



A: Sr. N. Fernández
R. 19/05/15



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

00297

CODIA FIEI DEL ORIGINAL

ORD N°: 790

ANT.: Resolución Exenta N° 50, de 2015,
del Ministerio del Medio Ambiente

MAT.: Observaciones Anteproyecto de
Plan de Prevención y
Descontaminación Atmosférica
para MP 2.5 y MP10 para las
Comunas de Chillán y Chillán Viejo

Santiago, 14 MAY 2015

A : PABLO BADENIER MARTÍNEZ
MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE

DE : CRISTIAN FRANZ THORUD
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

Junto con saludarlo, tengo el agrado de dirigirme a Ud. a fin de entregar los comentarios de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) al texto del Anteproyecto de Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para MP 2.5 y MP10 para las Comunas de Chillán y Chillán Viejo ("el Anteproyecto" o "PDA"), los cuales han sido elaborados desde el punto de vista de las funciones que cumple este organismo en su implementación, conforme a la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LO-SMA).

I. Aspectos Generales

En esta primera sección se expone el contexto institucional en el cual se desarrolla el ejercicio de las atribuciones legales de la SMA en materia de planes de prevención y descontaminación, a fin de ofrecer un marco general que permita fundamentar adecuadamente los comentarios de la SMA al texto del Anteproyecto objeto de consulta.

Con esta finalidad, se exponen a continuación las limitaciones que ha enfrentado la SMA en los planes urbanos vigentes, su naturaleza multisectorial y, en base a ello, la forma en que se desarrollan las funciones de la SMA en el Anteproyecto.

1. Limitaciones de la SMA en planes urbanos

Desde la entrada en funcionamiento de la SMA, en materia de planes urbanos, ha sido posible identificar algunas características de éstos que influyen en los resultados del ejercicio de nuestras atribuciones legales.

En efecto, en los planes urbanos las fuentes emisoras que contribuyen de manera más significativa en la calidad del aire corresponden a bienes de consumo masivo, tales como el uso





00297TA
Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

residencial de artefactos que combustión leña. Lo anterior es relevante porque **durante los primeros años de funcionamiento de la SMA, ha sido posible constatar que el ejercicio de sus atribuciones legales asociadas a las potestades fiscalizadora y sancionatoria presenta asimetrías entre industrias y bienes de consumo masivo.**

Tratándose de fuentes emisoras industriales, como es el caso, por ejemplo, de centrales termoeléctricas, tanto las atribuciones fiscalizadoras, como el procedimiento y régimen sancionatorio aplicable resultan adecuados para controlar el cumplimiento de las normas ambientales vigentes durante su funcionamiento. Sin embargo, en el caso de bienes de consumo masivo, tales como vehículos y calefactores, el control del cumplimiento normativo durante su funcionamiento se ha visto dificultado tanto por el diseño del modelo de fiscalización ambiental y las atribuciones de la Superintendencia, como por el procedimiento y régimen sancionatorio aplicable, el cual resulta ineficiente y desproporcionado.

En este contexto, **la SMA se ha visto sujeta a una serie de limitaciones frente a medidas aplicables a usuarios finales de bienes de consumo masivo.** Por una parte, la SMA carece de atribuciones para ingresar a viviendas, según da cuenta el artículo 28 de su Ley Orgánica, que excluye la posibilidad de solicitar el auxilio de la fuerza pública para ingresar a lugares cerrados que constituyan morada.

Por otra parte, si bien por medio de la técnica de la subprogramación, este organismo puede encomendar actividades de fiscalización a organismos sectoriales, ampliando así la presencia de la autoridad en el territorio nacional, de acuerdo al art. 7 de la LO-SMA, la atribución legal de dictar la resolución sancionatoria recae de manera exclusiva e indelegable en el Superintendente, de manera que la respuesta ante infracciones masivas tiene como consecuencia una sobrecarga de la SMA que da origen a espacios de impunidad insalvables.

Por otro lado, el procedimiento sancionatorio establecido en la LO-SMA considera no sólo la calificación de determinados hechos como infracciones de competencia de la SMA, sino que también deben ser analizadas las circunstancias bajo las cuales se cometió la infracción para efectos de clasificarla entre leve, grave o gravísima, de lo que dependerá el régimen sancionatorio aplicable; y, por último, analizar las circunstancias que ha establecido el legislador para determinar la sanción específica aplicable. En este contexto, el estándar legal del procedimiento sancionatorio de la SMA para conocer infracciones simples asociadas al uso de bienes de consumo masivo, se vuelve ineficiente, por cuanto se trata de un procedimiento muy costoso considerando la poca complejidad de la infracción.

