

000462

ORD N°: 1222

ANT.: Oficio ORD. N° 136, de 21 de abril de 2015, de la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Los Ríos

MAT.: Observaciones al Borrador de Anteproyecto PDA Valdivia

Santiago, 08 JUL 2015

A : SEREMI DEL MEDIO AMBIENTE  
REGIÓN DE LOS RÍOS

DE : CRISTIAN FRANZ THORUD  
SUPERINTENDENTE DEL MEDIO AMBIENTE

Junto con saludarla, tengo el agrado de dirigirme a Ud. a fin de entregar los comentarios de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) al texto del Borrador del Anteproyecto de Plan de Descontaminación Atmosférica para MP10 y MP2.5 para la comuna de Valdivia ("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, a fin de que sea considerado al momento de diseñar las medidas contenidas en el plan.

##### 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 residencial de artefactos que combustiónan leña. Lo anterior es relevante porque durante los



000463

Superintendencia  
del Medio Ambiente  
Gobierno de Chile

**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 termoelectricas, 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 LO-SMA, 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 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.**

000464

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

Los planes de prevención/descontaminación son instrumentos de gestión ambiental que contienen una estrategia de control de la contaminación, donde se establecen una serie de acciones y de medidas destinadas a obtener una meta ambiental: recuperar los niveles fijados en las normas de calidad de aire en una zona latente o saturada.

Dentro de los planes actualmente vigentes, es posible establecer una gran clasificación entre aquellos planes referidos a mega-fuentes y los planes urbanos. Estos últimos, se caracterizan fundamentalmente por reunir una serie de acciones y medidas que obedecen a distintas técnicas de intervención administrativa, a cargo de diversos organismos (incluyendo la institucionalidad propiamente ambiental) y que las fuentes emisoras relevantes corresponden al uso de bienes de consumo masivo (calefactores, cocinas, vehículos).

Las bases legales de la naturaleza multisectorial de los planes urbanos se encuentran en la Ley 19.300 y en la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente.

En la Ley 19.300 establece en los arts. 45 y 47 el contenido mínimo de los planes y los instrumentos de competencia de la SMA que pueden ser establecidos como medidas, típicamente las normas de emisión. Adicionalmente, la letra d) del art. 45 reconoce expresamente la participación de diversos organismos al exigir que se identifique "las autoridades a cargo de su fiscalización". Cabe señalar que el texto del art. 45 se ha mantenido intacto desde el año 1994, lo que da cuenta de la intención del legislador de mantener la naturaleza multisectorial de los planes aún con la existencia de la SMA.

En el texto de la LO-SMA se recoge a su vez la naturaleza multisectorial de los planes por medio del uso del verbo rector "velar" al momento de especificar las atribuciones legales de la SMA en esta materia. En efecto, la letra b) del art. 3 expresa que corresponde a este organismo "velar por el cumplimiento de las medidas e instrumentos establecidos en los Planes", término mucho más amplio que fiscalizar, utilizado normalmente respecto de otros instrumentos.

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 en su globalidad, incluyendo las actividades propias de la SMA, según se explica más adelante.

### 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
- Control de emisiones de calderas

## 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, incluyendo las actividades propias de la SMA.

En el caso de la verificación, la SMA emite un Informe de Avance Anual (art. 63 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.

## 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
SCI	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	11.817.294	195.3



000467

	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.		
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

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
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.951.814.731</b>	<b>\$ 1.771.526.594</b>	<b>\$ 970.369.215</b>

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



000469

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 de comercialización de leña

Dentro del ciclo de la leña, la comercialización es una instancia estratégicamente idónea para asegurar el acceso a combustibles de calidad para fines de calefacción. De acuerdo a la experiencia de la SMA, la intervención administrativa en este ámbito requiere dos ejes complementarios:

- a) Desincentivar el mercado informal; y
- b) Regular el comercio formal de leña.

En el primer caso, se trata de casos de venta de leña al margen de la ley. Por lo tanto, es posible considerar una medida que esté dirigida a fortalecer la fiscalización a nivel local de las regulaciones asociadas a rentas municipales, a fin de enfrentar de manera más eficiente la venta de leña húmeda de manera ilegal.

Solo una vez que el comerciante se encuentre formalizado, esto es, cuente con patente comercial y los permisos aplicables para desarrollar el giro de su actividad económica, es posible establecer condiciones de venta de leña que aseguren el acceso a combustibles de calidad a los consumidores. Para ello, en otros planes se ha establecido estándares de calidad de la leña e información al consumidor, tales como tener un xilohigrómetro a disposición del público, informar al público los datos sobre conversión y equivalencia en precio y energía calórica entregada de las



000470

unidades de comercialización de leña más utilizadas y señalar en la boleta la cantidad de unidades vendidas y contenido de humedad.

