

El control y seguimiento de los planes de prevención y descontaminación ambiental

OSVALDO DE LA FUENTE C.

NOVIEMBRE 2017

Plan de exposición

El contexto institucional: la tríada norma de calidad-zona-plan

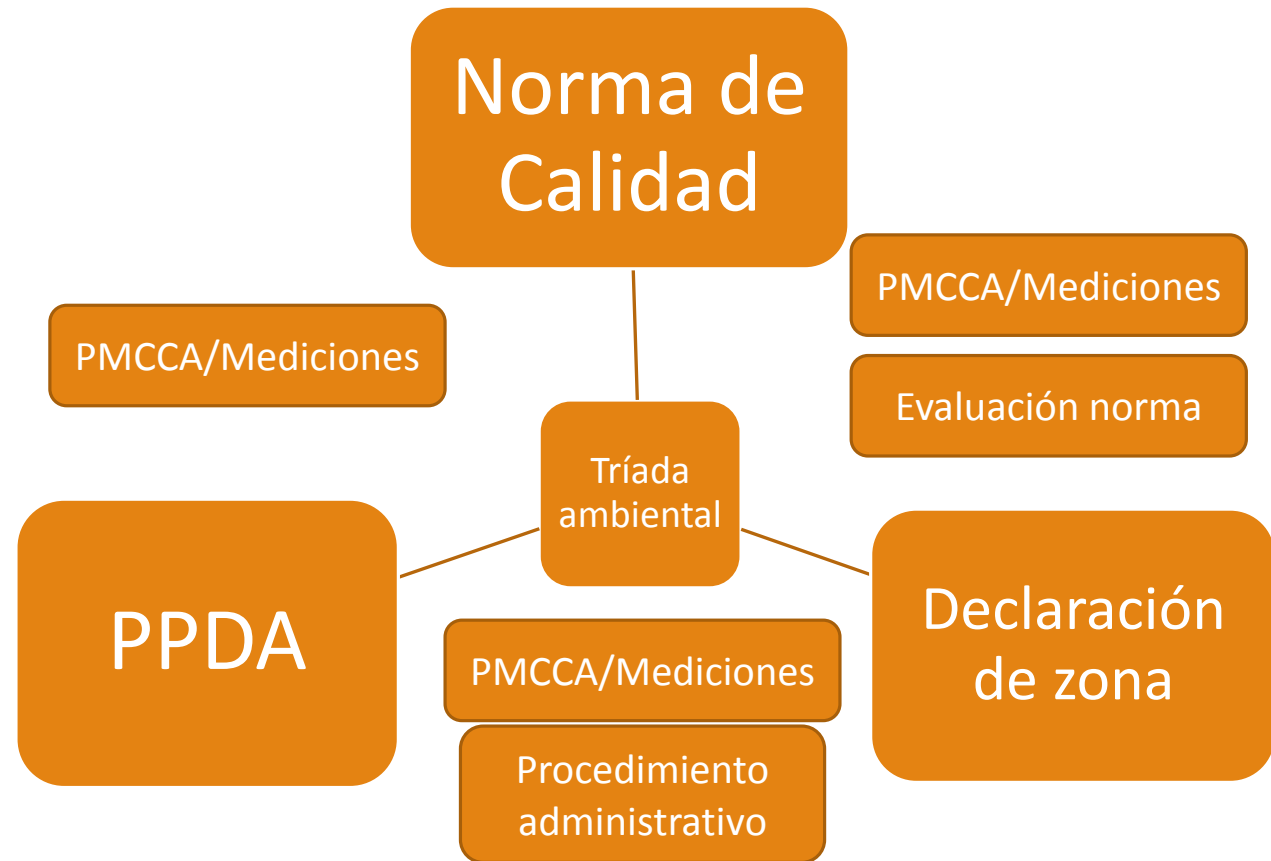
Problemas para comprender el rol de la SMA

El carácter multisectorial de los planes

El rol de la SMA en planes

El contexto institucional

- El acto administrativo que aprueba un plan se encuentra sujeto a un deber de fundamentación reforzado
- La función de los planes es dar respuesta a una situación antijurídica
- Justificación de medidas más estrictas



Problemas para comprender el rol de la SMA

Una de las características de la regulación ambiental chilena es la enorme distancia que existe entre los enunciados legales y el funcionamiento, en la práctica, de la institucionalidad ambiental

a) Características del proceso legislativo: en ocasiones para nuestro legislador es muy difícil prever todas las situaciones a las cuales se enfrentará un organismo público y, por ello, solo puede esbozar de manera muy general sus atribuciones y ámbito de actuación

b) También ocurre que el legislador a veces no logra darse a entender en forma clara

- Uso de diversos términos para referirse a lo mismo (velar, fiscalizar, supervigilar)
- Ambigüedad (v.gr. «normas de emisión»)
- Uso de muletillas («sin perjuicio de», «cuando corresponda»)

Problemas para comprender el rol de la SMA

Como consecuencia, no es claro el rol de la SMA en materia de planes

La tendencia generalizada ha sido acercarse a este problema desde las expectativas que cada uno tiene de esta institución. Pero como las expectativas son tan variadas como las personas que participan en el debate, esta manera de resolver el problema ha tenido escaso éxito.

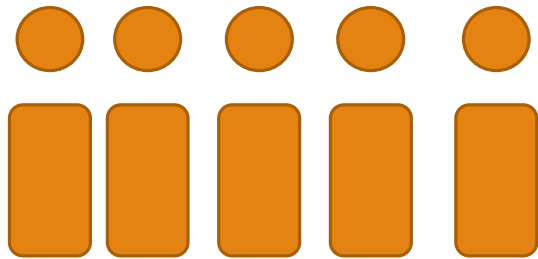
Para aproximarse a este problema, parece más adecuado analizar el contenido y alcance de las atribuciones legales de la SMA junto a su capacidad operativa, que se encuentra determinada por los recursos con los que cuenta

Problemas para comprender el rol de la SMA

La SMA es un organismo que se encuentra diseñado para realizar un control ex post de actividades productivas, por medio de una observación directa (inspección), el examen de información proporcionada por sus fiscalizados y una observación mediada por la tecnología (muestreo, medición y análisis), junto a la adopción de medidas de control de riesgo y la imposición de sanciones u otros equivalente funcionales, como respuesta a infracciones.

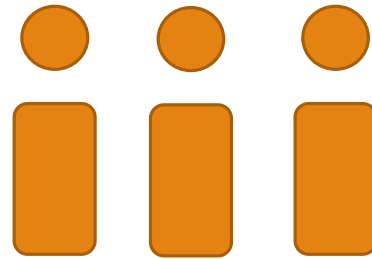
Potestad fiscalizadora	Determinar el estado y circunstancias de una actividad fiscalizada
Potestad normativa	Dictar directrices técnicas de carácter general y obligatorio sobre protocolos, procedimientos y métodos de análisis para el examen, control y medición del cumplimiento de normativa ambiental
Potestad sancionatoria	Reacción frente a infracciones por medio de sanciones u otros equivalentes funcionales

Problemas para comprender el rol de la SMA



DFZ

Fiscalización ambiental



DSC

Instrucción
procedimiento
sancionatorio



Superintendente

Imponer sanciones
(privativa e indelegable)

Potestad normativa

Carácter multisectorial de los planes

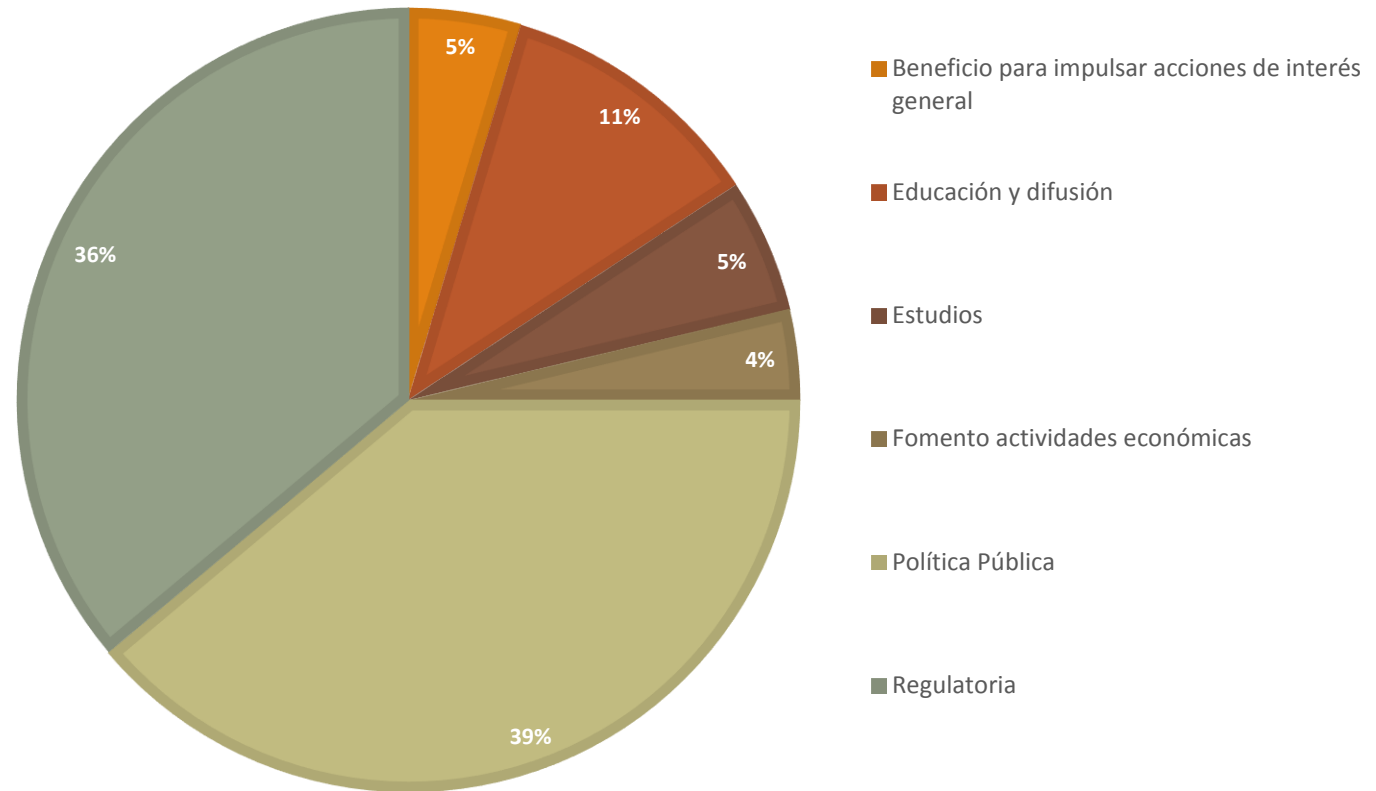
LBGMA	LOSMA
<p>Artículo 45.- Los planes de prevención y descontaminación contendrán, a lo menos: [...]</p> <ul style="list-style-type: none">c) La indicación de los responsables de su cumplimiento;d) La identificación de las autoridades a cargo de su fiscalización;e) Los instrumentos de gestión ambiental que se usarán para cumplir sus objetivos; <p>Artículo 47.- Los planes de prevención o descontaminación podrán utilizar, según corresponda, los siguientes instrumentos de regulación o de carácter económico:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Normas de emisión;b) Permisos de emisión transables;c) Impuestos a las emisiones o tarifas a los usuarios, en los que se considerará el costo ambiental implícito en la producción o uso de ciertos bienes o servicios, yd) Otros instrumentos de estímulo a acciones de mejoramiento y reparación ambientales.	<p>Artículo 3º.- La Superintendencia tendrá las siguientes funciones y atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none">b) Velar por el cumplimiento de las medidas e instrumentos establecidos en los Planes de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, sobre la base de las inspecciones, controles, mediciones y análisis que se realicen de conformidad a lo establecido en esta ley. <p>[LBGMA] Artículo 64.- La fiscalización del permanente cumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se han aprobado o aceptado los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental, de las medidas e instrumentos que establezcan los Planes de Prevención y de Descontaminación, de las normas de calidad y emisión, así como de los planes de manejo establecidos en la presente ley, cuando correspondan, será efectuada por la Superintendencia del Medio Ambiente de conformidad a lo señalado por la ley.</p>

Carácter multisectorial de los planes

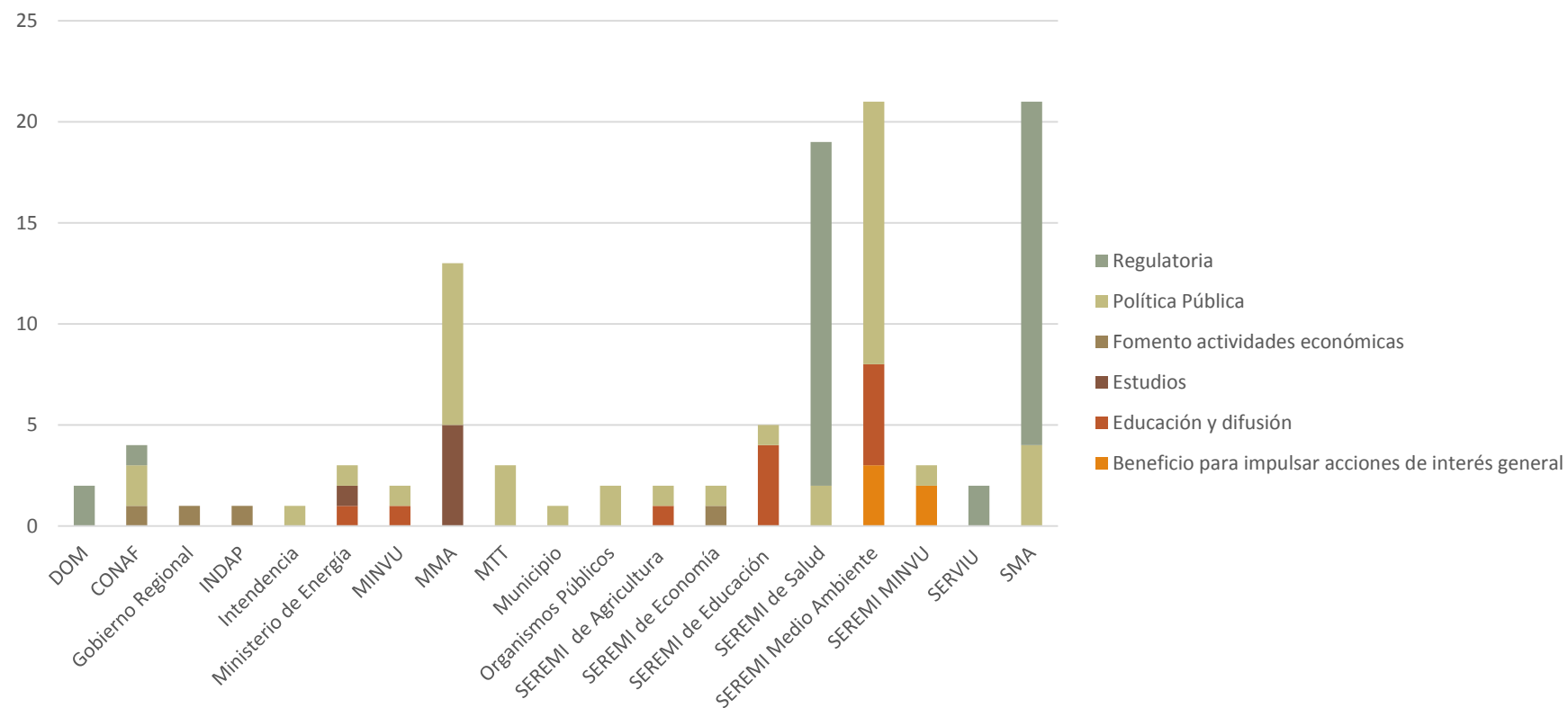
El caso del PDA Temuco – Padre Las Casas (108 medidas)

Sistematización:

- Tipología de medidas
- Los planes se formalizan por medio de un decreto supremo, cuyo texto se organiza y desarrolla por medio de títulos y artículos
- Un artículo varias medidas
- Varios artículos para una medida



Carácter multisectorial de los planes



Rol de la SMA en planes

El carácter multisectorial de los planes dio origen a la doble función de la SMA

a) Control del cumplimiento efectivo de las medidas regulatorias de contenido ambiental (función fiscalizadora-sancionatoria)

b) Registro sistemático de las actividades realizadas por todos los organismos del Estado en el marco de un plan (verificación del estado de avance de las medidas del plan).

El rol de la SMA en planes

En el caso de la fiscalización y sanción, corresponde a actividades ejecutadas directamente por la SMA o encomendadas a organismos sectoriales por medio de un subprograma, que están destinadas a determinar el estado y circunstancias de la actividad fiscalizada y, en su caso, imponer sanciones u otros equivalente funcionales

- Modalidades fiscalización SMA
 - Directa
 - Organismos sectoriales
 - ETFAs
- Programas y subprogramas: instrumentos de gestión administrativa (principio de eficiencia)
- Flexibilidad y cobertura de fiscalización contrasta con la atribución privativa e indelegable de imponer sanciones del Superintendente

El rol de la SMA en planes

En el caso de la **función de verificación**, se trata de actividades de seguimiento de las actividades realizadas, en base al registro y reportes que entregan los organismos públicos que participan en la ejecución del plan mediante el ejercicio de atribuciones legales propias

- ¿Cómo registrar el estado de avance de un plan?
 - Indicadores (v.gr. número de actividades realizadas)
 - Medios de verificación (v.gr. registros internos, informes realizados)
 - Informe consolidado SMA: insumo para que el MMA pueda evaluar la marcha del plan

Muchas gracias

Versión extendida de esta presentación disponible en
<http://independent.academia.edu/odelaf>