Finalmente, con relación a las sanciones establecidas en la LO-SMA, considerando que, al margen de la amonestación, la sanción mínima es de 1 UTA (\$500.000 aprox.), en muchos casos, tratándose de bienes de consumo masivo, resulta desproporcionado atendido el patrimonio de los usuarios, muchas veces personas naturales.

2. Naturaleza multisectorial de los planes urbanos y el rol de la SMA

El texto de los planes urbanos vigentes y del Anteproyecto, se caracteriza por considerar medidas propiamente ambientales, es decir, aquellas a que hace referencia la Ley 19.300, como asimismo medidas sectoriales, que corresponden al ejercicio de atribuciones legales sectoriales. Esta naturaleza multisectorial motiva la doble función que cumple la SMA en materia de planes: fiscalización de medidas propiamente ambientales y verificación del estado de avance del plan.

2.1 Medidas sujetas a la fiscalización de la SMA

Dentro de la diversidad de medidas establecidas en el Anteproyecto, las medidas sujetas a fiscalización de la SMA corresponden a aquellas que establecen normas de carácter general y obligatorio para sus destinatarios cuya fuente legal directa es la Ley 19.300.

Para ello, la SMA ejecuta una serie de actividades destinadas a determinar el estado y circunstancias de la actividad fiscalizada, cuyos resultados constan en un informe técnico de fiscalización (art. 26 LO-SMA) y, en su caso, instruye un procedimiento sancionatorio.

De acuerdo a lo anterior, dentro del Anteproyecto, las medidas sujetas a la fiscalización de la SMA y, en su caso, al ejercicio de su potestad sancionatoria, son las siguientes:

- Condiciones de comercialización de leña (arts. 4, 5 y 7)
- Control de emisiones de calderas (arts. 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49)
- Ejecución del Programa de Compensación de emisiones (arts. 59, 61, 62).

2.2 Medidas sujetas a la verificación de la SMA

La función de verificación, corresponde a actividades de seguimiento de la implementación del plan respectivo, en base a los reportes que entregan los organismos que participan en la ejecución de las diversas medidas mediante el ejercicio de atribuciones legales propias.

En el caso de la verificación, la SMA emite un Informe de Avance Anual (art. 74 Anteproyecto), donde se informa al MMA el estado de implementación del PDA. Para ello, es imprescindible contar con indicadores y medios de verificación, en base a los cuales los organismos responsables de ella lleven un registro de actividades y luego reporten a la SMA su estado de avance, para que sea posible elaborar un informe con información precisa y útil para el MMA respecto de la implementación del plan.

Cabe señalar que en caso que no se definan los indicadores en el Plan, será la SMA quien deberá fijarlos, a fin de solicitar información objetiva y medible a los servicios, para efectos de elaborar el Informe de Avance de las medidas del plan.



00298 VTA

Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

3. Aspectos presupuestarios

La SMA forma parte de la nueva institucionalidad ambiental, a cargo de fiscalizar y sancionar el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental y, de esa manera, llevar adelante las metas ambientales que se ha propuesto el país para los próximos años. Sin embargo, al comparar el presupuesto asignado a la SMA con otras superintendencias, es posible comprobar que **la SMA es el organismo con la menor asignación de recursos, en circunstancias que tiene bajo su responsabilidad el mayor universo de sujetos regulados.**

En efecto, según se muestra en la siguiente tabla, elaborada en base a la Ley de Presupuestos 2015, solo la Superintendencia de Casinos y Juegos (SCJ) y la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (SIR), tienen un presupuesto inferior al asignado el 2015 a la SMA en la ley de presupuestos.

