

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula la certificación de los artefactos para combustibles de leña y otros productos dendroenergéticos.

BOLETÍN N° 7.141-08

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Minería y Energía tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, para cuyo despacho se ha hecho presente calificación de urgencia en el carácter de “suma”.

- - -

Hacemos presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió esta iniciativa de ley tanto en general, cuanto en particular, por tratarse de aquellas de artículo único y, acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que en la Sala sea considerado del mismo modo.

- - -

Asimismo, cabe advertir que, por haberlo así dispuesto la Sala en sesión de 2 de noviembre de 2011, esta iniciativa de ley debe ser también analizada por la Comisión de Hacienda.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene por objeto establecer un sistema de certificación de artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medios de combustión, para asegurar su uso sustentable y eficiente, rebajando sus emisiones.

- - -

Durante la discusión en general del proyecto concurrieron a exponer sus puntos de vista, especialmente invitados, los siguientes personeros:

- El Subsecretario del Medio Ambiente, señor Ricardo Irarrázabal, y el Jefe de la División Jurídica del Ministerio del ramo, señor Rodrigo Benítez.

- El Superintendente de Electricidad y Combustibles, señor Luis Ávila, y el Jefe del Departamento de Normas de la Superintendencia, señor Jaime González.

- El especialista del Área de Eficiencia Energética del Ministerio de Energía, señor Fernando Anaya.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) El artículo 3° de la ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, que enumera las atribuciones que competen a este organismo.

2) El artículo 10, número 2, de la ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía.

3) El artículo 4° del decreto ley N° 2.224, de 1978, que crea la Comisión Nacional de Energía,

II. MENSAJE DEL EJECUTIVO

El Mensaje que da origen a este proyecto de ley, sostiene que según el estudio denominado “Análisis del Potencial Estratégico de la Leña en la Matriz Energética Chilena”, elaborado por la Corporación ChileAmbiente para la Comisión Nacional de Energía, en diciembre de 2008, la biomasa representa entre el 17% y 20% del consumo de energía primaria de la matriz energética de Chile, colocando a la leña en tercer lugar de importancia de las fuentes energéticas primarias, después del petróleo y del gas. Además, este 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.

La cifra estimada es de unos 15 millones de metros cúbicos de leña consumidos cada año en el país, la mayor parte de la cual proviene de especies y bosques nativos. Cabe destacar, sin embargo, que el stock de biomasa forestal de bosque nativo supera los 5.000 millones de metros cúbicos, y que de éste 53% es leña, 34% es aserrable y sólo el 13%

sirve para uso industrial. En consecuencia, un porcentaje altísimo de la madera no puede ser utilizada sino para leña.

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, sobretudo de las regiones del sur, la leña constituye un recurso de fácil acceso. Por ello, agrega el Mensaje, 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 lo mismo, no es viable fomentar el uso de otros medios de combustión o derechamente prohibir el uso de la leña, especialmente en los sectores residenciales y en zonas, principalmente del sur de Chile, donde la leña es la fuente casi exclusiva de energía domiciliaria. Con todo, no cabe duda que el bosque nativo no es una fuente inagotable y que su uso sustentable debe ser fomentado desde ya.

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, 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, a consecuencia de las emisiones de MP10 y MP2.5 derivadas de su combustión. Por tal razón, la leña es considerada uno de los factores que ha incidido más gravemente en el deterioro de la calidad del aire en las principales ciudades de la VI a la XI Regiones y 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.

En Temuco, los promedios diarios de PM10 alcanzan durante el invierno promedios de 200 y 250 ug/m³, lo que excede la norma chilena 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. El estudio en comentario estima que los gastos en salud asociados al PM10 emitido por la combustión de leña se sitúan, a la fecha del mismo, en alrededor de 364 millones de dólares al año.

