla que establece los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población". Art. 2°, letra n) de la LBGMA N° 19.300.



ellas se definen “...los niveles que originan situaciones de emergencia”,²⁶ se aplican en todo el territorio, y deben estar contenidas en un decreto supremo firmado por los Ministros de las dos Secretarías de Estado mencionadas.

Las normas secundarias de calidad ambiental por su parte,²⁷ también deben estar contenidas en un decreto supremo, pero firmado por el Ministro del Medio Ambiente y “...el ministro competente según la materia de que se trate”.²⁸

En lo tocante al procedimiento específico de formación que deben seguir las normas de calidad, la ley se remite en lo que no cubre a un reglamento de dictación pendiente, y que por mandato legal deberá considerar “...a lo menos las siguientes etapas: análisis técnico y económico, desarrollo de estudios científicos, consultas a organismos competentes, públicos y privados, análisis de las observaciones formuladas y una adecuada publicidad. Establecerá además los plazos y formalidades que se requieran para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo y los criterios para revisar las normas vigentes”.²⁹

Como se puede comprobar, el reglamento pendiente para dictar normas de calidad deberá ser estructurado replicando de algún modo el esquema del Decreto Supremo N° 93 de 1995, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, “Reglamento para Dictar Normas de Calidad Ambiental y de Emisión”.

Reglamento del que se puede rescatar, por ejemplo, la formación de un expediente del proceso consultable por los interesados; el establecimiento de etapas sucesivas regladas y bien definidas; el análisis de los impactos sociales y económicos que podría tener la normativa elaborada; la posibilidad de intervenir para actores de distintos sectores; la eventual confluencia de disciplinas diversas; la obligación de publicar en el D.O. la resolución que somete a consulta el proyecto de norma; la posibilidad de reclamar de la norma ya publicada (aduciendo vicios de ilegalidad); y la posibilidad para cualquiera de requerir su revisión fundadamente.

Puntos perfectibles del Decreto N° 93 son, entre otros, la falta de un mandato tendiente a evaluar la conveniencia de otras alternativas regulatorias que implique descartarlas una a una, motivadamente, se trate de “instrumentos legales” o de “instrumentos económicos”,^{30 31} y tanto en la fase de elaboración de una norma como en la de revisión; su falta de adecuación con las exigencias de publicidad y transparencia que nuestro ordenamiento jurídico prescribe hoy para la información pública; y la no previsión expresa de una etapa de consulta obligatoria en la etapa de revisión de las normas de emisión.³²

26 Art. 32 inciso primero, de la LBGMA.

27 “Para todos los efectos legales, se entenderá por Norma Secundaria de Calidad Ambiental: aquélla que establece los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la protección o la conservación del medio ambiente, o la preservación de la naturaleza”. Art. 2°, letra ñ) de la LBGMA.

28 Idem.

29 Art. 32, inciso segundo, de la LBGMA.

30 Para revisar un listado de instrumentos de ambos tipos, véase “Environmental Regulation”, de Michael G. Faure, 1998, pág. 444. Archivo disponible en <http://encyclo.findlaw.com/2300book.pdf>. (30/08/2011)

31 Algunos ejemplos de instrumentos económicos en la LBGMA, en su artículo 47, relativo a los Planes de Prevención y de Descontaminación.

32 Sobre este punto, cabe señalar que la LBGMA, tras ser modificada con la ley N° 20.417, establece en forma expresa la revisión obligatoria de las normas de calidad ambiental, en su artículo 32 inciso 4°.

En cuanto a las normas de emisión,³³ el MMA debe formular la propuesta de dictar la norma y facilitar su dictación siguiendo las etapas antedichas de análisis, desarrollo, consulta, análisis, y publicidad, junto con las demás que contemple "...el respectivo reglamento, en lo que fueren procedentes".³⁴

El Ministerio además, puede acotar el ámbito de aplicación territorial de la norma, "...considerando las condiciones y características ambientales propias de la zona..."³⁵ y una vez que cuenta con el bosquejo concreto de un cuerpo normativo, debe someterlo al conocimiento del Consejo de Ministros, para que una vez que el Presidente conozca su pronunciamiento y lo apruebe, se firme el decreto supremo por el Ministro del Medio Ambiente y el "...Ministro competente según la materia de que se trate..."³⁶ se tome razón del mismo, y se publique en el Diario Oficial (D.O).