Superintendencia	Ámbito de acción	Presupuesto (miles \$)	Índice Base presupuesto SMA = 100
SMA	Ejecutar, organizar y coordinar la fiscalización y seguimiento de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley, así como imponer sanciones en caso que se constaten infracciones que sean de su competencia.	6.047.755	100
SCJ	Regular la industria de casinos de juego, promoviendo su desarrollo sustentable, eficiente, responsable y transparente; efectuando una fiscalización que garantice a la ciudadanía el íntegro cumplimiento de la normativa y resguarde la fe pública, el orden público, el pago de impuestos y la contribución al desarrollo regional, mediante funcionarios y procesos de excelencia.	4.049.269	66.9
SIR	Fiscalizar y regular las actuaciones de los entes que intervienen en los procedimientos concursales para que den cumplimiento a su cometido con plena observancia al ordenamiento jurídico vigente, en forma eficaz, eficiente y transparente, en resguardo de los involucrados en todo proceso concursal y demás procesos sujetos a nuestra fiscalización.	4.305.719	71.1
SISS	Fiscalización de los prestadores de servicios sanitarios, del cumplimiento de las normas relativas a tales servicios y el control de los residuos líquidos industriales que se encuentren vinculados a las prestaciones o servicios de las empresas sanitarias.	9.993.106	165.2

SUSESO	Regular y fiscalizar el cumplimiento de la normativa de Seguridad Social y garantizar el respeto de los derechos de las personas, especialmente de los trabajadores, pensionados y sus familias, resolviendo con calidad y oportunidad sus consultas, reclamos, denuncias y apelaciones, proponiendo las medidas tendientes al perfeccionamiento del sistema chileno de seguridad social.	11.026.647	182.3
SEC	Fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad, para verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea la señalada en dichas disposiciones y normas técnicas, y que las operaciones y el uso de los recursos energéticos no constituyan peligro para las personas o sus cosas.	11.586.811	191.5
SALUD	Controlar el cumplimiento de las garantías en salud, como también el otorgamiento de los beneficios y prestaciones en la modalidad institucional y libre elección, los contenidos en el plan de salud, y la información financiera, tal que se ajusten a la normativa vigente y se efectúen las correcciones pertinentes por parte de las entidades fiscalizadas, a fin de resguardar los derechos y el financiamiento de los beneficios de los beneficiarios y beneficiarias del sistema de salud.	11.817.294	195.3
PENSIONES	Su objetivo es la supervigilancia y control del Sistema de Pensiones Solidarias que administra el Instituto de Previsión Social, de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) y de la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC), entidad que recauda las cotizaciones, invierte los recursos y paga los beneficios del seguro de cesantía.	13.235.293	218.8
SVS	Velar por la transparencia de los mercados que supervisa, mediante la oportuna y amplia difusión de la información pública que mantiene y, colaborar en el conocimiento y educación de inversionistas, asegurados y público en general. Todos ellos, elementos esenciales para el desarrollo y correcto funcionamiento de dichos mercados.	15.161.482	250.6
EDUCACIÓN	Velar para que todos los estudiantes del país cuenten con establecimientos educacionales que aseguren una educación de calidad, y resguardar que todos los recursos que entrega el Estado sean utilizados efectivamente en la educación de los niños y niñas.	19.115.241	316
SBIF	Supervisar las empresas bancarias así como de otras entidades, en resguardo de los depositantes u otros acreedores y del interés público y su misión es velar por el buen funcionamiento del sistema financiero.	46.929.457	775.9



00299 VTA

Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

La posición relativa de la SMA frente a otras superintendencias da cuenta de la difícil situación que enfrenta al momento de dar cumplimiento a las funciones para las que fue creada, especialmente considerando que el universo de regulados aumenta cada año con la elaboración de nuevas normas ambientales, nuevos planes de prevención/descontaminación y nuevas resoluciones de calificación ambiental.

Cabe señalar también que el modelo de fiscalización establecido en la LO-SMA adolece de una serie de debilidades que afectan el cumplimiento de los fines de la SMA. En particular, se puede mencionar la figura de los subprogramas – que identifican las actividades de fiscalización para cada servicio u organismo sectorial competente y el presupuesto asignado para ello- ya que en la medida que no exista en la ley de presupuestos una glosa para fiscalización ambiental, hace al menos incierto el control efectivo de los sujetos regulados, toda vez que dependerá año a año de las prioridades que defina cada servicio, cuya colaboración es voluntaria.

A continuación se presenta una tabla con el presupuesto asignado por cada organismo sectorial para actividades de fiscalización ambiental durante los años de funcionamiento de la SMA, que da cuenta de la progresiva disminución de la participación de organismos sectoriales en la fiscalización ambiental.