Para ello, es necesario que las municipalidades lleven un registro de comerciantes de leña, a fin de que sea posible determinar el número de sujetos fiscalizados y su identificación, para así planificar las actividades de fiscalización de la SMA. De acuerdo a lo anterior, se sugiere el siguiente texto:

Artículo 5.- Comercialización de leña. Transcurridos XX meses desde la publicación del presente decreto en el Diario Oficial, los comerciantes de leña que realicen su actividad dentro de la zona saturada, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Contar con un xilohigrómetro que permita medir el porcentaje de humedad de la leña, para que sea utilizado a solicitud del cliente;
- b) Contar con información visible sobre la conversión y equivalencia en precio y energía calórica de las unidades de comercialización de leña más utilizadas;
- c) La boleta o factura deberá contener campos para señalar la cantidad de unidades vendidas y contenido de humedad.

La Secretaría Regional del Medio Ambiente elaborará los contenidos de la información que cada comerciante deberá tener a la vista en su establecimiento.

La Municipalidad respectiva, al momento de obtener o renovar su patente comercial, incorporará en un registro especial a los establecimientos que comercializan leña, el cual tendrá el carácter de público.

La fiscalización y sanción de esta medida estará a cargo de la Superintendencia, quien podrá anualmente encomendar actividades de fiscalización a organismos sectoriales por medio de un subprograma de fiscalización ambiental. Para estos efectos, la municipalidad respectiva remitirá anualmente, en el mes de diciembre, el registro a la Superintendencia para efectos de la fiscalización de los establecimientos que vendan leña.

Sin perjuicio de lo anterior, hacemos presente las siguientes observaciones al texto del borrador:

- a) 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."*
- b) La medida establecida en el art. 2 solo es una reiteración de obligaciones legales ya existentes. En otros planes, la colaboración de las municipalidades se encuentra orientada a establecer un registro de comerciantes de leña durante el trámite de la patente comercial, lo que permite a la SMA programar las actividades de fiscalización en función del universo de sujetos regulados. En este sentido, es importante consignar que los municipios remitan a la SMA anualmente el listado de comerciantes registrados.
- c) El alcance del art. 3, por cuanto constituye una medida de las condiciones de comercialización de leña, puede ser abordado en el art. 2.
- 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



000471

- 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) Respecto de la regulación asociada a transporte de leña, no queda claro que es lo que se exige. Cabe señalar que existe una regulación sobre las condiciones de carga de producto forestal, por parte del Ministerio de Transporte, las que podrán analizarse y aumentar exigencia en marco del Plan si así se estima conveniente, lo que debe quedar especificado. Por otra parte, en el caso de los productos primarios del bosque nativo también existe regulación sectorial, a través de la CONAF, para acreditar el origen del producto para efectos del transporte, exigiendo la guía de Libre tránsito.
- f) Respecto de la mesa de fiscalización Forestal, liderada por CONAF, cabe señalar que de citarse esta mesa en el plan debe indicarse bien cuáles son las materias de su fiscalización, que corresponden principalmente a la preservación y manejo de bosque.

#### 1.2 Control de emisiones al aire de calderas y otras fuentes emisoras

El borrador de anteproyecto establece una medida de control de emisiones de calderas de uso residencial, industrial y comercial, fijando un límite de emisión para MP y SO<sub>2</sub>, 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.

En este sentido, se sugiere complementar al registro de calderas que actualmente mantiene la SEREMI de Salud, con las calderas sujetas a acreditar por medio de un certificado el cumplimiento del estándar de diseño que asegure el cumplimiento de su operación con la eficiencia y límites de emisión establecidos en el plan.

Luego, atendido que la SEREMI de Salud mantiene y actualiza un registro de calderas, es necesario que el catastro de calderas sea remitido anualmente, en el mes de diciembre, a la SMA

000472

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 lo que el borrador de 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. En este sentido, es que el plan debe indicar qué documentación es la que se debe presentar para eximirse de la medición, ya sea un certificado de fábrica o bien un informe, indicando el contenido mínimo de este.

Dentro de los aspectos más técnicos de la medida, tenemos las siguientes observaciones:

- 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 SO<sub>2</sub>, 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 los sistemas de monitoreo continuo de emisiones, no se señala cual es el criterio para evaluar el cumplimiento de emisiones de aquellas fuentes obligadas a instalar dicho sistema de monitoreo. A diferencia de las demás fuentes que exigen monitoreo puntual con cierta frecuencia, donde se contrasta el valor medido con el límite establecido, las fuentes con monitoreo continuo de emisiones generan registros permanentes, a partir de los cuales, según su configuración, se pueden determinar promedios horarios, diarios, entre otros.