III. CONTROL Y REVISIÓN DE REGLAMENTOS AMBIENTALES EN CHILE

Una vez que se dicte el nuevo reglamento para dictar normas de calidad y se impulsen anteproyectos conforme a él, así como una vez que comiencen a elaborarse normas de emisión y Planes de Prevención o Descontaminación siguiendo el procedimiento y las etapas del artículo 32, la ciudadanía contará con la posibilidad de conocerlos en virtud de la etapa de consulta que deberán registrar, además de la posibilidad de conocer el contenido de estos durante las demás etapas en razón de la "adecuada publicidad"³⁷ que se deberá dar a su procedimiento de formación normativa.³⁸

En cuanto a los acuerdos y pronunciamientos que adopte y emita el Consejo de Ministros en el marco de la formación de las normas referidas, y de otras más relacionadas con el medio ambiente, debieran mantenerse a disposición permanente del público en el sitio electrónico de la entidad,³⁹ en virtud de la Transparencia Activa que regula la Ley N° 20.285, su reglamento, y el Consejo para la Transparencia con sus Instrucciones Generales.⁴⁰

Luego, una vez promulgado un cuerpo normativo de los antes mencionados, deberá ser remitido a la Contraloría General de la República para su toma de razón, control de juridicidad con que se busca determinar si el documento se ajusta o no a la Constitución y a las leyes dictadas conforme a ella, o si por el contrario debe ser representado.⁴¹

33 Para todos los efectos legales, se entenderá por Normas de Emisión: las que establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante medida en el efluente de la fuente emisora". Art. 2°, letra o) de la LBGMA.

34 Art. 40 inciso segundo de la LBGMA.

35 Idem.

36 Art. 40 inciso primero de la LBGMA.

37 Art. 32 inciso tercero de la LBGMA.

38 Lo cual es coherente con el sentido de la reciente Ley N° 20.500, "Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública".

39 Ministerio del Medio Ambiente, en: <http://www.mma.gob.cl/1257/w3-article-49186.html> (30/08/2011)

40 La Transparencia Activa se define como: "La obligación que tienen los órganos de la Administración del Estado regulados por este reglamento (de la ley N° 20.285), de mantener a disposición permanente del público a través de sus sitios electrónicos y actualizados mensualmente, los antecedentes que se definen en el artículo 51 de este reglamento". Art. 3°, literal i), del Decreto Supremo N° 13 de 2009, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, "Reglamento de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública".

41 Conviene recordar en este punto que la Contraloría está impedida por ley de pronunciarse sobre el mérito o la conveniencia de las decisiones políticas o administrativas que contenga un acto sujeto a toma de razón. Ley N° 10.336, art. 21 B.



Ciertamente el control de Contraloría es guiado por el legislador en el caso de los reglamentos habilitados: aquellos a que se remite una ley, así como en el caso de reglamentos para cuya dictación deben seguirse etapas obligatorias.

Posteriormente, una vez promulgado y aprobado el control de juridicidad que efectúa la Contraloría, el reglamento se publica en el D.O., y dentro de los 30 días siguientes, cualquiera de las Cámaras, o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio -dependiendo del vicio invocado-, puede requerir el control de constitucionalidad del acto por el Tribunal Constitucional.^{42 43 44}

Ahora bien, frente a decretos supremos con normas de calidad ambiental, normas de emisión, declaración de zonas latentes o saturadas, o Planes de Prevención o Descontaminación, la ley permite a las personas reclamar ante los Tribunales Ambientales en un plazo de 30 días contado desde su publicación o aplicación,⁴⁵ siempre que medie perjuicio y presenten falta de adecuación con la LBGMA.⁴⁶