ORGANISMO	TOTAL \$ AÑO 2013	TOTAL \$ AÑO 2014	TOTAL \$ AÑO 2015
CCHEN	\$ 3.585.000	\$ 0	\$ 0
CMN	\$ 2.000.000	\$ 3.150.000	\$ 0
CONADI	\$ 0	\$ 0	\$ 0
CONAF	\$ 425.621.623	\$ 618.209.067	\$ 249.533.507
DGA	\$ 0	\$ 0	\$ 0
DIRECTEMAR	\$ 116.592.000	\$ 102.964.835	\$ 117.223.044
DOH	\$ 3.822.000	\$ 0	\$ 0
MTT	\$ 146.424.248	\$ 22.149.228	\$ 20.255.500
SAG	\$ 70.637.761	\$ 352.022.660	\$ 261.061.361
SALUD	\$ 794.171.195	\$ 211.550.871	\$ 189.926.663
SEC	\$ 89.550.000	\$ 92.150.000	\$ 0
SERNAGEOMIN	\$ 20.733.582	\$ 46.877.402	\$ 53.405.140
SERNAPESCA	\$ 73.332.473	\$ 167.832.739	\$ 20.144.000
SISS	\$ 190.295.082	\$ 140.000.000	\$ 50.000.000

VIALIDAD	\$ 15.049.767	\$ 14.619.792	\$ 8.820.000
TOTAL	\$ 1.951.814.731	\$ 1.771.526.594	\$ 970.369.215

De acuerdo a lo anterior, consideramos relevante tener en cuenta que para efectos de dar una aplicación seria y robusta a los planes de prevención y descontaminación, es necesario incorporar dentro del procedimiento de elaboración de planes y normas el mayor gasto que implica para esta Superintendencia ampliar el universo de sujetos fiscalizados como consecuencia de la aprobación de dichos instrumentos.

II. Comentarios específicos

Para efectos de formular comentarios específicos al Anteproyecto, se han utilizado cuatro preguntas guía, a fin de identificar aquellos aspectos que sea necesario reforzar para facilitar las labores de fiscalización, ya sea de la SMA como de organismos sectoriales, y su cumplimiento por parte de los regulados. De acuerdo a lo anterior, las preguntas que han guiado nuestra revisión son las siguientes:

¿Quiénes son los sujetos regulados?	Con esta pregunta se analizan las características que establece el plan para determinar a quiénes se dirige la medida
¿Se encuentran identificados los regulados por la medida en algún registro?	Con esta pregunta se analiza si es posible identificar a los sujetos regulados en algún registro a fin de evaluar el universo de regulados por la medida
¿Cuál es la técnica de control de la medida?	Con esta pregunta se identifica la actividad de fiscalización necesaria para determinar el cumplimiento de la medida
¿Cómo se cumple?	Con esta pregunta se identifican las acciones específicas y plazos por medio de las cuales los sujetos regulados cumplen la medida

A continuación se exponen nuestras observaciones específicas a las medidas que establecen normas de carácter general y obligatorio distinguiendo entre aquellas cuya fiscalización corresponde a la SMA y aquellas que corresponden a organismos sectoriales.

1. Comentarios a las medidas sujetas a la fiscalización de la SMA

1.1 Condiciones comercialización de leña (arts. 4, 5, 6 y 7).

En el texto del Anteproyecto se establecen como condiciones de comercialización de leña la calidad del combustible (art. 4) e información al consumidor, tales como tener un xilohigrómetro a disposición del público (art. 5), informar al público los datos sobre conversión y equivalencia en precio y energía calórica entregada de las unidades de comercialización de leña más utilizadas y



00300 VTA



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

señalar en la boleta la cantidad de unidades vendidas y contenido de humedad (art. 7). Para una mejor comprensión de esta medida, se sugiere lo siguiente:

