

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, 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 Nº 7.141-08

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, calificado con urgencia de “suma”.

A la sesión en que la Comisión analizó esta iniciativa de ley asistió, en representación del Ministerio de Energía, el abogado, señor Gonzalo Carreño.

Del mismo modo, concurrieron:

De la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), la asesora, señorita Macarena Lobos.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora, señorita Danielle Courtin.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, la asesora, María Soledad Larenas.

El asesor del Honorable Senador señor Escalona, don Jaime Romero.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

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.

- - -

DISCUSIÓN

De conformidad con su competencia, vuestra Comisión de Hacienda se pronunció acerca del artículo único de la iniciativa,

en los términos en que fue aprobado por la Comisión de Minería y Energía en su informe, como corresponde de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 del Reglamento de la Corporación.

Dicho artículo único modifica, a través de tres literales, el número 14 del artículo 3° de la ley N°18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

Letra a)

Sustituye, 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”.

Letra b)

Suprime, 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”. Asimismo, reemplaza el punto aparte (.) por un punto seguido (.), y agrega 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.”.

Letra c)

Incorpora 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.”.

El **asesor del Ministerio de Energía, señor Gonzalo Carreño**, explicó que por medio del proyecto en análisis se pretenden ampliar las atribuciones de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles para autorizar a organismos de certificación para que, a su vez, autoricen la comercialización de productos de combustión. Se trata, agregó, de un modelo tercerizado en el que, conforme a la normativa vigente, dichos productos deberán, antes de llegar al mercado, someterse a un muestreo que verifique su calidad, seguridad y eficiencia energética en alguno de los laboratorios habilitados por la Superintendencia. Sólo aprobándolo podrán ser comercializados; de no hacerlo, serán retirados incluso con auxilio de la fuerza pública.

Tal sistema, que en la actualidad opera en relación con los productos de combustibles y eléctricos definidos por el Ministerio de Energía, se busca extender ahora a la leña y otros productos dendroenergéticos, como madera o carbón vegetal.

Por otra parte, añadió, se homologa la norma de emisión a una norma de calidad, lo que permitirá que la Superintendencia pueda certificar los estándares de esta última.

En relación con el financiamiento de la iniciativa, hizo ver que los recursos contemplados en el informe financiero sustitutivo que se acompaña, contemplan la contratación de dos profesionales en la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, el presente año, para la administración del sistema de certificación, la realización de estudios de mercado y la elaboración de protocolos para la puesta en marcha de la certificación. A ellos se añadirán, el segundo año, un fiscalizador para la Región Metropolitana, uno para la Región de la Araucanía y otros, en la medida que existan requerimientos, para otras regiones del sur del país. Los recursos que al efecto se precisen, deberán ser asignados a la antes señalada Superintendencia en las respectivas leyes de presupuestos.

El Honorable Senador señor Frei hizo referencia a un estudio que, a partir de la conformación de un grupo de trabajo el año 2003, durante años elaboró una comisión público-privada constituida por actores de regiones del sur del país, relativo al uso de leña y sus efectos, que contó con apoyo financiero de la Comisión Europea.

Los resultados de dicho estudio, obra del denominado “Sistema Nacional de Certificación de Leña” (SNCL), fueron presentados el año 2011 al señor Ministro de Energía, y en ellos consta, entre otros aspectos, información acerca del uso de la leña certificada y de que en Chile existen cerca de 100 mil artefactos de calefacción artesanalmente acondicionados, no aptos en consecuencia para aprobar ningún control de calidad y que requieren, evidentemente, ser reemplazados. Un altísimo porcentaje de ellos se encuentra en la Región Metropolitana.

Tras la reseñada presentación al Ejecutivo de tales antecedentes, indicó, se conformaron el año anterior equipos de trabajo de los que, sin embargo, no hubo novedades con el transcurso de los meses. Esto se ha traducido en que en el proyecto de ley sometido al conocimiento de la Comisión, en nada se abordan las problemáticas reseñadas.

El Honorable Senador señor Lagos coincidió con las preocupaciones manifestadas por el Honorable Senador señor Frei, pues no se advierte una definición sobre si realizará o no un reemplazo de artefactos ni, si se lleva a cabo, cómo se hará la transición entre un escenario y otro.

En relación con la leña, hizo ver que si se sigue utilizando la húmeda, los positivos efectos de contar con equipos modernos y certificados se verán relativizados.