## 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.



Superintendencia  
del Medio Ambiente  
Gobierno de Chile

000473

## 2.1 Control de emisiones asociadas a quemas agrícolas, forestales y domiciliarias

En los términos bajo los cuales se encuentra redactado el artículo no queda clara la relación que tiene esta medida con el régimen jurídico sectorial de las quemas agrícolas.

En efecto, la Ley de Bosques (DS 4363/1933 del Ministerio de Tierras y Colonización), autoriza la roza a fuego exclusivamente bajo los términos establecidos en el Reglamento. Dicho Reglamento fue dictado por el DS MINAGRI 276/1980, que establece un procedimiento para obtener una autorización de quema controlada. En otros términos, sin este permiso no es posible usar fuego para eliminar vegetación.

De acuerdo a lo anterior, la medida puede referirse a dos cosas (i) una prohibición cuya fuente es el texto del plan; o (ii) un límite a CONAF en la definición del calendario de quemas agrícolas.

Cabe señalar que la quema agrícola realizada con infracción al Reglamento, por ejemplo sin contar con autorización sectorial, se encuentra tipificada penalmente. En este sentido, se sugiere considerar esta medida como un límite para CONAF, dejando así toda quema agrícola que no cuente con permiso bajo las sanciones penales establecidas en la Ley de Bosques. De acuerdo a lo anterior, se sugiere el siguiente texto:

**Artículo XX.- Restricción a quemas controladas.** A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, se prohíbe el uso del fuego para la quema de rastrojos, y de cualquier tipo de vegetación viva o muerta, en los terrenos agrícolas, ganaderos o de aptitud preferentemente forestal ubicados dentro de la zona saturada, en el período comprendido entre el 1° de abril al 30 de septiembre de cada año.  
Para estos efectos, y de forma permanente, la Corporación Nacional Forestal excluirá del calendario para la planificación de quemas controladas el área restringida.  
La fiscalización y sanción de esta medida se encontrará sujeta a su regulación sectorial.

Por otra parte, respecto de las quemas domiciliarias se deberá indicar quien fiscalizará la medida.

## 3. Compensación de emisiones

Si bien no forma parte del borrador 1, pero se considerarán en el Anteproyecto las medidas asociadas a compensación de emisiones es que se sugiere solicitar en dicho capítulo la estimación anual de emisión de todas las etapas del proyecto (construcción, operación y cierre, según corresponda) presentada en la evaluación ambiental de dicho proyecto, en base a la cual se estimará la compensación. Asimismo, es necesario que el programa de compensación contenga los elementos que permitan una adecuada fiscalización y seguimiento.

## 4. Plan Operacional para la Gestión de Episodios Críticos.

Si bien no forma parte del borrador 1, pero se considerarán en el Anteproyecto las medidas para enfrentar episodios críticos de contaminación, es que de acuerdo a la experiencia de la Superintendencia en otros planes de descontaminación, se sugiere distinguir claramente en el plan cuáles serán las medidas permanentes y las específicas de episodios que se implementarán

000474

indicando de quien será la responsabilidad de fiscalizar según la medida, aclarando el rol de la SEREMI de Salud y de la Superintendencia de Medio Ambiente.

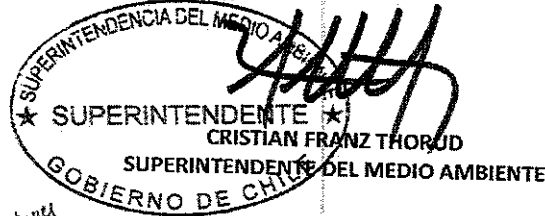
#### 5. Fiscalización, Verificación del Cumplimiento del Plan y Actualización

Si bien este ítem aún no se ha desarrollado, dada la naturaleza multisectorial de los planes de descontaminación se propone el siguiente texto.

**Artículo XX.-** La fiscalización del permanente cumplimiento de las medidas que establece el presente decreto será efectuada por la Superintendencia del Medio Ambiente de conformidad a lo establecido en su ley orgánica o por los organismos sectoriales que participan en la implementación del Plan, en los términos expresados en cada medida.

**Artículo XX.-** La Superintendencia del Medio Ambiente estará encargada de la verificación del estado de avance de las medidas del plan. En virtud de lo anterior, los servicios públicos deberán informar en la forma y plazos que dicha Superintendencia establezca para este propósito. La Superintendencia remitirá anualmente un informe de avance de las medidas del plan a la SEREMI del Medio Ambiente, dando cuenta de su implementación y actividades asociadas.

Sin otro particular, saluda atentamente



MRE/M  
DRE/RVC/ODLF/MHM

Distribución:

- SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Los Ríos
- c.c.:
- Fiscalía
- División de Fiscalización
- Oficina de Partes