- a) Reunir todo en un mismo artículo, dejando referencia expresa que se trata de una materia de competencia de la SMA.
- b) En lo posible, evitar referencias a otras normativas, a fin de que la medida sea autosuficiente. En especial, se sugiere especificar en el artículo 4 que *"toda leña que sea comercializada en la zona saturada, deberá tener un contenido de humedad igual o inferior al 25% en base seca, en los términos establecidos en la NCh 2965 Of. 2005."*
- c) Respecto al permiso municipal especial de los comerciantes de leña y el registro municipal establecido en el art. 6 del Anteproyecto, valoramos que se elabore un registro por cuanto permite a la SMA programar las actividades de fiscalización en función del universo de sujetos regulados. Sin perjuicio de lo anterior, hacemos presente que no se especifica de qué manera se acreditarán por parte de los comerciantes el cumplimiento de dichos requisitos ni tampoco el plazo de duración del permiso y el procedimiento de renovación. Por otra parte, es importante consignar que los municipios remitan a la SMA anualmente el listado de comerciantes registrados.
- d) Para una mayor eficacia de la medida y estandarización, se sugiere que sea la SEREMI del Medio Ambiente quien determine el diseño y contenido de la información a los consumidores sobre la conversión y equivalencia en precio y energía calórica entregada de las unidades de comercialización de leña más utilizadas. De este modo, bastaría que los comerciantes de leña publiquen directamente los contenidos elaborados por la SEREMI de Medio Ambiente, sin que sea necesario que sean determinados por ellos, evitando así una disparidad de éstos. Además es necesario precisar que dicha información debe estar a la vista del público en un lugar visible.
- e) Es necesario precisar que para que los xilohigrómetros permitan verificar el cumplimiento de la NCh 2907/2005, su uso debe ser acorde a la NCh2827/2003, Calibración y uso de xilohigrómetros portátiles. Dicha norma indica que el punto donde se mide el promedio del contenido de humedad de la madera dependerá de si la sección es rectangular o circular. Cabe señalar que en la práctica la humedad y el espesor de la madera son dos de los factores más relevantes a la hora de medir, siendo necesario especificar que los xilohigrómetros de conductividad deben contar con púas de una profundidad mínima de 2 cm, es decir no todos los xilohigrómetros portátiles que venden en el mercado sirven. Lo anterior se constató en fiscalización en marco de DS MMA 15/2013, donde los xilohigrómetros con que contaban los comerciantes permitían medir solo la humedad superficial, sin penetrar en el leño y por tanto arrojando valores inferiores y no representativos de la humedad promedio del leño.

1.2 Control de emisiones de fuentes fijas residenciales, industriales y comerciales

El Anteproyecto dedica gran parte del capítulo IV a establecer una medida de control de emisiones de calderas de uso residencial, industrial y comercial, fijando un límite de emisión para MP y SO₂, y estableciendo como técnica de control deberes de información.

Sin embargo, en la regulación específica es indiferente el uso de la caldera, sino que se toma en consideración solo la potencia térmica nominal, distinguiendo, para efectos de su control, entre (i) calderas con una potencia inferior a 75kWt, las cuales deben acreditar que el diseño de la caldera cumple los estándares de emisión de MP y eficiencia establecidos en el plan; (ii) calderas con una potencia igual o superior a 75kWt y menores a 20MWt, sujetas a mediciones discretas y reportes de emisiones periódicos; y (iii) calderas con una potencia igual o superior a 20 MWt, sujetas a un control continuo de emisiones y a reportar sus emisiones periódicamente.

Sobre esta medida, cabe tener presente que las calderas cuentan con una reglamentación sectorial, contenida en el DS MINSAL 10/2012, que aprueba el reglamento de calderas, autoclaves y equipos que utilizan vapor de agua, que exige su registro, previo al inicio de su operación, ante la SEREMI de Salud, exceptuándose calderas de calefacción por agua caliente de uso domiciliario, cuando este sistema comprenda sólo calefacción para una casa habitación en forma individual.

Por otra parte, el art. 50 del Anteproyecto establece un “registro de calderas”, elaborado por la SEREMI de Medio Ambiente, en coordinación con la SEREMI de Salud. A fin de centralizar la información y evitar la duplicación de funciones, **se solicita que sea en la elaboración de dicho registro que las calderas con una potencia inferior a 75kWt acrediten por medio del certificado del fabricante que el diseño de la caldera cumple los estándares de emisión y eficiencia establecidos en el plan, de modo tal que la SMA reciba los reportes de emisiones de las calderas con una potencia mayor. En este sentido, la letra f), del literal ii. del artículo 50 debería ser eliminado, considerando que la SMA tendrá dicha información validada como parte de su labor de fiscalización.**

Asimismo, atendido que la SEREMI del Medio Ambiente elaborará y actualizará un registro de calderas, se solicita que el catastro de calderas sea remitido anualmente, en el mes de diciembre, a la SMA a fin de programar las actividades de análisis de información necesarias para evaluar el cumplimiento de la norma de emisión establecida en el plan. En este sentido, se solicita incorporar como contenido del registro el número y fecha de registro, el combustible y la potencia.

