

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA CERTIFICACIÓN DE LOS ARTEFACTOS PARA COMBUSTION DE LEÑA Y OTROS PRODUCTOS DENDROENERGÉTICOS.

BOLETÍN N° 7.141-08.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Minería y Energía pasa a informaros acerca del proyecto de ley, iniciado en un mensaje de S.E. el Presidente de la República, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, que regula la certificación de los artefactos para combustión de leña y otros productos dendroenergéticos. Su urgencia ha sido calificada de "suma", en todos sus trámites.

El presente proyecto de ley establece un sistema de certificación de artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medios de combustión, de manera de asegurar un uso sustentable de este medio energético, utilizándolo en la forma más eficiente posible y rebajando sus emisiones.

Constancias reglamentarias.

Para los efectos previstos en el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, se hace constar lo siguiente:

Artículos nuevos: No los hay.

Indicaciones aprobadas: Se aprobaron tres indicaciones.

Indicaciones rechazadas: Se rechazó una indicación.

Normas de ley orgánica constitucional o de quórum calificado: No las hay.

Normas que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda: El artículo único debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

Aprobación en general: El proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los Diputados presentes señores Bertolino, Carmona, Goic, doña Carolina, Harboe, Lemus, Marinovic, Rojas y Vilches.

-El Diputado señor García-Huidobro, se inhabilitó para la votación.

Diputado informante: Ward, don Felipe.

Para el estudio del proyecto de ley, la Comisión contó con la colaboración y asistencia del ex Ministro de Energía, señor Fernando Echeverría Vial; del actual Ministro Energía, señor Rodrigo Álvarez Zenteno; del Subsecretario de Energía, señor Sergio del Campo Fayet; del Coordinador Legislativo de los Ministerios de Minería y Energía, señor Franco Devillaine Gómez, y del profesional de la División de Eficiencia Energética, y Experto en Dendroenergía, señor Fernando Anaya.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

Un estudio de “Análisis del Potencial Estratégico de la Leña en la Matriz Energética Chilena”, elaborado por la Corporación Chile-Ambiente para la Comisión Nacional de Energía, en diciembre del año 2008, señaló que la biomasa representa entre el 17% y 20% del consumo de energía primaria de la matriz energética de Chile, colocando a la leña en el tercer lugar de importancia de las fuentes energéticas primarias, después del petróleo y del gas. Sin embargo, ese porcentaje, en promedio, se eleva al 59% cuando se revisa el consumo de la leña en el sector residencial, destinado fundamentalmente a calefacción, cocción y calentamiento del agua.

Se indica que el uso masivo de la leña como combustible, se debe fundamentalmente a su precio en ciertas zonas del país, el que hasta el momento es menor al de los demás recursos energéticos. Por otra parte, en zonas rurales, sobretodo de las regiones del sur, la leña constituye un recurso de fácil acceso. Por todo lo anterior, es entendible que la leña sea utilizada como la principal fuente energética en los hogares de menores recursos y de la zona del país, antes indicada.

Por otra parte, su comercialización representa cierto dinamismo en las economías locales y regionales del país, estimado en más de cien mil millones de pesos anuales, mercado en el cual participan mayoritariamente pequeños propietarios y para quienes la extracción o producción de la leña constituye una fuente importante de sus ingresos.

Sin embargo, el uso no sustentable de la leña produce impactos ambientales importantes. Ello, en especial, producto de las emisiones de MP10 y MP2.5, derivadas de la combustión de la leña. Por ello, la leña es considerada uno de los factores que ha incidido más gravemente, en el deterioro de la calidad del aire de las principales ciudades entre la VI a la XI regiones, También, en parte, es fuente de los problemas de calidad del aire en la Región Metropolitana. Entre las ciudades más afectadas se encuentran Temuco, Rancagua, Talca, Chillán, Valdivia, Coyhaique y Santiago.

Se plantea finalmente, que en Temuco los niveles diarios de PM10 alcanzan durante el invierno promedios de 200 y 250 ug/m3, lo que excede la norma chilena, que es de 150 ug/m3. La situación es aún más grave al interior de las viviendas que utilizan artefactos a leña inadecuados. Lo mismo sucede en las otras ciudades nombradas. Los estudios estiman que los gastos en salud asociados al PM10 emitido por la combustión de leña se sitúan en alrededor de 364 millones de dólares al año.

II.- FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.

En Chile, los artefactos que se utilizan para el consumo de la leña como medio energético son múltiples y presentan rasgos y niveles de emisiones de gases y partículas muy diferentes. Entre éstos, cabe nombrar la cocina de fierro, la salamandra, la estufa de cámara lenta simple y doble, la chimenea, el brasero, la estufa y el fogón a llama abierta, entre otros.

En general, se reconoce que las tecnologías de combustión más antiguas presentan limitaciones de tipo ambiental que las hacen no sustentables, especialmente en entornos urbanos. Es así, como las estufas y cocinas tradicionales, presentan emisiones de entre 500 y 5.000 mg/MJ, según se utilice leña seca o húmeda, respectivamente, y el fogón presenta emisiones de 50.000 mg/MJ. Una estufa avanzada, por su parte, presenta emisiones de sólo 50 mg/MJ y las calderas de edificios presentan emisiones de 30 mg/MJ. La eficiencia del recurso, además, es más bajo en aquellos artefactos que emiten más y viceversa. No cabe duda, por tanto, que el tipo de artefacto que se utiliza, impacta severamente en la calidad ambiental y en la salud de las personas.

En definitiva, a través del presente proyecto se busca que la información antes indicada sobre emisiones y eficiencia, sea conocida por los usuarios de los artículos mencionados. Por lo tanto, es necesario que los antecedentes sean puestos a disposición de los usuarios, a través del correspondiente certificado de los artefactos que se adquieran

III.- MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

Para los efectos previstos en los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República y en los incisos primeros de los artículos 24 y 32 de la ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, corresponde consignar, como lo exige el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, una minuta de las ideas matrices o fundamentales del proyecto, entendiéndose como tales las contenidas en el mensaje.

De acuerdo con esto último, el proyecto busca establecer un sistema de certificación de artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medios de combustión.

IV.- ARTÍCULOS CALIFICADOS COMO NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO-CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

El proyecto no contiene este tipo de normas.

V.- ARTÍCULOS DEL PROYECTO QUE, EN CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 220 DEL REGLAMENTO, DEBAN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

La Comisión estimó que el proyecto debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

VI.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.

El ex Ministro de Energía, señor Fernando Echeverría, explicó que cuando desempeñó el cargo de Intendente de la Región Metropolitana, le tocó padecer la falta de una ley como la que pretende el proyecto, puesto que el 50 por ciento de la contaminación que allí se produce en invierno es, en gran medida, derivada de la combustión de leña, situación que es peor aún en otras regiones.

La Ministra de Medio Ambiente, señora María Ignacia Benítez, destacó que con esta iniciativa se desea reemplazar los equipos deficientes que existen en la actualidad, además, se pretende establecer un mayor control sobre la venta de leña húmeda e instaurar una mayor protección de los bosques nativos; lo cual, producirá un impacto ambiental positivo.

Por otra parte, se fijará el plazo de un año para efectuar el recambio de los artefactos o el retiro de los calefactores que no cumplen con la norma, en la ciudad de Santiago. En el caso de las regiones, será necesario crear un organismo fiscalizador. También, se deben fijar incentivos que apunten a las familias vulnerables, con el objeto que sustituyan sus artefactos de combustión.

El Subsecretario de Energía, señor Sergio Del Campo, planteó que los artefactos de combustión a leña y sus derivados son los más utilizados en la zona centro-sur del país, porque forman parte de la tradición de la cultura urbana y rural del sur de Chile.

Precisó que cerca del 95 por ciento de los artefactos de combustión dendroenergéticos, se dividen entre un 70 por ciento de calefactores y un 30 de cocinas a leña residenciales. Sin embargo, los estudios señalan que el parque de artefactos chilenos es antiguo, ineficiente, con bajos estándares de seguridad y que aprovechan menos del 40 por ciento del poder energético de la leña. Lo cual, constituye un gasto energético hasta tres veces mayor por familia en calefacción, y por lo tanto, se producen mayores emisiones contaminantes, puesto que emiten hasta 16 veces más que un artefacto de tecnología avanzada. Al respecto, es necesario precisar que existe un mercado emergente de artefactos que consumen dendroenergéticos más eficientes, como pellets y briquetas.

En ese sentido, agregó que las emisiones de material particulado provienen del combustible no quemado, producto de la baja eficiencia de los aparatos. Sin embargo, los artefactos a biomasa de alta eficiencia recirculan las partículas no combustionadas para una combustión completa, ya que mientras más eficiente es un artefacto, menores serán sus emisiones. Agregó que al contrario de lo que se cree, que los artefactos más pequeños o de menor capacidad, no necesariamente emiten menos material particulado por cada unidad de calor que generan.

Destacó que las altas emisiones provenientes de los artefactos a leña, son la principal causa de la mala calidad del aire que se produce en varias ciudades del país. A modo de ejemplo, en Temuco y

Coyhaique, más del 90 por ciento de las emisiones provienen de artefactos que utilizan leña. Agregó, que en la ciudad de Santiago cerca del 30 por ciento de las emisiones de MP 10, y 36,5 por ciento de MP 2,5, entre los meses de abril y agosto, provienen de calefactores a leña.

Señaló que en mérito de las razones expuestas, es urgente y necesario instaurar un mecanismo de control, que permita obtener un mayor grado de cumplimiento de la normativa aplicable en materia de calidad, seguridad y eficiencia energética, incluidas las emisiones, además de disminuir costos de transacción. Al respecto, explicó que en los Estados Unidos la regulación de artefactos a leña está a cargo de la Agencia de Protección Ambiental, a través del Código Federal de Regulación, que establece la obligatoriedad de la certificación para todos los artefactos a leña comercializados e instalados, a partir de 1988, y que la Comunidad Europea cuenta con una normativa desde el año 1992, que establece los requisitos para el funcionamiento de los artefactos que combustionan con biomasa. Sin embargo, adicionalmente al cumplimiento de la norma, algunos países europeos utilizan el etiquetado, o certificación, que exige, además de la medición de MP y otros contaminantes. Por otra parte, en Nueva Zelanda la primera regulación para artefactos fue en el año 1935, y desde 1997 se establecieron regulaciones incluso más exigentes. Actualmente, allí el Ministerio de Medio Ambiente publica los artefactos autorizados para instalación que cumplen con los estándares de eficiencia y emisiones.

Por último señaló, que en el caso particular chileno, existen algunos productos, materiales y artefactos que están sometidos a un sistema de certificación que llevan a cabo entidades privadas especializadas, cuya labor es dar cuenta si cumplen o no con la normativa aplicable. En tal sentido, explicó que la SEC es el órgano público con atribuciones para autorizar a las entidades certificadoras, para establecer los métodos de ensayo, y el Ministerio de Energía está facultado por ley para fijar, por resolución, los materiales, productos y artefactos eléctricos, a gas o combustibles líquidos que deben someterse a dicha certificación. Agregó que de establecerse una certificación obligatoria como mecanismo de control, que es lo que se pretende con el proyecto, se permitiría el control masivo del cumplimiento de la normativa; se aliviaría la carga de fiscalización del Estado; se establecería una línea base de cumplimiento de calidad, seguridad, eficiencia y emisiones como requisito para la comercialización de artefactos, y se facilitaría la formulación y evaluación de programas de recambio de artefactos y de planes de compensación de emisiones.

-Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Bertolino, Carmona, Goic, doña Carolina, Harboe, Lemus, Marinovic, Rojas y Vilches.

-Se deja constancia que el Diputado señor García-Huidobro, se inhabilitó de la votación.

-Además, la Comisión acordó dejar pendiente la votación en particular, en espera de una indicación parlamentaria, por la que sustituye el artículo único por dos artículos permanentes.

VII. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR.

El proyecto consta de un artículo único con dos letras.

Por la letra a), se incorpora a la leña y otros productos dendroenergéticos al inciso primero del número 14 del artículo 3°, de la Ley N°18.410, que crea la SEC.

Por la letra b), se establece en el inciso segundo de la citada disposición legal, la condición que para la entrega del certificado que otorgue la SEC, para los artefactos que utilicen como combustible leña y otros productos dendroenergéticos, los que deberán, además, acreditar que cumple con las normas de emisión que se dicten de conformidad a lo dispuesto en el artículo 40 de la ley N°. 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Posteriormente, el Ejecutivo formuló la siguiente indicación:

Propone sustituir el texto del proyecto por el siguiente:

“Artículo Único.- Modifícase el número 14 del artículo 3° de la ley N° 18.410, que Crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en el siguiente sentido:

a) Sustitúyanse, en el inciso primero, los términos “de gas y de combustibles líquidos, que acrediten que cumplen con las especificaciones de seguridad, eficiencia energética y, o calidad establecidas y no constituyen peligro para las personas o cosas” por “de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión, que acrediten cumplir con los estándares de seguridad, eficiencia energética y calidad que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias”.

b) Suprímase, en el inciso segundo, la frase “de aprobación que acrediten el cumplimiento de los estándares establecidos en materia de seguridad, calidad, y, o eficiencia energética”; y agrégase la siguiente frase final: “Tratándose de artefactos que utilicen como combustible leña y otros productos dendroenergéticos, los correspondientes certificados deberán, además, acreditar el cumplimiento de las normas de emisión dictadas en conformidad al artículo 40 de la ley N° 19.300 o al artículo 44 de la misma ley. Para estos efectos, el Ministro de Energía se considerará uno de los ministros competentes o sectoriales.”.

El Subsecretario de Energía, señor Sergio Del Campo, planteó que el Ejecutivo formuló la indicación con el fin de mejorar el texto que se adjunta al mensaje.

Explicó que tanto la descripción del proyecto inicial como de la indicación propuesta, tiene como propósito fundamental instaurar un sistema de certificación obligatoria para artefactos a leña y otros productos dendroenergéticos. Además, se dispone que la certificación deberá siempre abarcar el cumplimiento de las normas de emisión que dicte el Ministerio de Medio Ambiente junto al Ministerio de Energía, sin perjuicio de otros ministerios que resulten competentes, conforme a la Ley N°19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente.

Agregó que para instaurar un sistema de certificación de artefactos a leña y sus derivados, basta con ampliar las atribuciones que tiene la SEC para autorizar a las entidades certificadoras, mediante modificaciones al número 14 del artículo 3 de la Ley N°18.410, que creó la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, porque en la actualidad la Superintendencia de Electricidad y Combustible tiene atribuciones para autorizar entidades certificadoras, pero sólo respecto de productos, instrumentos y artefactos eléctricos, de gas y combustibles líquidos. Además, hoy la certificación versa sobre el cumplimiento de normas de eficiencia energética, seguridad y calidad, pero no obliga a certificar el cumplimiento de normas de emisión.

Finalmente destacó, que con la aprobación de este proyecto de ley, se podrá lograr un control efectivo de la normativa existente en cuanto a seguridad, calidad y eficiencia energética, ya que la comercialización de artefactos sin la certificación correspondiente estaría prohibida; por lo tanto, la SEC podría, con ayuda de la fuerza pública, retirar del comercio los artefactos que no cuenten con la correspondiente certificación. Además, se lograría un control efectivo de la normativa ambiental relativa a emisiones, porque serían exigibles las normas de emisiones que se dictan para artefactos a leña y otros productos dendroenergéticos, y también la autoridad podría exigir el cumplimiento de las normas relativas a artefactos a leña en los planes de descontaminación atmosférica que hoy se encuentran vigente.

A continuación, los Diputados Harboe, Carmona; Goic, doña Carolina; Lemus y Rojas, formularon la siguiente indicación:

1) Para modificar la letra a) de la indicación del Ejecutivo de la siguiente forma:

Suprimir la frase final del inciso primero del número 14: *“que acrediten cumplir con los estándares de seguridad, eficiencia energética y calidad que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias.”*.

2) Para incorporar un artículo 2°, nuevo, por el que se agrega un número 14 bis al artículo 3° de la Ley N° 18.410, quedando el actual artículo único como artículo primero:

“14 bis.- Los certificados de aprobación emitidos por los organismos autorizados de conformidad con el número 14, relativos a los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales eléctricos, de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión, deberán acreditar que cumplen con los estándares de seguridad, eficiencia energética, calidad y emisiones que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias.”.

El Diputado Harboe fundamentó la indicación propuesta, en que a su juicio, no corresponde que las normas que fijen competencias a los Ministerios de Energía y Medioambiente estén en la misma norma en que se encuentre los elementos que se deben tomar en consideración por un ente privado, para la certificación de productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales

eléctricos, de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión; por lo tanto, es razonable que se encuentren separados o estén en números distintos.