Nada obstaría que una vez transcurrido el plazo para reclamar ante los Tribunales Ambientales, un legitimado ejercitara la acción de nulidad de derecho público respecto de un reglamento de contenido ilegal, o en cuyo procedimiento de formación no se hubieran observado las etapas que ordena la ley. Para ello, tendría que incoarse un juicio declarativo ante el juzgado ordinario correspondiente, dentro de los plazos que establecen los artículos 2.332 y 2.515 del Código Civil, según el caso.⁴⁷

Por último, y en relación con las normas de calidad ambiental específicamente, cabe recordar que la LBGMA manda someterlas a un proceso de revisión de oficio cada cinco años o menos, proceso que debe efectuar el MMA, y que debe contemplar etapas de análisis, estudios científicos, consultas y análisis, dotadas de una publicidad adecuada.⁴⁸

IV. REGULACIÓN AMBIENTAL COMPARADA

Dentro de la Unión Europea -cuyos Estados miembros poseen altos estándares medioambientales a nivel comparado-, la Comisión Europea impulsa desde el año 2002 una política denominada "Legislar Mejor". Si bien ella se implementa en el plano comunitario, permea los ordenamientos jurídicos nacionales, toda vez que en el caso de las directivas, por ejemplo, ellas deben trasponerse a los ordenamientos de los Estados miembros por la vía de nuevas leyes, a diferencia de lo que sucede con los reglamentos que reciben aplicación directa.

42 Art. 93 N° 16 de la Constitución Política.

43 Sobre el control de la Administración que puede efectuar el Tribunal Constitucional, véase "El Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos Legales, un análisis jurisprudencial y comparado", de Luis Alejandro Silva Irrazábal, primera edición, Santiago, 2009, pp. 153 y ss.

44 Sobre las limitaciones normativas que existen para controlar la constitucionalidad de reglamentos, véase por todos el artículo: "El Control de Constitucionalidad del Reglamento y la Reforma de la Ley N° 20.050", de Carlos Dorn Garrido, publicado en la Revista de Derecho N° 20 del Consejo de Defensa del Estado. Santiago, 2009.

45 En el caso de decretos supremos que contengan regulaciones especiales para casos de emergencia.

46 Art. 50 de la LBGMA.

47 Plazos de prescripción de las acciones dirigidas en contra del Fisco según jurisprudencia de la Corte Suprema. En este sentido, la sentencia recaída en el Recurso de Casación Rol N° 8388 - 2009, de los autos caratulados "Cristián Letelier Aguilar con Ministerio de Obras Públicas y Sociedad Concesionaria Costanera Norte S.A.", dictada por la Corte con fecha 31 de marzo de 2010.

48 Art. 32 inciso 4° de la LBGMA.

El plan “Legislar Mejor” se estructura sobre la base de 5 ejes: análisis de impacto, comunicación y consideración de la opinión de ciudadanos y empresas, reducción de burocracia, simplificación, y estudio de alternativas.⁴⁹ De ellos, cabe ahondar en el análisis de impacto, con el cual se busca identificar las consecuencias que puede acarrear una normativa, sea esta o no ambiental. “*Las propuestas pueden así adaptarse a fin de obtener el máximo provecho y minimizar efectos secundarios negativos*”,⁵⁰ para ello se examina su impacto económico, social y ambiental, se analizan sus fundamentos, y se pretende asegurar que “...*la decisión de presentar iniciativas y el modo de hacerlo se apoyan en pruebas sólidas y un análisis de todas las opciones*”.⁵¹

La Comisión lleva a cabo el análisis de impacto con arreglo a una guía de evaluación de impacto que señala un orden lógico, incluye cuestionarios, y conduce al análisis costo - beneficio de las propuestas en diversos ámbitos considerados relevantes.⁵²

Posteriormente, una institución independiente, denominada Comité de Evaluación de Impacto, valida los análisis que efectúa la Comisión y que son acompañados a las propuestas normativas de mayor impacto, lo que dota al proceso de un cariz técnico.