Con relación a aspectos técnicos de la medida, el texto del Anteproyecto requiere de algunas precisiones para evitar interpretaciones que dificulten su implementación:

- En el art. 42 se establece un deber de información, el cual por su naturaleza y contenido debería estar relacionado con el RETC, especificando claramente los contenidos del reporte que deben entregar las fuentes emisoras, en lugar de una remisión a un decreto sectorial. Cabe señalar que **la LO-SMA establece como infracción no reportar información al RETC, de manera que para**



que sea sancionable debe consignarse en estos términos especificando la información que debe ser reportada a fin de cumplir con el principio de legalidad en materia de infracciones administrativas.

- Con relación a lo que el Anteproyecto denomina “excepciones al cumplimiento”, cabe señalar que en rigor constituyen **excepciones a la obligación de reportar emisiones ante la SMA, y por ello debe ser acreditado ante dicho organismo y no ante la Autoridad Sanitaria**, pues de lo contrario la SMA deberá requerir información a la Autoridad Sanitaria al momento de evaluar el cumplimiento de aquellas fuentes que no informaron sus emisiones a fin de determinar si se encontraban excepcionadas.
- Es necesario aclarar si habrá excepción de instalar y validar CEMS para las instalaciones que cuenten con desulfurizador y que posean potencia térmica nominal mayor o igual a 20 MWt, considerando la existencia de un equipo de control de emisiones.
- Se sugiere indicar que las fuentes sujetas a la obligación de instalar y validar un sistema de monitoreo continuo de emisiones deben medir no solo MP y SO₂, sino que también otros parámetros de interés de acuerdo a lo que la Superintendencia instruya.
- Respecto de la corrección por oxígeno, se sugiere especificar el valor a utilizar dependiente del tipo de combustible, específicamente en caso de combustible sólido, dado que para leña se utiliza el 11%, pero generalmente para carbón se utiliza 6%. Lo anterior para efectos de tener un criterio común con otras regulaciones como la norma de emisión de termoeléctricas o PDA Valle Central de O’Higgins, donde en combustibles sólidos se utiliza 6%.
- Respecto de Art. 49 exigencia para grupos electrógenos, se debe corregir donde dice que se debe informar anualmente a la SEREMI de Medio Ambiente, debiendo decir que se debe informar a la Superintendencia de Medio Ambiente.

Con relación a los estudios establecidos en el art. 51, se hace presente que para dar un adecuado seguimiento a la medida, es necesario que se establezcan plazos para su ejecución. Por otra parte, el “Programa de Control de Emisiones” resulta confuso, por cuanto son los planes de prevención/descontaminación el instrumento de gestión ambiental establecido por la ley para ello.

1.3 Compensación de emisiones de proyectos en la zona saturada en el marco del sistema de evaluación de impacto ambiental

El Anteproyecto establece la obligación de compensar emisiones a todos los proyectos o actividades que (i) ingresen al SEIA; (ii) se emplacen dentro de la zona saturada; y (iii) generen emisiones, directas o indirectas, respecto de la situación base, mayores a 1 ton/año de MP.

Para dar cumplimiento a esta medida, el titular debe, en primer lugar, entregar una estimación de emisiones, tanto para determinar si se encuentra sujeto a la obligación de compensar, como para calcular la cantidad que debe compensar. Una vez que sus emisiones han sido estimadas,

debe presentar un “programa o plan de compensación de emisiones”, donde se establecen las acciones específicas por medio de las cuales cumplirá su obligación de compensarlas. Finalmente, una vez aprobado, deberá ejecutar satisfactoriamente el programa o plan aprobado por la autoridad.

En los términos bajo los cuales se encuentra planteada esta medida, durante su ejecución participan diversos organismos de la institucionalidad ambiental, lo cual debiese ser aclarado a fin de reforzar su eficacia, en los términos que a continuación se indican.

a) Estimación de emisiones. El procedimiento de evaluación de impacto ambiental es la instancia idónea para discutir tanto la obligación como el alcance de la compensación de emisiones, debiendo presentar el titular toda la información necesaria para ello. Además, se sugiere que en lugar de requerir una estimación anual de sus emisiones en la etapa de operación, se solicite la estimación anual de emisión de todas las etapas del proyecto (construcción, operación y cierre, según corresponda), en base a la cual se estimará la compensación correspondiente. De acuerdo a lo anterior, se sugiere el siguiente texto:

Desde la publicación en el Diario Oficial del presente decreto, todos aquellos proyectos o actividades, incluidas sus modificaciones, que se sometan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que generen directa o indirectamente emisiones respecto de su situación base, iguales o superiores a 1 ton/año de MP, en cualquiera de sus etapas, deberán compensar sus emisiones en un 120% del monto total anual de emisiones de la actividad o proyecto. Para estos efectos, deberá presentar en la declaración o estudio de impacto ambiental, según corresponda, la siguiente información:

- La estimación anual de sus emisiones del proyecto, en la fase de construcción, operación y cierre, según corresponda, señalando el año y etapa en la cual se superará el umbral de emisión permitido.
- Estimación de emisiones a compensar por año y etapa del proyecto o actividad sujeto a compensación.