Lo que cabe hacer, por tanto, es reconocer las enormes potencialidades de la leña como recurso energético pero, a la vez, buscar urgentemente fórmulas que permitan que el recurso sea utilizado sustentablemente. Dentro de las alternativas que permiten alcanzar dicho objetivo, no cabe duda que la certificación de los artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión constituye una de las más importantes.

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. Así, 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.

El Mensaje finaliza precisando que con este proyecto de ley se busca que la información antes indicada sobre emisiones y eficiencia, probablemente no conocida por los usuarios de los artefactos, sea puesta a disposición de éstos en el correspondiente certificado del artefacto. Con el etiquetado, además, se buscan al menos los siguientes efectos:

- Estimular al usuario a adquirir productos menos contaminantes y que consumen menos leña, lo cual implica importantes ahorros de combustible, e incentivar el uso correcto del artefacto y la elección de combustibles.

- Destacar productos que cumplen con creces con los requisitos de certificación.

- Diferenciar productos que puedan eximirse de restricciones de uso.

- Desincentivar el uso de equipos no etiquetados u obsoletos y el de artefactos de características inadecuadas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El texto del proyecto de ley en informe consta de un artículo único que, mediante tres literales, propone modificar los párrafos primero y segundo del numeral 14 del artículo 3° de la ley N° 18.410, así como agregar en este mismo numeral un párrafo final, nuevo.

Además, la iniciativa contempla un artículo transitorio.

En lo que concierne al citado numeral 14 del artículo 3° de la ley N° 18.410, el primer párrafo de cuya enmienda se trata, faculta a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles para autorizar a

organismos de certificación e inspección, laboratorios de ensayos o entidades de control la realización de las pruebas y ensayos que la Superintendencia estime necesarios, con el objeto de otorgar un certificado de aprobación a los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales eléctricos, de gas y de combustibles líquidos, que acrediten que cumplen con las especificaciones de seguridad, eficiencia energética o calidad establecidas y no constituyen peligro para las personas o cosas.

El segundo párrafo que se propone modificar, dispone que los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales que deban sujetarse a la certificación prevista en el párrafo anterior, no podrán comercializarse en el país sin contar con los respectivos certificados de aprobación que acrediten el cumplimiento de los estándares establecidos en materia de seguridad, calidad y, o eficiencia energética y con la respectiva etiqueta de consumo energético.

La iniciativa en estudio, mediante la sustitución de una frase en el párrafo primero, permite a la SEC autorizar a organismos técnicos para certificar, también, artefactos y equipos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión.

Luego, en el párrafo segundo agrega una oración final destinada a precisar que 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 a la ley N° 19.300.

Enseguida, el proyecto agrega un párrafo final, nuevo, en virtud del cual los certificados de aprobación emitidos por los organismos autorizados, 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.

Finalmente, en el artículo transitorio que el proyecto contempla, se obliga a los Ministerios del Medio Ambiente y de Energía a informar sobre la aplicación de esta ley a las Comisiones de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, y de Minería y Energía de la Cámara de Diputados, en especial respecto de la cantidad de equipos certificados, identificación de los organismos certificadores y demás antecedentes que sirvan para evaluar su aplicación.

IV. INFORME FINANCIERO

De conformidad con lo señalado en el Informe Financiero que acompaña esta iniciativa, el mayor gasto fiscal que resulte de su aplicación se financiará con cargo a los recursos que se contemplen

anualmente en el presupuesto de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), estimándose que hacia el quinto año de vigencia de la ley dicho gasto ascenderá a \$115 millones en personal, bienes y servicios de consumo e inversión.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe la Comisión escuchó al señor Subsecretario del Medio Ambiente, quien sostuvo que este proyecto constituye una pieza fundamental, aunque no la única, en la estrategia que se ha diseñado en materia de uso de la leña como combustible.