En EE.UU. por su parte, las leyes ambientales que se promulgan suelen dejar un margen de discrecionalidad a la agencia reguladora que se encarga, entre otras cosas, de desarrollarlas, cual es la *Environmental Protection Agency* (EPA).⁵³

No obstante el legislador establezca en ocasiones exigencias y obligaciones para generar las normas reglamentarias, se constataría una discrecionalidad amplia, especialmente, en cuestiones de carácter técnico. Márgenes de libertad que en opinión del profesor de la Universidad de Nueva York, Michael Alan Livermore, se verían acotados con el uso del análisis costo - beneficio, y con la intervención de los tribunales federales cuando una agencia reguladora como la EPA no actúa en materias de su competencia, o lo hace sobrepasando límites fijados en una ley.⁵⁴

V. CONCLUSIONES

La Ley N° 20.417 introdujo modificaciones a la LBGMA en lo tocante al proceso de elaboración de normas de la especialidad, sean de rango legal o reglamentario.

Con la referida ley nacieron a la vida del Derecho nuevas instituciones, tales como el Ministerio del Medio Ambiente, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, y la Superintendencia del ramo. Entidades todas con funciones que les permiten u obligan según el caso, a intervenir en la formación de normas de contenido medioambiental.

49 Europa, Legislar Mejor, en: http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/brochure/br_brochure_es.pdf (30/08/2011)

50 Ibid. p. 9.

51 Ibid.

52 European Commission Impact Assessment Guidelines, disponibles en: http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf (30/08/2011)

53 EPA, en: <http://www.epa.gov/> (30/08/2011)

54 Livermore, Michael A., “Análisis Costo Beneficio de las Políticas Medioambientales en Países en Desarrollo”, en la Revista de Humanidades y Ciencias Sociales Estudios Públicos, N° 117, Santiago, verano de 2010, p. 28.



Como consecuencia de la existencia de los nuevos organismos y de la consecuente distribución legal de competencias, se establecieron procedimientos con algunas etapas novedosas para nuestro sistema, y otras no tanto, según la norma específica que se quiera dictar, estructurándose itinerarios normativos con que se pretende garantizar un piso técnico a los instrumentos regulatorios, y de esa manera revestirlos de un aura de legitimidad.

Con todo, pese a la especificidad que presentan las instituciones, y pese a la cercanía en el tiempo de los cambios, ya es posible constatar deficiencias en el funcionamiento del sistema que pueden afectar el resultado final del procedimiento, a saber, las normas que finalmente se dicten.

Se constata el déficit de Transparencia Activa que exhibe el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, lo cual impide a la ciudadanía ejercer un control efectivo sobre el eslabón de la cadena que representa. La situación descrita dificulta el conocimiento público de los temas que revisa la entidad y de los acuerdos que adopta como órgano colegiado.

Se constata asimismo la falta del reglamento de la EAE, lo que dificulta someter a ella las políticas y planes de carácter normativo general con impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad que prescribe la LBGMA, o que decida el Presidente de la República a proposición del Consejo de Ministros.

Respecto de las normas de calidad ambiental, se constata que el nuevo reglamento para la dictación de ellas tampoco se ha dictado. En la elaboración de este Reglamento se debiera rescatar lo positivo del Decreto Supremo N° 93/1995, y con que se debieran corregir situaciones tales como la actual necesidad de ejercer la Transparencia Pasiva (el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado) para poder acceder al expediente de una norma de calidad ya promulgada.

Por último, queda esperar a que los Tribunales Ambientales comiencen a operar y entonces ver la profundidad de su análisis frente a eventuales reclamaciones que se formulen contra reglamentos ambientales. Observar en definitiva la relación que desarrollen sus jueces especialistas con la conocida -y hasta el momento dominante-, línea jurisprudencial de la "deferencia".