Se entenderá por emisiones directas las que se emiten dentro del predio o terreno donde se desarrolle la actividad, asociadas a la fase de construcción, operación o cierre.

Se entenderá por emisiones indirectas las que se generan de manera anexa a la nueva actividad, como, por ejemplo, las asociadas al aumento del transporte. En el caso de proyectos inmobiliarios también se considerarán como emisiones indirectas las asociadas al uso de calefacción domiciliaria.

En el caso de modificaciones de proyectos o actividades existentes, que deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, se entenderá que constituye la situación base del proyecto o actividad, aquellas emisiones que se generen en forma previa a la vigencia de este decreto, debidamente acreditadas, o aquellas que se generen con posterioridad, si forman parte de un programa de compensación de emisiones previamente aprobado.



00302 VTA

Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

Los proyectos o actividades sujetos a la obligación de compensar sus emisiones de acuerdo al presente artículo, solo podrán dar inicio a sus actividades al contar con la aprobación del programa de compensación de emisiones por parte de la SEREMI del Medio Ambiente.

b) Aprobación del programa o plan de compensación. El Anteproyecto llama indistintamente programa o plan de compensación a la propuesta del titular de las acciones específicas por medio de las cuales cumplirá su obligación, estableciendo los criterios para su aprobación por parte de la SEREMI del Medio Ambiente en el art. 59 y 61, respectivamente. Se sugiere que sean denominados con el mismo nombre y se reúnan en una misma disposición todos los requisitos. De acuerdo a lo anterior, se sugiere el siguiente texto:

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, los proyectos o actividades, y sus modificaciones, que deban someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que deban compensar sus emisiones, deberán presentar un programa de compensación de emisiones, ante la SEREMI del Medio Ambiente, cuyo contenido será, al menos, el siguiente:

- 1) Las emisiones a compensar, por año y etapa del proyecto o actividad sujeto a compensación, establecidas en la resolución de calificación ambiental.
- 2) Medidas de compensación, que deberán cumplir los siguientes criterios:
 - a. Cuantificable, esto es, que se base en una metodología aceptada de medición por parte de la SEREMI de Medio Ambiente, con referencias bibliográficas;
 - b. Efectiva, esto es, que genere una reducción de emisiones real y medible;
 - c. Adicional, entendiéndose por tal que la medida propuesta no responda a otras obligaciones a que esté sujeto el titular, o bien, que no corresponda a una acción que conocidamente será llevada a efecto por la autoridad pública o particulares;
 - d. Permanente; entendiéndose por tal que la rebaja permanezca por el período en que el proyecto está obligado a reducir emisiones.
- 3) Indicar la ubicación en coordenadas WGS 84, así como un plano, la forma y oportunidad de su implementación, como asimismo el indicador de cumplimiento del programa de compensación.
- 4) Carta Gantt, que considere todas las etapas necesarias para la implementación de la compensación de emisiones.

A fin de orientar a los titulares o proponentes de proyectos, el Servicio de Evaluación Ambiental, con la asistencia técnica de la SEREMI del Medio Ambiente, elaborará y publicará dentro de 12 meses de publicado el presente Decreto en el Diario Oficial, un manual o guía para la correcta elaboración del Programa de Compensación de Emisiones. Este manual deberá contener un listado de las opciones disponibles para compensar emisiones de MP, con sus respectivas tasas de reducción de emisiones.

c) Aplicación del programa de compensación. Finalmente, una vez aprobado, corresponderá a la SMA fiscalizar la correcta aplicación del programa de compensación de emisiones, para lo cual se



00303



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

sugiere establecer la obligación de presentar un informe de cumplimiento del programa de compensación de emisiones, en los siguientes términos:

Una vez ejecutado el programa de compensación de emisiones, el titular remitirá a la Superintendencia un informe de cumplimiento, dando cuenta de las acciones ejecutadas, acompañando los medios de verificación que correspondan, según hubiese sido establecido por la SEREMI del Medio Ambiente.