-Puesta en votación la indicación signada con el número 1), fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Bertolino, Espinosa, don Marcos, Goic, doña Carolina, Lemus, Marinovic, Rojas, Vilches y Ward.

El Ministro Energía, señor Rodrigo Álvarez, planteó la necesidad de incorporar la norma que señala la indicación, signada con el número 2) como inciso final, nuevo, del número 14. A su juicio, no es conveniente que se incorpore como número separado, puesto que lo que se incorpora en la indicación, está estrechamente relacionado con lo que se indica en el número 14. Por lo tanto, propone que se haga una nueva indicación, al respecto.

Finalmente señaló que el Ejecutivo comparte lo planteado por la indicación, por cuanto, no se aparta de lo que dispone el proyecto de ley, pero, insiste en que se incorpore al número 14 del artículo tercero de la ley N°18.410.

-Puesta en votación la indicación signada con el número 2), fue rechazada por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Bertolino, Espinosa, don Marcos, Goic, doña Carolina, Lemus, Marinovic, Rojas, Vilches y Ward.

*Los Diputados señores Bertolino; Espinosa, don Marcos; Goic, doña Carolina; Lemus, Marinovic, Rojas, Vilches y Ward, formularon una indicación para incorporar un inciso final, nuevo, al número 14, que es del siguiente tenor:

“Los certificados de aprobación emitidos por los organismos autorizados de conformidad con el número 14, relativos a los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales eléctricos, de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión, deberán acreditar que cumplen con los estándares de seguridad, eficiencia energética, calidad y emisiones que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias.”.

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes, señores Bertolino, Espinosa, don Marcos, Goic, doña Carolina, Lemus, Marinovic, Rojas, Vilches y Ward.

VIII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

APROBADO.

En mérito de las consideraciones anteriores y de las que, en su oportunidad, os podrá añadir el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Minería y Energía, os recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY.

“Artículo único.- Modifícase el número 14 del artículo 3º de la ley N°18.410, que creó la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, de la siguiente forma:

a) Sustitúyanse, en el inciso primero, los términos “de gas y de combustibles líquidos, que acrediten que cumplen con las especificaciones de seguridad, eficiencia energética y, o calidad establecidas y no constituyen peligro para las personas o cosas” por “de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión.”.

b) Suprímase, en el inciso segundo, la frase “de aprobación que acrediten el cumplimiento de los estándares establecidos en materia de seguridad, calidad, y, o eficiencia energética” y agrégase la siguiente frase final: “Tratándose de artefactos que utilicen como combustible leña y otros productos dendroenergéticos, los correspondientes certificados deberán, además, acreditar el cumplimiento de las normas de emisión dictadas en conformidad al artículo 40 de la ley N° 19.300 o al artículo 44 de la misma ley. Para estos efectos, el Ministro de Energía se considerará uno de los ministros competentes o sectoriales.”.

c) Incorpórase el siguiente inciso final, nuevo:

“Los certificados de aprobación emitidos por los organismos autorizados de conformidad con el número 14, relativos a los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales eléctricos, de gas, combustibles líquidos, y los que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión, deberán acreditar que cumplen con los estándares de seguridad, eficiencia energética, calidad y emisiones que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias.”.

Se designó Diputado Informante al señor **Felipe**

Ward Edwards.

SALA DE LA COMISIÓN, a 09 de agosto de 2011.

Tratado y acordado, conforme se consigna en las actas de fechas 20 de julio; y 3 de agosto de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Ward, don Felipe (Presidente); Bertolino, don Mario; Carmona, don Lautaro; Espinosa, don Marcos; García-Huidobro, don Alejandro; Goic, doña Carolina; Harboe, don Felipe; Lemus, don Luis; Marinovic, don Miodrag; Rivas, don Gaspar; Rojas, don Manuel; Vilches, y don Carlos.

Se hace constar que asistió además el Diputado, Cerda, don Eduardo.

Se adjunta al presente informe, un texto comparado que contiene el texto legal vigente y el texto aprobado por la Comisión de Minería y Energía.

PATRICIO ÁLVAREZ VALENZUELA,
Secretario de la Comisión.