Finalmente, consultó cómo se compatibilizan las atribuciones y competencias de la Superintendencia de Electricidad y

Combustibles, con las que sobre las mismas materias asisten a la Corporación Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

El **Honorable Senador señor Escalona** expresó que más allá del objetivo declarado del proyecto de ley, no se advierte cuál es la política de largo plazo que en relación con la leña se quiere seguir, pues es esperable que una regulación como la propuesta opere como estímulo a su uso y consumo. A su juicio, lo que debiera hacerse es transitar en la dirección contraria, pues la leña es un producto caro, cuyo precio incide fuertemente en los presupuestos familiares. Además, ha dado lugar a un negocio en el que muchas personas no trepidan en depredar los bosques del sur del país con tal de obtener inmediatas ganancias.

Lo que debiera hacerse, culminó, es desestimular este círculo que, a la vez que el daño de los bosques, impacta también sobre la contaminación de las ciudades.

El **Honorable Senador señor Novoa** señaló que el consumo de leña es habitual en muchos países, y en el caso de Chile al menos, si fuese un producto caro, sus usuarios cuentan con la posibilidad de cambiarse al gas. Sin embargo, siguen utilizando leña.

Como quiera que sea, destacó, ya que existe consumo de leña, resulta apropiado contar con capacidad para certificar los artefactos que se vendan en el mercado. Esto, por sí mismo, constituye un avance. Cosa distinta es si existen o no los mecanismos para certificar la leña, en cuanto a su origen, humedad, etc. Pues si no los hay, deben sin dudar ser abordados, mas no en el presente proyecto, porque la Superintendencia de Electricidad y Combustibles no cuenta con las atribuciones para hacerlo exigible.

El **Honorable Senador señor García** dio a conocer la realidad de comunas como Temuco y Padre las Casas, en las que existen normas de emisión tan estrictas que no hay ningún calefactor a la leña que las pueda satisfacer, y donde se verifica una fiscalización bastante estricta para que no se comercialice leña con más de 25% de humedad.

Por otro lado, acotó que de acuerdo con la información que obra en su poder, la leña es el combustible más barato. De ahí la dificultad para disminuir su consumo.

El **asesor del Ministerio de Energía, señor Carreño**, indicó que el Ejecutivo tiene plena conciencia de las distintas dimensiones en que la problemática de la leña se desarrolla, a saber, sociológica, ambiental y energética. Tal complejo escenario se ha presentado ya en varios países, algunos de los cuales optaron por prohibirla y reemplazarla por briquetas, cuestión que, para un país como Chile, resultaría imposible costear.

La informalidad que atraviesa al mercado de la producción de leña y de artefactos, por cierto, supone un nuevo obstáculo para acometer de manera integral esta materia, para lo que el presente proyecto constituye un primer paso. Recordó, al efecto, que durante la administración de la ex Presidenta Bachelet se formuló una iniciativa de ley que pretendió dar una

solución global al tema de la leña, pero que no llegó a prosperar. Del mismo modo, hizo presente que en el mismo espectro político, incluso en forma transversal a las distintas fuerzas con representación parlamentaria, existen voces discordantes acerca de si debe o no haber una regulación sobre la leña, por los impactos sociales y ambientales que de ello podría seguirse.

Resaltó, por otra parte, que por lo que cabe velar a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, es por los artefactos que consumen el combustible y por la calidad de los combustibles. En dicho contexto, el sólo hecho de contar con artefactos de superior calidad, por más que se utilice leña húmeda, podría rebajar las emisiones hasta 16 veces.

Observó, asimismo, que la presente iniciativa no pretende estimular ni desestimular el mercado de la leña. Se trata, para el Ejecutivo, de un proyecto neutro, pues lo que hace es regular los artefactos. Éstos, por cierto, podrían tornarse más onerosos, pero para eso el Ministerio del Medioambiente se encuentra promoviendo su recambio.

El **Honorable Senador señor Frei** insistió en que, hasta la fecha, no ha habido noticia de la forma en que han sido acogidos los resultados del estudio elaborado por el Sistema Nacional de Certificación de Leña” (SNCL).

En él, agregó, se abordaba también la situación de aquellos hogares, sobre todo rurales, en los que la cocina a leña es también el sistema de calefacción que se utiliza.

El **Honorable Senador señor Novoa** advirtió que, en todo caso, habrá que estar a la aplicación práctica que vaya a tener una normativa como la propuesta en el presente proyecto de ley, pues sólo así podrá verificarse su eventual efectividad. Sin perjuicio de ello, el mejoramiento de la calidad de los artefactos que se están construyendo es un paso que sin duda hay que dar, porque es esperable que, al menos por varios años más, la leña siga siendo un combustible altamente demandado.