Con relación a lo establecido en el art. 62 del Anteproyecto, se sugiere revisar la exigencia de compensar por medio de recambio de calefactores, por cuanto no queda claro el mecanismo de implementación, lo que dificulta su posterior fiscalización. Por otra parte, se solicita especificar que la Dirección de Obras Municipales respectiva informará anualmente a la SEREMI del Medio Ambiente y a la SMA los proyectos que han solicitado permiso de edificación y aquellos que han recibido la recepción definitiva de obras.

1.4 Plan Operacional para la Gestión de Episodios Críticos

Respecto del art. 69, sobre las medidas de prevención y mitigación a cumplirse durante el periodo de gestión de episodios críticos, es relevante hacer la **distinción entre las medidas de competencia de la Superintendencia de Medio Ambiente y las medidas de carácter sectorial**. La redacción propuesta sugiere que a través de decreto de la SEREMI de Salud se regulen fuentes mediante medidas que ya forman parte del plan, por lo cual no sería necesario dictar tal decreto supremo, lo que es confuso. Las medidas que aplican según tipo de episodios, consideran fuentes residenciales, a cargo de SEREMI de Salud; fuentes fijas industriales y comerciales, a cargo de la Superintendencia de Medio Ambiente; regulación de quemas agrícolas y forestales, a cargo de SAG/CONAF; no especificándose en el plan de quien es la competencia de cada medida.

En el artículo 70 se indica que todo comerciante que venda leña húmeda en días de episodios críticos, se le cursará una multa en conformidad a las atribuciones de la SMA, especificadas en art. 39. Al respecto cabe señalar que **ya está prohibida la comercialización de leña húmeda y que la condición de calidad del aire según tipo de episodio es un antecedente más que se analizará por parte de la SMA al momento de determinar la gravedad**.

1.5 Capítulo X. Fiscalización, Verificación del Cumplimiento del Plan y Actualización.

El art. 85 establece un "comité de seguimiento y cumplimiento", cuyo alcance no parece ser diferente a la función de verificación que cumple la SMA de acuerdo a la ley. En este sentido, se sugiere revisar la función de este comité y asociarlo a la función de direccionar y articular estrategias comunicacionales asociadas a la implementación del plan, función que debería ser liderada por este comité coordinado por la gobernación.



00303 VTA



Superintendencia
del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

2. Comentarios a las medidas sujetas a fiscalización sectorial

Adicionalmente, en el texto del Anteproyecto la redacción de algunas medidas puede dar origen a una confusión respecto al organismo encargado de su fiscalización y sanción, al no indicarse el organismo sectorial responsable de su implementación. Se sugiere identificar claramente el organismo fiscalizador para cada medida.

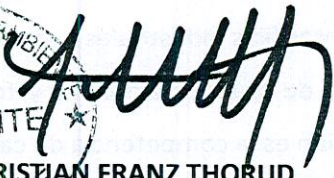
2.1 Uso de artefactos en comercio y servicios públicos

No se indica el organismo encargado de su fiscalización, siendo necesario explicitarlo para despejar dudas. En el caso del artículo 21, entendemos que se trata de la SEREMI de Salud, según la propuesta del MMA y la SMA al Ministerio de Salud, de abordar la fiscalización de uso de equipos y cocinas a leña, a través de las facultades del Código Sanitario. En el caso del artículo 22, al ser también una medida asociada al uso de artefactos a leña, la fiscalización debiera recaer en la SEREMI de Salud.

2.2 Control de emisiones asociadas a las quemas agrícolas y forestales

Los artículos 36 a 39 establecen una medida sobre control de quemas agrícolas, sin embargo, no queda claro que se trata de una medida sectorial. De acuerdo a lo anterior, se sugiere especificar que la fiscalización y sanción de esta medida se encontrará sujeta a su regulación sectorial, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Bosques (DS 4363/1933 del Ministerio de Tierras y Colonización) y el DS 276/1980 del Ministerio de Agricultura.

Sin otro particular, saluda atentamente


CRISTIAN FRANZ THORUD
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE
GOBIERNO DE CHILE

DHE/RVC/ODLF/MHM

Distribución:

- Subsecretaría de Medio Ambiente
- División Jurídica Ministerio del Medio Ambiente
- División de Calidad del Aire Ministerio del Medio Ambiente
- **Secretaría Regional Ministerio de Medio Ambiente de la Región del Bio Bio.**

c.c.:

- Fiscalía
- División de Fiscalización
- Oficina de Partes