Al respecto, explicó que la circunstancia de que, por ejemplo, no se aprobara esta iniciativa legal podría conducir a que la política de recambio de calefactores que se pretende establecer careciera de sentido, toda vez que mediante este proyecto se otorgan facultades a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles para autorizar la certificación por organismos técnicos especializados de los artefactos a leña. Lo anterior, para garantizar que estos artefactos cumplan las normas de emisión de calefactores que establecerá el Poder Ejecutivo. Añadió que se debe tener presente que en el futuro cualquier artefacto nuevo que utilice leña como combustible que se elabore en nuestro país o se importe deberá cumplir con el referido estándar. De allí, entonces, que la certificación se constituya en una pieza clave del sistema.

Consultado si la atribución que se entrega a la Superintendencia se encuentra ya regulada en otras normas legales, expresó que, en estricto rigor, si bien el sistema de certificaciones ha operado desde hace algún tiempo de manera satisfactoria, faltaba precisar la situación de los artefactos a leña, de uso habitual en ciertas Regiones y que producen relevantes efectos económicos y medioambientales.

Agregó que si este proyecto corresponde al Ministerio de Energía en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente es sólo porque la Superintendencia de Electricidad y Combustibles depende del primero, pero si se atiende a la especificidad de su contenido se entiende que la materia regulada se pueda considerar netamente medioambiental.

Luego de valorar positivamente la iniciativa en informe la Comisión fue partidaria de su pronta aprobación, en la medida que su entrada en vigencia permitirá contar con un instrumento importante para cumplir el propósito de eficiencia energética y de sustentabilidad ambiental a que se estima dará lugar, en especial en aquellas zonas del país en las que se

verifica un uso masivo de artefactos a leña por la disponibilidad y costo de este recurso.

- Puesto en votación el proyecto de ley tanto en general, cuanto en particular, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señoras Allende y Rincón y señores Cantero, Gómez y Orpis, en los mismos términos en que fuera despachado por la Honorable Cámara de Diputados.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Minería y Energía propone aprobar en general y en particular, en los mismos términos:

PROYECTO DE LEY:

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

a) Sustitúyese en el párrafo primero, la frase “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) Suprímese, en el párrafo segundo, la frase “de aprobación que acrediten el cumplimiento de los estándares establecidos en materia de seguridad, calidad, y, o eficiencia energética”; reemplázase el punto aparte (.) por un punto seguido (.), y agrégase a continuación la siguiente oración 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 párrafo final, nuevo:

“Los certificados de aprobación emitidos por los organismos autorizados de conformidad con este número, 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.”.

Artículo transitorio.- Los Ministerios del Medio Ambiente y de Energía informarán a las Comisiones de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, y de Minería y Energía de la Cámara de Diputados, transcurrido un año de la vigencia de esta ley sobre la aplicación de sus disposiciones, en especial respecto de la cantidad de equipos certificados, identificación de los organismos certificadores y todo otro antecedente que sirva para evaluar su aplicación.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 30 de noviembre de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señor Carlos Cantero Ojeda (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Rincón González y señores José Antonio Gómez Urrutia y Jaime Orpis Bouchon.

Sala de la Comisión, a 30 de noviembre de 2011.

Ignacio Vásquez Caces
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY. EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE REGULA LA CERTIFICACIÓN DE LOS ARTEFACTOS PARA COMBUSTIBLES DE LEÑA Y OTROS PRODUCTOS DENDROENERGÉTICOS BOLETIN N° 7.141-08

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Establecer un sistema de certificación de artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medios de combustión, para asegurar su uso sustentable y eficiente, rebajando sus emisiones.
- II. **ACUERDOS:** Aprobado en general y en particular por unanimidad (5x0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
Consta de un artículo único, compuesto de tres literales, y de un artículo transitorio.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No hay.
- V. **URGENCIA:** Suma.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** Fue aprobado en general por 80 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 2 de noviembre de 2011.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe, en general y en particular.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

1) La ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

2) ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía.

3) decreto ley N° 2.224, de 1978, que crea la Comisión Nacional de Energía.

Valparaíso, 30 de noviembre de 2011.

Ignacio Vásquez Caces
Secretario de la Comisión