Enseguida, la unanimidad de los miembros de la Comisión acordó enviar un oficio al señor Ministro de Energía, con el objeto de solicitarle información acerca de la adopción e implementación de las conclusiones contenidas en el estudio elaborado por el Sistema Nacional de Certificación de Leña” (SNCL).

- Puesto en votación el artículo único del proyecto, votaron a favor los Honorables Senadores señores García y Novoa, y se abstuvieron los Honorables Senadores señores Escalona, Frei y Lagos. Repetida la votación, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 178 del Reglamento del Senado, se registró idéntico resultado.

En consecuencia, el artículo único se dio por aprobado, por haberse considerado los votos de abstención como favorables a la posición que obtuvo el mayor número de votos, de acuerdo con lo prescrito en el inciso segundo de la antes citada disposición reglamentaria.

- - -

INFORME FINANCIERO

El Informe Financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 11 de agosto de 2011, señala, de manera textual, lo siguiente:

“El proyecto de ley modifica la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, con el objeto de entregarle facultades para la certificación de los artefactos para combustión de leña y otros productos dendroenergéticos.

La aplicación de la presente ley implica el siguiente gasto para la Superintendencia de Electricidad y Combustibles:

	Mill. \$				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Gastos en Personal	36,0	57,6	68,4	79,2	90,0
Bienes y Servicios de Consumo	9,0	18,0	18,0	18,0	18,0
Inversión	5,0	5,0	2,5	2,5	2,5
Total	50,0	80,6	88,9	99,7	110,5

Este mayor gasto será financiado con los recursos que se contemplen anualmente en el presupuesto de esa Superintendencia.”.

Posteriormente, con fecha 15 de julio de 2011, la Dirección de Presupuestos emitió el siguiente Informe Financiero Sustitutivo, fruto de una indicación formulada al proyecto de ley durante el primer trámite constitucional:

I Antecedentes.

La presente Indicación tiene por objeto sustituir íntegramente el texto del proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, con el objeto de entregarle facultades para la certificación de los artefactos para combustión de leña y otros productos dendroenergéticos.

La Indicación consta de un artículo único que modifica el número 14 del artículo 3° de la ley N° 18.410.

La letra a) incorpora los artefactos que utilicen leña y otros productos dendroenergéticos como medio de combustión al proceso de certificación por parte de la Superintendencia, de acuerdo a estándares de seguridad, eficiencia energética y calidad que fijen los organismos competentes en cada una de estas materias.

La letra b) determina que dichos artefactos deberán, además, acreditar el cumplimiento de las normas de edición dictadas en conformidad a los artículos 40° o 44° de la Ley N°19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto Fiscal.

Se mantiene el mayor gasto indicado en el Informe Financiero N°70/2010 asociado al Proyecto de Ley Inicial, sin perjuicio de su actualización a pesos del 2011.

En este sentido y de acuerdo a lo informado por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en su oportunidad, las nuevas funciones que asigna el proyecto a esa Superintendencia implicará la contratación de 7 personas al año 5, con el consiguiente gasto operacional y de equipamiento, según se desglosa en el siguiente cuadro:

	Mill. \$ 2011				
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Gastos en Personal	37,6	60,2	71,5	82,8	94,1
Bienes y Servicios de Consumo	9,3	18,6	18,6	18,6	18,6
Inversión	5,2	5,2	2,6	2,6	2,6
Total	52,1	84,0	92,7	104,0	115,3
N° de Personas	2	4	5	6	7

Este mayor gasto será financiado con los recursos que se contemplen anualmente en el presupuesto de esa Superintendencia.”.

En consecuencia, las normas del proyecto en informe no producirán desequilibrios macroeconómicos ni incidirán negativamente en la economía del país.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud del acuerdo precedentemente expuesto, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponer la aprobación del presente proyecto de ley, en los mismos términos en que fue despachado por la Comisión de Minería y Energía, cuyo texto es el siguiente:

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 13 de marzo de 2012, con asistencia de los Honorables Senadores señores José García Ruminot (Presidente), Camilo Escalona Medina, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ricardo Lagos Weber y Jovino Novoa Vásquez.

Sala de la Comisión, a 14 de marzo de 2012.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, 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:** artículo único aprobado artículo 178, inciso segundo, Reglamento del Senado.

- 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:** 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:** informe de la Comisión de Hacienda.

- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - 1) 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, 14 de marzo de 2012.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión