



**LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA
ANTE LA “AGENCIA DE SUSTENTABILIDAD Y CAMBIO CLIMATICO DE
CORFO”**

POR: JULIO STUARDO OJALVO

Tesis presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo
para optar al título de Magister en Derecho Ambiental

PROFESOR GUÍA: Sr. RAÚL FERNANDO CAMPUSANO DROGUETT

Santiago a 30 de octubre de 2019

© Se autoriza la reproducción de esta obra en modalidad acceso abierto para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

© Se autoriza la reproducción de fragmentos de esta obra para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

TABLA DE CONTENIDOS:

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I ACUERDOS DE PRODUCCION LIMPIA

- i) Las iniciativas voluntarias**
- ii) Los Acuerdos de Producción Limpia; Definiciones; Principios que sustentan un Acuerdo de Producción Limpia**
- iii) La Producción Limpia; La Producción Limpia en Chile; Producción Limpia y mejores técnicas disponibles;**

CAPÍTULO II EL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN LIMPIA, HOY COMITÉ AGENCIA DE FOMENTO DE LA PRODUCCION SUSTENTABLE DE CORFO.

- i) Consejo Nacional de Producción Limpia**
- ii) Transversalidad Institucional para el Cambio Climático**
- iii) APL y acciones de cambio climático (Hipótesis)**
- iv) CONCLUSIONES**

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS.

- I. Propuesta de Reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia**
- II. Estructura básica de un Acuerdo de Producción Limpia**

ABSTRACT

El objetivo de este estudio es presentar un panorama sucinto y general de los Acuerdos de Producción Limpia (APL) en su concepto y rasgos fundamentales, cotejarlos críticamente con la institucionalidad pública que actualmente lo administra (la Corporación de Fomento de la Producción – Consejo Nacional de Producción Limpia¹), especialmente con ocasión y competencias del organismo técnico creado por la CORFO en 2018, la “Agencia de Fomento de la Producción Sustentable”, que también se denomina “Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático”²; sucesora de aquélla, y desprender algunas conclusiones, en especial sobre posibles conflictos en el ejercicio de sus competencias, y la consideración a los posibles beneficios para la pequeña y mediana empresa.

¹ Ley 20.416 de 2010, Fija Normas especiales para Empresas de Menor Tamaño, artículo DECIMO, artículo 9°

² Res (A) N°242/CORFO de diciembre de 2016 “Ejecuta Acuerdo de Consejo N°2947”, en relación con una Res (A) N°067/CORFO de marzo de 2018 “Ejecuta Acuerdo de Consejo N°2995”

INTRODUCCIÓN

La política ambiental chilena contiene fundamentos como la calidad de vida de las personas, la complementariedad entre el desarrollo socioeconómico y la sustentabilidad ambiental, la equidad social, y la superación de la pobreza. Además comprende principios, objetivos y señala las tareas prioritarias para el perfeccionamiento del sistema, siendo su fin último la calidad de vida de todos los chilenos y de las generaciones futuras.

Si bien la gestión ambiental es una función eminentemente pública, de responsabilidad individual y colectiva, se requiere un compromiso y participación de toda la sociedad civil. Y es así como el conjunto de la sociedad, incluyendo al sector productivo, empresarial e industrial, debe estar dispuesto a asumir los costos que implica implementar esta política.

Precisamente la política pública de Producción Limpia en estos últimos años ha puesto a disposición de los sectores productivos algunos instrumentos de fomento para la implementación de la producción más limpia, por considerársele una estrategia productiva con múltiples beneficios para las empresas, principalmente para aquellas que no están en condiciones de efectuar grandes inversiones para su mejoramiento ambiental.

Bajo el concepto de “Producción Limpia”, y desde la vigencia de la normativa que los rigen -normas técnicas del Ministerio de Economía, variedad de actos administrativos de la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, y del Ministerio de Economía, y en particular a partir de la Ley N°20.416 de 2010, FIJA NORMAS ESPECIALES PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO, artículo DECIMO-, los Acuerdos de Producción Limpia (APLs), que coordina el Consejo Nacional de Producción Limpia de CORFO, han desarrollado una importante experiencia en diversas materias y rubros de la

economía e industria nacionales, aplicando la Producción Limpia y el desarrollo sustentable bajo la óptica estricta del principio precautorio. Han constituido una permanente oportunidad para anticipar materias no reguladas por la ley, como lo ha sido el caso emblemático de experiencias específicas de aplicación del principio de Responsabilidad Extendida del Productor, hoy encarnada legalmente a través de la misma Ley REP³.

El marco regulatorio vigente incentiva a las Empresas de Menor Tamaño a suscribir Acuerdos de Producción Limpia, y con ello mejorar su competitividad, facultándose a los servicios públicos con competencia ambiental, sanitaria, de higiene y seguridad laboral, uso de energía y de fomento productivo, para suscribir tales APL, con el objeto de promover y fortalecer el cumplimiento de la normativa, de establecer reglas técnicas para la mejor aplicación de las normas ambientales y sanitarias, adecuadas a los sectores específicos, y de abordar aspectos que no se encuentren contenidos en la normativa vigente⁴.

Sin duda, hacia el futuro, existen numerosas materias y componentes que pueden aplicarse o desarrollarse a través de ésta política o estrategia de gestión productiva y ambiental, directamente en las actividades productivas de las empresas (EMT), a saber: Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos⁵, Participación Ciudadana temprana⁶; incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, en la gestión productiva; servir de

³ Acuerdo de Producción Limpia “Empresas de Recauchaje de Neumáticos”. Santiago, Noviembre 2015. Disponible en: http://www.agenciasustentabilidad.cl/resources/uploads/documentos/archivos/606/apl_empresas_de_recauchajes_de_neumaticos.pdf

⁴ Mensaje presidencial de la Ley 20.416, en 2008. Disponible:

<https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4775/>

⁵ El Consejo de Derechos Humanos de la Naciones Unidas hizo suyos los Principios Rectores en su resolución 17/4, de 16 de junio de 2011.

⁶ En relación con lo que prevé el artículo 18 letra o) del Reglamento del SEIA

plataforma para la Economía Circular, que fomente el desarrollo de productos y servicios respetuosos del medio ambiente; Ecoeficiencia en las organizaciones y empresas, para reducir sus emisiones y residuos; instrumental para el SEIA⁷, así como innovación e implementación de economía circular y regenerativa.

Sin embargo se presentan diversas complejidades, limitaciones o problemas jurídicos administrativos que son necesarios de diagnosticar y asimismo intentar solucionar. En fin, a lo largo del presente examen nos detendremos en el siguiente aspecto, materia que constituirá nuestra hipótesis:

Desde el año de 2016 y con ocasión de una Resolución (A) N°242 de CORFO, se modificó administrativamente la nominación de “Consejo Nacional de Producción Limpia” por el de “Comité Agencia de Fomento de la Producción Sustentable”, pudiendo también utilizar el nombre de “Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático”.

¿Afecta dicho cambio nominal en lo sustantivo con ocasión de la misión y competencias jurídicamente establecidos legalmente⁸ para este comité de CORFO?

Creemos que no, dado los principios de legalidad y juridicidad, y en especial porque la dotación de nuevas competencias en el ámbito de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático se realizan sin perjuicio o “además” de las facultades que le encomienda la Ley 20.416 y su reglamento, siempre “en su calidad de comité dependiente de CORFO” y “en el ámbito de

⁷ Artículo 18 inciso segundo de la Ley 19.300 señala: “La Declaración de Impacto Ambiental podrá contemplar compromisos voluntarios, no exigidos por la ley”. En relación con el artículo 18 letra m) y artículo 19 letra d), ambos del Reglamento del SEIA

⁸ Ley N°20.416 de 2010, Establece Normas Especiales para Empresas de Menor Tamaño, ARTICULO DECIMO Ley de Acuerdos de Producción Limpia.

las competencias de la Corporación”, particularmente en lo que se refiere con la ejecución del principio de colaboración público privada⁹.

A través del presente trabajo se procurará igualmente establecer la naturaleza jurídica de los Acuerdos de Producción Limpia (APLs), como instrumentos o no de gestión ambiental, pero también respecto a la sujeción que tiene ante la institucionalidad que lo administra.

Es del caso que últimamente se ha promovido determinada normativa derivada de la potestad reglamentaria de la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, organismo autónomo de la Administración del estado éste, que la ha dotado de nuevas competencias y que permiten situar a la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático incluso como “punto focal” en el marco de la institucionalidad de Cambio Climático nacional¹⁰, dado que se le ha encargado, además de la prescripción legal para la coordinación de Acuerdos de Producción Limpia entre empresas y organismos públicos, la ejecución de acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y la celebración de “Acuerdos de Producción Sustentable y Cambio Climático”. Sin embargo de que su competencia es, en esencia, aquella que

⁹ El Mensaje de la Ley precisa que “Se reconoce legalmente al Consejo Nacional de Producción Limpia, que actualmente funciona bajo el esquema de Comité de la Corporación de Fomento de la Producción, **con una integración público-privada**, y se establecen sus principales funciones y atribuciones”

¹⁰ Acuerdo Consejo CORFO N°2995 de 2 de marzo de 2018, puesto en ejecución por Resolución Afecta N°67/CORFO, de 19 de marzo de 2018: Tendrá por objeto impulsar, desarrollar y ejecutar un plan general de Fomento de la producción sustentable con especial énfasis en la ejecución de acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático. Art. 3° letra g) “Desarrollar acciones que sean encomendadas expresamente por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, siempre que ellas digan relación con el objeto del comité, tales como asumir la coordinación de organismos públicos, formular una estrategia financiera para alcanzar las metas comprometidas internacionalmente sobre cambio climático, ...entre otras”

está dada por texto legal expreso, como se ha señalado, debiéndose revisar posibles infracciones al principio de juridicidad, en especial por razones prácticas, operativas y presupuestarias del organismo.

Se debe revisar por tanto la vigencia del principio de legalidad al respecto.

En especial la incidencia actual del organismo técnico “Agencia de Cambio Climático” obliga a la pregunta: ¿Son aptos los APLs para desarrollar medidas de adaptación y mitigación para el Cambio Climático, siendo que el enfoque es el productivo empresarial? Sin duda el aporte mediante los APLs, lo constituye posiblemente la acción empresarial que se puede orientar para la disminución de la vulnerabilidad del país ante el cambio climático, aunque –se insistirá en ello- no constituye su fin legal último.

Se deberá tener presente el texto del DS N°160 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en su art. 6° letra e) que establece el Reglamento del Consejo Nacional de Producción Limpia en términos de señalar que este organismo podrá ejercer “las demás atribuciones que establezca la ley, este reglamento, el reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia (que aún no se dicta)¹¹, y aquellas que le sean encomendadas en virtud del artículo 7° del DFL 211 del Ministerio de Hacienda de 1960”. Dicho texto legal además prescribe que el Consejo de la CORFO podrá, asimismo, delegar en el Vicepresidente Ejecutivo, y a petición de éste, en otros funcionarios de la Institución o en Comités cuyos miembros podrán tener la calidad de Consejeros, de funcionarios de la Corporación o de personas extrañas a ella, que el propio Consejo designará, el conocimiento y resolución de materias determinadas. Aunque ello en el entendido, según prescribe la misma norma, “con el objeto de realizar los fines de la Corporación”.

¹¹ En la presente investigación se propone un texto de Reglamento tentativo, ver Anexos.

¿Cuáles son los fines de la CORFO? La Ley N°6640 de 1941, Ley Orgánica de CORFO, establece precisamente que su objeto es encargarse “de un plan de fomento de la producción nacional”. Ello se condice plenamente con la normativa legal que rige al Consejo Nacional de Producción Limpia (coordinación de los APL entre empresas y los organismos públicos) y las iniciativas voluntarias “Acuerdos de Producción Limpia” (para la aplicación de la Producción Limpia), en tanto siempre se halla referido al fomento productivo y a la gestión productiva y ambiental de las Empresas de Menor Tamaño (EMT).

Se entiende por empresas de menor tamaño a las micro, pequeñas y medianas empresas. Para efectos de definir sus tamaños y aplicar las leyes a su respecto, se utiliza un criterio en base al ingreso anual por ventas y servicios del giro de la empresa, obedeciendo a una consideración de fácil fiscalización e implementación y además al hecho que es una herramienta de segmentación ampliamente posicionada en la economía chilena.

De acuerdo al criterio señalado, se define a la microempresa como aquella empresa cuyos ingresos anuales por ventas y servicios del giro sean hasta 2.400 unidades de fomento; la pequeña empresa, cuyos ingresos son superiores a 2.400 y hasta 25.000 unidades de fomento; y a la mediana empresa, cuyos ingresos son superiores a 25.000 y no superan las 100.000 unidades de fomento¹²

Finalmente se propone en un anexo un texto preliminar de “Reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia”, prescrito por la Ley

¹² De acuerdo con el Mensaje de la Ley 20.416, en 2008, el resto de las empresas, aquellas con ingresos anuales por ventas y servicios del giro sean superiores a las 100.000 unidades de fomento, quedan en consecuencia en la categoría de empresa grande. El concepto de ventas y servicios para estas definiciones se refiere al monto total de ellas netas del Impuesto al Valor Agregado.

20.416: el que no se ha dictado aún, con el objeto de revitalizar el debate acerca de una obligación legal manifiestamente no cumplida a la fecha¹³.

¹³ Artículo 2° de la Ley 20,416 de 2010: Los Acuerdos de Producción Limpia considerarán las siguientes etapas: diagnóstico general; propuesta del Acuerdo; adhesión; implementación y evaluación final de cumplimiento. Un reglamento dictado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y firmado por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y el Ministro de Hacienda, definirá los elementos de cada una de estas etapas.

CAPÍTULO I ACUERDOS DE PRODUCCION LIMPIA

i) Las iniciativas voluntarias

En materia de protección ambiental, atendidas las expectativas de la empresa, existen hoy en día diversas herramientas de gestión pública que pueden aplicar los estados para influir en determinados comportamientos de los actores productivos. Entre ellas pueden distinguirse el comando y control (la regulación tradicional), los instrumentos económicos (directos e indirectos) y las iniciativas voluntarias.

El comando y control lo ejercen instituciones públicas con competencias otorgadas por la ley, algunas teniendo la atribución para normar, otras para controlar o fiscalizar, existiendo también aquellas que cumplen un doble rol cual es la de normar y fiscalizar. Esta es probablemente una de las herramientas más conocidas, pero, al mismo tiempo, menos deseada por las empresas, que se basa en la dictación de normas obligatorias, que con frecuencia cuentan con procedimientos rígidos, con mecanismos de monitoreo y control determinados por la fiscalización, y con esquemas de sanción en caso de incumplimiento.

Las desventajas del comando y control dicen relación con el alto nivel de recursos requeridos para la fiscalización de cumplimiento de las normas, la complejidad del sistema de creación de las normas y el alto nivel de influenciabilidad política asociado a su generación. Asimismo si bien se trata de una herramienta de carácter transversal, y que afecta a todos por igual, sin atención a diferencias territoriales ni especificidad de cada sector productivo, su generalidad puede afectar la posibilidad real de cumplimiento por parte de sectores con características particulares.

Los instrumentos económicos por su parte son todos aquellos que inciden en los costos y beneficios de las empresas; afectan por ejemplo la rentabilidad de los procesos, las tecnologías o el precio relativo de un producto y, en consecuencia, a las decisiones de la oferta (productores) y la demanda (consumidores). Estos instrumentos ofrecen la oportunidad de complementar la gestión ambiental debido a tres ventajas básicas: a) introducen flexibilidad mediante incentivos basados en precios y costos; b) ofrecen la posibilidad de obtener subsidios para financiar las inversiones y la gestión ambiental a través de fondos específicamente destinados a esa materia; y c) pueden evitar daños ambientales futuros mediante la internalización de costos sociales y decisiones de consumo y producción, motivando también el desarrollo tecnológico.

Su eficacia, sin embargo, depende de la eficiencia en el funcionamiento de los mercados y a su vez, del grado de desarrollo de su institucionalidad. Este tipo de herramienta es útil por ejemplo para abordar problemas de contaminación asociados a un determinado territorio geográfico. Ejemplos de instrumentos económicos son los impuestos, los subsidios o cofinanciamiento público, los mecanismos transables (bonos de emisión o descontaminación)

Podemos situar aquí las denominadas iniciativas voluntarias. Estas han sido usadas en forma creciente desde la década de los '90 en diferentes países, ya sea por los sectores productivos unilateralmente, en conjunto con el gobierno o con otras instituciones representativas de la sociedad, y han pasado a ocupar un lugar importante en la creación de nuevos instrumentos y herramientas que permiten y facilitan la sustentabilidad de las empresas, equilibrando y potenciando aspectos relacionados con el desarrollo productivo y la calidad del medio ambiente.

Estas iniciativas están basadas en diversos incentivos, donde probablemente uno de los que más destaca es la reputación ante la comunidad y la autoridad, así como el reconocimiento del mercado.

Las iniciativas voluntarias se vinculan a la necesidad de disponer de instrumentos complementarios a la regulación tradicional –herramientas de comando y control- o a los instrumentos de carácter económico, que permitan elevar el compromiso de las empresas con la gestión ambiental, incluso más allá de lo exigido por la normativa, lo que facilita la obtención de ganancias ambientales. Se ha demostrado que un tipo de iniciativa voluntaria, el acuerdo voluntario, puede ser muy eficiente y eficaz para abordar problemas a nivel de un sector productivo específico. El instrumento económico, en tanto, puede ser muy útil para problemas asociados a un territorio particular.

Las Iniciativas voluntarias conjuntas desarrolladas entre el gobierno y las empresas, está dicho: se denominan acuerdos voluntarios y son celebrados tanto con una empresa o con todas las empresas de un determinado sector productivo, siendo este último caso el que caracteriza a los Acuerdos de Producción Limpia en Chile.

Se caracterizan las iniciativas voluntarias conjuntas o acuerdos voluntarios porque generalmente incluyen un proceso de negociación y se comparten las responsabilidades de su administración entre los actores que participan, tales como el monitoreo y control de los acuerdos y su evaluación. Existen dos tipos de reglas de responsabilidad al respecto: colectiva o individual. Colectiva significa que la responsabilidad de cumplir las metas es asumida por todas las empresas en su conjunto. Individual significa que aun cuando el acuerdo es colectivo, el monitoreo es individual así como la responsabilidad de su cumplimiento.

Las iniciativas voluntarias pueden distinguirse a través de sus políticas de aplicación, esto es, por la manera en que se plantean los objetivos, por la naturaleza de los participantes, por el grado de amenaza de la regulación, por el tipo de incentivo a los participantes, etc.

Algunas definiciones equivalentes para las iniciativas voluntarias conjuntas son: “instrumento de política ambiental que sobre la base de un convenio celebrado entre la industria y la administración pública competente, o sobre la base de una declaración unilateral de la industria, persigue lograr objetivos ambientales concretos.” O “acuerdo de voluntades que apoyará acciones concretas y precisas que conduzcan al mejoramiento de la gestión pública y empresarial y al control y reducción de la contaminación”

Las iniciativas voluntarias conjuntas o acuerdos voluntarios permiten la adopción y aplicación de medidas eficaces, muchas veces anticipándose a la legislación, extrayéndose de la experiencia internacional las siguientes áreas de relación entre los acuerdos voluntarios y la regulación ambiental, como etapa previa a la adopción de la norma. Es decir, un acuerdo voluntario puede anticipar la adopción o bien la implementación de una norma. Estos trascienden el cumplimiento de las normas ambientales, es decir, son aquellos acuerdos voluntarios que partiendo de la base del cumplimiento de las normas ambientales, buscan objetivos superiores, fundamentalmente en la incorporación de prácticas y tecnologías de producción limpia o preventivas de la contaminación.

Asimismo permite la simplificación de regulaciones, en razón de que los acuerdos voluntarios que han adoptado medidas eficaces, puede resultar que se reduzcan las iniciativas reglamentarias y administrativas, pasando éstos a realizar un papel sustitutivo de la regulación tradicional, que descansa en un compromiso irrestricto de las partes, en especial del sector privado.

También constituyen un verdadero mecanismo de apoyo para el cumplimiento de los objetivos fijados en la legislación, es decir, se trata de acuerdos voluntarios que tienden a facilitar el cumplimiento de la normativa ambiental.

En consecuencia las iniciativas voluntarias difieren en forma, sustancia y efectos.

En Chile se utiliza el concepto de Acuerdo de Producción Limpia (APL), para definir los acuerdos voluntarios o iniciativas voluntarias ejecutadas conjuntamente entre el gobierno y las empresas a nivel de todo un sector.

ii) Los Acuerdos de Producción Limpia

Como se señaló, los acuerdos voluntarios de iniciativa conjunta entre el Gobierno y las empresas tienen como objetivo general resolver los problemas de contaminación de las empresas mejorando al mismo tiempo su competitividad, a través del establecimiento de prioridades en la gestión de acuerdo a la jerarquía en el enfoque preventivo. Este enfoque considera el siguiente orden: 1) la prevención de la contaminación; 2) la reutilización y reciclado; y 3) el tratamiento y control de la contaminación y disposición final.

Un instrumento jurídico fundamental a través del cual se fomenta la Producción Limpia en Chile son los Acuerdos voluntarios de Producción Limpia (APL) los que preliminarmente definiremos como “aquel instrumento de política ambiental que sobre la base de un convenio celebrado entre la industria y la administración pública competente, o sobre la base de una declaración unilateral de la industria, persigue lograr objetivos ambientales concretos”.

Se caracteriza porque es suscrito por una asociación empresarial representativa del sector y por cada empresa individualmente, así como por cada institución pública competente en las materias comprometidas en el convenio; y porque establece un plazo determinado para cumplir las metas y acciones. La Ley en todo caso deja abierta la posibilidad de que también

suscriban tales acuerdos las “entidades” en general, por ejemplo bancarias y financieras, o corporaciones y fundaciones sin fines de lucro u organismos de la sociedad civil.

Para la administración pública, los Acuerdos de Producción Limpia promueven instancias de diálogo con el sector privado, así como gobernanza compartida, permitiendo incorporar en los sectores industriales mejores niveles de administración en la gestión productiva y ambiental, así como nuevas variables para ésta última materia. Ellos pueden, por ejemplo, fomentar la innovación tecnológica en las empresas, mejorar su eficiencia productiva, incorporar aspectos de Derechos Humanos; por otra parte bajar el costo público de la fiscalización; o, incluso, como indica la materia de la presente tesis, introducir metas y acciones asociadas a la mitigación o adaptación al cambio climático.

Empero, el objetivo de los Acuerdos de Producción Limpia consiste principalmente en servir como un instrumento de gestión de las empresas, de un determinado sector productivo que lo suscriben, que permite mejorar sus condiciones productivas, ambientales, de higiene y seguridad laboral, de eficiencia energética, de eficiencia en el uso del agua, y otras materias abordadas libremente, buscando generar sinergia y economías de escala en el logro de los objetivos acordados. El marco de ello es lograr aumentar la eficiencia productiva y mejorar la competitividad industrial.

En especial, los Acuerdos de Producción Limpia buscan establecer una jerarquización de las prioridades en la gestión productiva y ambiental, que contempla en primer lugar prevenir la contaminación, en segundo lugar minimizarla –es conocido para este caso, el uso de las 3 R–, en tercer lugar su tratamiento apropiado y en cuarto lugar su adecuada disposición final. Buscan, en fin, también apoyar a las empresas en el cumplimiento de la reglamentación ambiental y sanitaria, en el sentido de facilitar el cumplimiento

de las disposiciones obligatorias, favoreciendo la prevención por sobre el control final. Asimismo, abordan aspectos no reglamentados y/o buscan superar las especificaciones contenidas en las reglamentaciones.

Sus objetivos específicos por lo tanto pueden incluir, entre otros:

i) el mejoramiento de la calidad ambiental;

ii) la reducción de riesgos ambientales;

iii) la prevención y reducción de la contaminación;

- el uso racional de los recursos: materias primas, agua, energía, recursos humanos y tecnológicos;

- la selección de materias primas e insumos de menor impacto ambiental (en su uso, vida útil, etc.);

- la modificación del proceso productivo e incorporación de nuevas tecnologías;

- el cambio de las prácticas de operación, mejorando la percepción y actitud de los operarios;

iv) el uso eficiente del agua;

v) el uso eficiente de la energía;

vi) la valorización de los residuos a través de su segregación, reutilización, reciclaje y recuperación;

vii) el mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad laboral;

viii) la capacitación del personal en materias de Producción Limpia;

ix) la recopilación de información para preparar, por ejemplo, inventario de emisiones;

- x) la realización de un diagnóstico de las áreas de riesgo ambiental;
- xi) el establecimiento de las prioridades en la evaluación de los riesgos ambientales;
- xii) la orientación en la búsqueda de mejores procesos u opciones tecnológicas por sector empresarial;
- xiii) la generación de vías de comunicación expedita que den a conocer la reglamentación ambiental y sanitaria asociada al sector empresarial suscriptor del APL; y
- xiv) otros que acuerden las partes en el marco de la Producción Limpia¹⁴ e intereses relacionados.

Definiciones

Como se ha señalado, los acuerdos voluntarios se denominan en Chile Acuerdos de Producción Limpia y su definición oficial está plasmada en la Ley 20.416, Establece Normas Especiales para Empresas de Menor Tamaño, artículo DECIMO, como aquel “convenio celebrado entre un sector empresarial, empresa o empresas y él o los órganos de la Administración del Estado con competencia en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso de la energía y de fomento productivo, cuyo objetivo es aplicar la producción limpia a través de metas y acciones específicas”. Asimismo existen otras definiciones oficiales como la contenida en la NCh 2796 de 2009¹⁵, la que

¹⁴ 1° del artículo DECIMO de la Ley 20.416 establece que “La producción limpia es una estrategia de gestión productiva y ambiental, aplicada a las actividades productivas, con el objeto de incrementar la eficiencia, la productividad, reducir los riesgos y minimizar los impactos para el ser humano y el medio ambiente”

¹⁵ De acuerdo con la Norma Chilena oficial NCh2796-2009 el Acuerdo de Producción Limpia constituye un “convenio celebrado entre un sector empresarial, empresas y los organismos públicos con competencia en

señala que se trata de “un convenio que suscribe la asociación empresarial representativa del sector, cada empresa a través de su representante legal – sea o no participe en la asociación-, cada una de las autoridades públicas competentes en la materias o las áreas incluidas en el acuerdo, las instituciones de fomento productivo que dispongan de instrumentos públicos de apoyo al cumplimiento de las metas comprometidas, el Consejo Nacional de Producción Limpia y, otras entidades”.

Más particularmente se lo ha definido como un contrato o acto de autoreglamentación, de carácter voluntario, celebrado entre diversas partes y entre las cuales al menos una es el Estado, que sustituye, aplica o supera la legislación o la política ambiental en una perspectiva de desarrollo sustentable.

De todas formas, sin perjuicio de estas conceptualizaciones, lo que resulta poco discutible es que el Acuerdo de Producción Limpia es un instrumento de política ambiental de carácter económico en tanto representa un conjunto de principios, criterios y mecanismos que, combinados con técnicas del mercado, resultan una buena oportunidad para –en forma flexible- cumplir con exigencias ambientales sin que necesariamente se verifiquen aumentos de costos significativos.

Los Acuerdos de Producción Limpia constituyen una herramienta de gestión basada en la voluntariedad, la que en un marco de cooperación público-privada establece estándares ambientales no exigidas por el ordenamiento jurídico e identifica las mejores técnicas disponibles o tecnologías limpias, así como otros ámbitos de acción concretos que deberán incorporar las empresas constitutivas de los acuerdos.

las materias del Acuerdo, cuyo objetivo es aplicar la Producción Limpia a través de metas y acciones específicas”

Principios que sustentan un Acuerdo de Producción Limpia

Los principios rectores de un Acuerdo de Producción Limpia (APL) se encuentran establecidos en la norma Nch 2797-2009, norma en que se sustentan las reglas básicas para los actores que concurren a un Acuerdo. Los principios y sus alcances son los que se señalan a continuación:

1° Cooperación público privada. Se entiende como una forma de ejercicio de la administración pública y privada basada en la coordinación, el diálogo y la acción conjunta de los actores involucrados en la implementación de la política de Producción Limpia y que al mismo tiempo tiendan a su perfeccionamiento.

2° Voluntariedad. Constituye la base del sistema de los APL, toda vez que reafirma el carácter voluntario de la suscripción de un Acuerdo por parte de la empresa. Sin embargo, una vez suscrito el Acuerdo, la empresa se responsabiliza del cumplimiento de las metas comprometidas relativas a materias ambientales, productivas y de higiene y seguridad laboral, comprometidas en el acuerdo y que le sean aplicables, así como del seguimiento y control en el cumplimiento de tales metas.

3° Gradualidad. Apunta hacia el desarrollo a través del tiempo de procesos de adaptación de la empresa a las nuevas exigencias regulatorias y/o de mercado presentes o futuras, que permitan mejoras continuas e incrementales.

4° Autocontrol. Es el conjunto de actividades desarrolladas independientemente por una unidad productiva que le permite medir, evaluar y corregir oportunamente el nivel de cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el APL.

5° Complementariedad con las disposiciones obligatorias consideradas en el APL. Los Acuerdos en esta materia buscan que en el cumplimiento de la reglamentación se incorpore la estrategia de Producción Limpia, en el sentido

de facilitar el cumplimiento de la norma, favoreciendo la prevención por sobre el control final. Asimismo, dichos instrumentos deben abordar materias no reglamentadas y/o superar gradualmente los estándares ambientales y productivos establecidos en la reglamentación vigente por parte de las empresas.

6° Prevención de la contaminación. Este principio se basa en el uso de procesos, prácticas ambientales, materiales o productos que eviten, reduzcan o controlen la contaminación desde su origen, e incluye acciones vinculadas a la sustitución de materiales, uso eficiente de los recursos, cambios en el proceso, reutilización, reciclado y recuperación de residuos, tratamiento y disposición final adecuada.

7° Responsabilidad extendida del productor sobre sus residuos o emisiones. El objetivo de este principio es el de reafirmar que el generador tiene la responsabilidad de controlar adecuadamente los residuos o emisiones derivados de su actividad

8° Utilización de las mejores tecnologías disponibles (MTD). Busca identificar y estudiar la aplicación de las tecnologías más adecuadas en términos de eficiencia, eficacia y factibilidad económica, de modo que haya equilibrio entre los objetivos ambientales y los requisitos de productividad, competitividad y demás exigencias en materias de Producción Limpia (PL).

9° Veracidad de la información. Busca asegurar que la información generada y dada a conocer por las empresas y la asociación empresarial, durante el desarrollo del APL, dé cuenta a cabalidad de la real situación en las materias de PL. Sin perjuicio de lo anterior, las partes pueden establecer mecanismos para mantener en reserva los antecedentes técnicos, financieros y de otro tipo que se hubieren acordado sustraer del conocimiento público

10° Mantenimiento de las facultades y competencias de los órganos del Estado. Bajo este principio se debe entender que los órganos del Estado con competencia en las materias del Acuerdo, mantienen todas las facultades definidas en su normativa legal. En consideración a lo anterior, los compromisos que deben cumplir quienes suscriban un APL están circunscritos a aquellos que se hayan declarado explícitamente en el Acuerdo.

11° Cumplimiento de los compromisos de las partes. Todas las partes firmantes y suscriptoras del Acuerdo deben cumplir los compromisos adquiridos y someterse a las instancias que aquél establezca.

iii) La Producción Limpia

Como práctica empresarial en material ambiental, la Producción Limpia consiste ha sido considerada de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como la “aplicación continua de una estrategia integrada de prevención de los impactos ambientales en los procesos, en los productos y en los servicios con el objetivo de reducir los riesgos para los seres humanos y para el medio ambiente, incrementar la competitividad de la empresa y garantizar su viabilidad económica”¹⁶. Es considerada como una forma de enfocar los procesos de producción en el marco del desarrollo sostenible.

Para comprender de mejor manera la Producción Limpia señalaremos que su filosofía busca optimizar el empleo de las materias primas, insumos y mano de obra, con una consecuente mejoría de procesos y minimización de los residuos. La Producción Limpia internaliza la variable ambiental como parte de

¹⁶ Acuerdos Ambientales y Producción más Limpia, Preguntas y respuestas, PNUMA - División Tecnología, Industria & Economía, 2006. Disponible en <http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx0898xPA-EnvAgreementsES.pdf>

una estrategia de gestión empresarial preventiva, aplicada a productos, procesos y organizaciones del trabajo, es una opción de gestión medio ambiental que ha demostrado ser la etapa previa a las alternativas correctivas de tratamiento o disposición con las que no es incompatible.

El objetivo de la Producción Limpia es minimizar emisiones y/o descargas hacia el medio ambiente, reduciendo los riesgos para la salud humana y ambiental, y elevando simultáneamente la productividad y la competitividad de las empresas. Su aplicación requiere una gestión medioambiental responsable, un cambio de actitudes y la evaluación y aplicación de los conocimientos y opciones tecnológicas que suponen acciones pretratamientos.

La Producción Limpia permite: el ahorro de materias primas, agua y energía; la eliminación, reducción y/o sustitución de materias peligrosas; la reducción de cantidad y peligrosidad de los residuos y las emisiones contaminantes; la reducción de los impactos durante el ciclo del producto, desde la obtención de las materias primas hasta el residuo final; y la incorporación de los criterios medioambientales en el diseño y la distribución de los servicios.

En cuanto a los procesos de Producción Limpia, son la puesta en práctica del concepto de prevención, y se caracterizan por la utilización de materias primas renovables y reutilizables, uso eficiente de la energía, el agua, el suelo y otras materias primas y la no elaboración de compuestos químicos tóxicos, evitando así la generación de residuos tóxicos.

En lo que se refiere a los productos se incluye la reducción de los impactos negativos a lo largo del ciclo de vida del producto. Son productos limpios los no tóxicos y no contaminados con residuos químicos, energéticamente eficientes, fabricados de materias renovables, duraderos y

reutilizables, fáciles de desmontar, reparar y reconstruir, hechos de piezas intercambiables con otras de productos similares, empaquetados mínima y apropiadamente para su distribución, usando materiales reciclados y reciclables, diseñados para ser reintroducidos en los sistemas de producción o en la naturaleza una vez finalizada su vida útil.

En relación a las prácticas, la producción limpia incluye la aplicación de conocimientos científico-técnicos, el mejoramiento de las tecnologías y el cambio de actitudes.

Precisamente el propósito legal de los Acuerdos de Producción Limpia, aplicar la Producción Limpia a través de metas y acciones específicas, nos obliga a la conceptualización de tal institución y en que favorablemente también es legal. En efecto, la disposición del artículo 1° del artículo DECIMO de la Ley 20.416 establece que “La producción limpia es una estrategia de gestión productiva y ambiental, aplicada a las actividades productivas, con el objeto de incrementar la eficiencia, la productividad, reducir los riesgos y minimizar los impactos para el ser humano y el medio ambiente”. Siendo una estrategia, se debe ubicar necesariamente en una política pública, la misma que mandata

En el ámbito de la Política Pública de la Producción Limpia¹⁷ los objetivos más bien apuntan al mejoramiento de la competitividad y calidad y los estándares ambientales. Más específicamente, a la generación de un marco de protección del medio ambiente pero consistente con el mejoramiento de los niveles de productividad del tejido empresarial, en particular de la pequeña y mediana empresa, transformando las variables ambientales en un factor de la competitividad.

¹⁷ “Agenda de Producción Limpia hacia el 2020 - Tendencias y caminos hacia la sustentabilidad y la competitividad nacional”, en:
http://www.agenciasustentabilidad.cl/resources/uploads/documentos/archivos/86/agenda_produccion_limpia_2020.pdf

Lo que se desea es: provocar como efecto directo de la implementación de la Producción Limpia el mejor desempeño ambiental de las empresas, pequeñas y medianas, y la mejora sustantiva de su competitividad.

La implementación de acciones en Producción Limpia constituye un esfuerzo de transformar el costo de cumplir las regulaciones y exigencias de mercado en materia ambiental en una herramienta de competitividad de las empresas. Se vuelve herramienta de competitividad cuando logra reducir costos que hacen rentables las inversiones y permiten ahorros permanentes, o cuando es un atributo que el mercado valora fuertemente. Es decir, la Producción Limpia es una estrategia o política de gestión tanto ambiental como también productiva.

La producción Limpia, por su parte va de la mano con el concepto de la Economía Circular, de modo que la idea de ésta se desarrolla como contraposición a la economía lineal, unidireccional, en la que estamos inmersos desde la revolución industrial y que podemos describir como la secuencia de “tomar, transformar, desechar”, modelo económico que se concibe y se desarrolla bajo la hipotética idea de la abundancia de los recursos, sin pensar en su sostenibilidad a largo plazo. La economía circular y la producción limpia por lo tanto se convierten en la base de un nuevo modelo productivo sostenible, en la base necesaria de un cambio en el paradigma económico, en una verdadera y nueva revolución industrial.

Y este cambio debe ser también sostenible en términos sociales, con recuperación de empleo de calidad y de las políticas redistributivas, que han sufrido un enorme deterioro en el presente en Chile. La relevancia de lo expuesto se enmarca en la idea de que el mercado por sí no asegura ni la sostenibilidad, ni la cohesión social a través de un reparto “justo” de la riqueza generada. Es la política, el interés colectivo, la que debe guiar el mercado hacia sistemas productivos autosostenibles y generadores de bienestar y mayor

justicia e igualdad social. Repensar, por tanto, nuestros sistemas productivos desde esta óptica circular y de la Producción Limpia es, no sólo una solución a los problemas medioambientales, sino también, una forma de recuperación de un sistema productivo competitivo y sostenible a largo plazo. La dilación en la aplicación efectiva y universal de la estrategia de la Producción Limpia y su enfoque actual de la circularidad económica, afecta en un alto costo, presente y futuro, en términos sociales, ambientales y económicos.

La Producción Limpia en Chile.

A partir desde mediados de los '90, en una acción conjunta del Instituto de Investigación Tecnológica de Chile, INTEC, de la Corporación de Fomento de la Producción y la Agencia de Cooperación Alemana, GTZ, se impulsó el concepto de “Producción Limpia”, a través de la implementación un denominado “Programa de Desarrollo y Transferencia de Tecnología para la Producción Limpia”, asociado ampliamente a la idea de cuidado del medioambiente, industria eficiente, productividad, ahorro de recursos e insumos y a la calidad de los productos. Dicho Programa se alojó posteriormente en una institucionalidad ad-hoc denominada “Centro Nacional de Producción Limpia” que se desarrolló desde 1997 como una “Secretaría Ejecutiva de Producción Limpia” dependiente del Ministerio de Economía, ello, contemporáneamente a la dictación de una “Política de Producción Limpia”, impulsada en ese mismo periodo¹⁸.

El concepto de Producción Limpia que se manejó en ese momento era la de una “Estrategia de gestión empresarial preventiva aplicada a productos, procesos y organización del trabajo, cuyo objetivo es minimizar emisiones y/o

¹⁸ Política de Fomento a la Producción Limpia, Ministerio de Economía, Marzo de 1998

descargas en la fuente, reduciendo riesgos para la salud humana y ambiental, y elevando simultáneamente la competitividad”. Ello resultaría de la implementación de 5 acciones, sean éstas combinadas o no: (i) la minimización y el consumo eficiente de insumos, agua y energía; (ii) la minimización del uso de insumos tóxicos; (iii) la minimización del volumen y toxicidad de todas las emisiones que genere el proceso productivo; (iv) el reciclaje de la máxima proporción de residuos en la planta y si no, fuera de ella; (v) y la reducción del impacto ambiental de los productos en su ciclo de vida (desde la planta hasta su disposición final).

La fuente u origen de tal impulso de política e institucional, lo constituyeron desde luego las recomendaciones de la Agenda 21 acordada en Río de Janeiro, los lineamientos de la política ambiental del momento, y en particular los acuerdos emanados del “Tercer Foro de Desarrollo Productivo del Comité Interministerial de Desarrollo Productivo” realizado en 1997, y que permitió al Gobierno Chileno de la época tomar la decisión de impulsar una política de fomento a la Producción Limpia, componente básico de la política de desarrollo productivo del país. Dicha política permitiría la convergencia de visiones entre agentes públicos, especialmente reguladores y fiscalizadores, y privados, incluyendo al sector sindical, orientada a resolver los desafíos de la gestión ambiental que deben enfrentar las empresas, tanto en su relación con el medio ambiente en general, como con las condiciones sanitarias y de seguridad en los lugares de trabajo. Así, desde el punto de vista de la gestión pública, ella se concibió como el “eslabón que articula la política ambiental con la política de desarrollo productivo”¹⁹

¹⁹ “Chile Produce Limpio, Política de Producción Limpia 2001-2005” Consejo Nacional de Producción Limpia, Santiago, 2001. En: http://www.agenciasustentabilidad.cl/resources/uploads/documentos/archivos/92/politica_de_produccion_limpia_2001-2005.pdf

Su objeto en ese instante se comprendía en “catalizar, incentivar y facilitar” el aumento de la competitividad y el desempeño ambiental de las empresas, apoyando el desarrollo de la gestión ambiental preventiva para generar procesos de producción más limpios, incluyendo el uso eficiente de la energía y el agua. En concreto ello implicaba: promover la eficiencia de los procesos productivos mejorando la competitividad de la empresa; promover la prevención de la contaminación, minimizando la generación de residuos y emisiones lo más cercanamente a la fuente; promover el uso eficiente de la energía y el agua; incentivar la reutilización, la recuperación y el reciclaje de insumos y productos; contribuir al desarrollo de tecnologías de abatimiento más eficientes, cuando éstas sean la única opción económicamente viable.²⁰

Ya desde 1997 la promoción de una “Política de Fomento a la Producción Limpia”, basada en la convergencia de visiones entre agentes públicos, especialmente reguladores y fiscalizadores, y privados, incluyendo al sector sindical, se orientaba a “resolver los desafíos de la gestión ambiental que deben enfrentar las empresas, tanto en su relación con el medio ambiente en general, como con las condiciones sanitarias y de seguridad en los lugares de trabajo”. Se consideró a partir de estos enunciados que desde el punto de vista de la gestión pública, dicha política de Producción Limpia constituía el “eslabón que articula la política ambiental con la política de desarrollo productivo”.

Posteriormente, en el documento de Política de Producción Limpia 2001-2005 se puso por objetivo primordial reforzar “la importancia de las iniciativas voluntarias de producción limpia, definiendo entre otras líneas de acción: “iv) La realización de diagnósticos ambientales para priorizar áreas de desarrollo de iniciativas voluntarias, así como para el establecimiento de metas

²⁰ Política de Producción Limpia Ministerio de Economía, 1998. Disponible en: http://www.tecnologiaslimpias.cl/chile/docs/PFPL_1997-2000.pdf

de minimización de la contaminación. El objetivo es diagnosticar tanto sectores industriales específicos, como elementos del ambiente (agua, suelo, aire)”

En el concepto de dicha política de Producción Limpia, el proceso de llegar a producir en forma limpia implicaba abarcar el conjunto de condiciones ambientales dentro de la empresa, que incluyen la tecnología, los procesos, la organización del trabajo, la disminución de residuos y la capacitación. Esta estrategia, se entendía, constituía uno de los factores clave para lograr el tipo de calidad, eficiencia y competitividad que los mercados globalizados del momento, y el propio mercado interno, exigían al sistema productivo nacional.

A continuación la “Política de Producción Limpia 2006-2010”, contenida en Decreto N°156 MINECON/2007²¹, estableció entre sus preceptos principales: la necesidad de consolidar la producción limpia en la gestión de los actores públicos y privados, con el fin de elevar los estándares ambientales y de competitividad de las empresas chilenas; que el Consejo Nacional de Producción Limpia es definido como una instancia de participación público privada; y que la implementación, coordinación, evaluación y promoción de dicha política, corresponderá precisamente al Consejo Nacional de Producción Limpia, creado por el Acuerdo del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción N° 2091/2000.

Finalmente, en 2010 se promulga la Ley 20.416 “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño”, en que su artículo DÉCIMO “Acuerdos de Producción Limpia” define a la institución en estudio como “una estrategia de gestión productiva y ambiental, aplicada a las actividades productivas, con el objeto de incrementar la eficiencia, la productividad, reducir los riesgos y minimizar los impactos para el ser humano y el medio ambiente”. En tanto que el artículo 9° de la señalada ley entrega al “Consejo Nacional de Producción Limpia de la Corporación de Fomento de la Producción” la realización de las

²¹ Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=266369>

actividades de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado y las empresas o entidades del sector privado que correspondan, en cualesquiera de las etapas de elaboración de los Acuerdos de Producción Limpia.

Producción Limpia y Mejores Técnicas Disponibles:

Existen dos formas de enfocar la relación existente entre la mejor técnica disponible (MTD) y la Producción Limpia (PL), uno en el cual se dispone que dentro de la segunda se incluye la primera al establecer que la producción limpia hoy en día se presenta como una estrategia del sector productivo, que permite simultáneamente el mejoramiento del desempeño ambiental y la competitividad de las empresas, a través del uso de las mejores técnicas disponibles y el uso eficiente de la energía y los recursos naturales.

Como vemos aquí se concibe a la aplicación de la mejor técnica disponible como un principio dentro de la estrategia ambiental que contribuye a la obtención de una protección del medio ambiente y un beneficio para la empresa. En este mismo sentido, es decir, incluyendo el principio en la producción limpia, aunque en forma indirecta, se encuentran ciertos instrumentos de gestión ambiental vinculados a dicha producción, como la evaluación de impacto ambiental y las licencias ambientales, al convertirse en instrumentos facilitadores de la prevención de los daños ambientales y del incremento de la eficiencia económica en los nuevos proyectos de desarrollo, al promover la adopción y aplicación de las mejores técnicas disponibles, la evaluación de opciones para la minimización de la producción de desechos y la reducción para los seres humanos.

El segundo enfoque es el que concibe a las mejores técnicas disponibles como un principio en el que encuentra inserta la producción limpia, esto se desprende de la definición establecida en el proyecto de Protocolo sobre Contaminación Marina proveniente de Fuentes y Actividades Terrestres en el Mar Caribe el que dispone que mejores técnicas disponibles “son las mejores técnicas, prácticas o métodos de operación actualmente disponibles, incluyendo una producción más limpia, y adecuadas a las condiciones sociales, económicas, tecnológicas, institucionales, financieras y ambientales de la parte o de las partes contratantes, que aseguren la prevención, la reducción y el control efectivos de la contaminación.”

Además de las vinculaciones mencionadas, la utilización de las mejores técnicas disponibles se presenta como uno de los principios de los acuerdos voluntarios de producción limpia, que operan como mecanismos de apoyo a la implementación de políticas ambientales y al establecimiento de normativas.

Como vemos cualquiera sea la forma en que se mire la vinculación es estrecha, ya que ambas tienen un objetivo común que es prevenir la contaminación en su origen o reducir al máximo los residuos cuando éstos ya se han generado, teniendo siempre en vista la protección del medio ambiente y los seres humanos, sin embargo, nosotros nos inclinamos por considerar a utilización de la mejor técnica disponible como uno de los principios con el que cuenta la producción limpia para lograr su finalidad, es así como en nuestro país este principio ha sido incorporado permanentemente en la Política pública de Producción Limpia, hoy encarnada en una “Agenda de Producción Limpia hacia el 2020”, en lo que se refiere al perfeccionamiento y simplificación del marco regulatorio que incentive y facilite la prevención de la contaminación, planteando que el enfoque moderno de la regulación ambiental y sanitaria considera también aquellos aspectos que dicen relación con la causa de la contaminación y de los riesgos, los que se abordan a través de la incorporación

de conceptos relacionados con la prevención de la contaminación entre los que encontramos a las mejores técnicas disponibles²².

²² La manifestación de la utilización de las mejores técnicas disponibles dentro de la Producción Limpia en Chile se encuentra ya en el “Acuerdo de Producción Limpia Fundiciones de la Región Metropolitana” de Agosto de 1999, que las incorpora como uno de los principios que rige el acuerdo, confirmando de esta forma que el uso de dichas técnicas se presenta de manera significativa en la Producción Limpia.

CAPÍTULO II EL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN LIMPIA, HOY COMITÉ AGENCIA DE FOMENTO DE LA PRODUCCION SUSTENTABLE DE CORFO.

i) Consejo Nacional de Producción Limpia

En el año 2000 se constituye el “Consejo Nacional de Producción Limpia”, CPL, comité u organismo técnico de la Corporación de Fomento de la Producción, mediante Acuerdo de Consejo N°2091 de 2000, con la misión de “Impulsar, desarrollar y ejecutar la Política de Fomento a la Producción Limpia, desarrollando incentivos que fomenten el uso de prácticas de producción limpia a través de la incorporación de tecnologías limpias en los procesos productivos, en un marco de diálogo y participación público privado”²³

Por su parte, la Corporación de Fomento de la Producción es un organismo de la administración autónoma del Estado, con patrimonio propio y personalidad jurídica de derecho público, que se relaciona con el poder ejecutivo a través del hoy Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, cuya organización y atribuciones están contenidas en la ley 6.640 de 1941, y en DFL

²³ Los comités de la Corporación de Fomento de la Producción –CORFO- son organismos técnicos dependientes e integrantes de ésta, y actúan bajo su personalidad jurídica. Son creados por su Consejo Directivo, mediante Acuerdo y delegación de facultades. Su regulación depende de las siguientes normas específicas: Ley 6.640 de 1941, que creó la Corporación de Reconstrucción y Auxilio y la CORFO; D.F.L N°211 de 1960, fija normas por las que se registrará CORFO; y D.S. N° 360 de 1945, del Ministerio de Economía, aprueba el reglamento general de CORFO, así como de la reglamentación vigente, la que fluye de la actuación administrativa y de la delegación de facultades tanto del Consejo Directivo CORFO, así como de su Vicepresidente Ejecutivo.

N°211 del Ministerio de Hacienda, de 1960²⁴. Constituye por tanto un servicio público funcionalmente descentralizado cuya dirección y administración corresponde a su Consejo Directivo, siendo función de su Vicepresidente Ejecutivo ejecutar y hacer ejecutar los acuerdos del organismo.

El artículo 7°, inciso tercero, del mencionado Decreto con Fuerza de Ley N° 211, de 1960, prevé que el citado Consejo podrá “delegar en el Vicepresidente Ejecutivo, y a petición de éste, en otros funcionarios de la Institución o en Comités cuyos miembros podrán tener la calidad de Consejeros, de funcionarios de la Corporación o de personas extrañas a ella, que el propio Consejo designará, el conocimiento y resolución de materias determinadas”.

De acuerdo con la ley 6.640, que aprueba el texto refundido de la ley N°6334 de 1939, que creó la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, y la Corporación de Fomento de la Producción, señala respecto de éste último organismo que “Art. 22. Créase una persona jurídica con el nombre de Corporación de Fomento de la Producción, en adelante "la Corporación", encargada de un plan de fomento de la producción nacional”. En efecto, de acuerdo con la citada disposición, y en relación con el art. 25 de la misma ley: El señalado plan general de fomento de la producción nacional está destinado a elevar el nivel de vida de la población mediante el aprovechamiento de las condiciones naturales del país – esto es impulsar el aprovechamiento de nuestras principales fuentes productivas- y la disminución de los costos de producción y a mejorar la situación de la balanza de pagos internacionales, guardando, al establecer el plan, la debida proporción en el desarrollo de las actividades de la minería, la agricultura, la industria y el comercio, y procurando la satisfacción de las necesidades de las diferentes regiones del país.

²⁴ Dictámenes N°s 18120/1960, y 2910/1992, Contraloría General de la República

Asímismo, el “Consejo Nacional de Producción Limpia” se regló mediante una Resolución Afecta N°164 de 26 de septiembre de 2000, posteriormente refundida en una Res. (A) N°303 de 25 de octubre de 2007, la que ratificó la misión más arriba descrita, adicionando las siguientes funciones en rigor: i) Integrar, adoptar y desarrollar instrumentos de fomento a la producción limpia, basado en acciones tales como masificar acciones de transferencia tecnológica, apoyar la creación de mercados de servicios tecnológicos en producción limpia, favorecer la investigación y desarrollo (I+D) de tecnologías limpias; ii) Impulsar la cooperación para el fomento de la producción limpia, para lo cual podrá celebrar Acuerdos de Producción Limpia entre grupos de empresas, organismos públicos con competencia ambiental e instituciones de fomento; iii) Fortalecer la infraestructura tecnológica y de información que incluye acciones tales como el impulso de una red de centros tecnológicos de producción limpia, la difusión de metodologías estandarizadas de Producción Limpia, el desarrollo de campañas de sensibilización con participación privada, la promoción de programas de capacitación, así como el uso intensivo de la infraestructura de información para el uso de empresas; y iv) Establecer, en la medida que se cuente con presupuesto para ello, un fondo que financie o cofinancie iniciativas privadas y públicas, y que tiendan finalmente a incorporar prácticas productivas limpias al interior de las empresas.

ii) Transversalidad Institucional para el Cambio Climático

El Cambio Climático constituye un fenómeno de progresiva relevancia para Chile, naturalmente debido al impacto ambiental que involucra, pero también respecto a los ciudadanos y sus organizaciones. Las emisiones de la mayoría de los sectores industriales, especialmente de los productores de

energía y del transporte, se han incrementado con notoriedad durante el último período siendo éste un problema global además complejo que se expande en un entramado sinfín de diversas manifestaciones económicas, sociales, políticas y de derechos.

Corresponde al Ministerio de Medioambiente velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, y asimismo proponer políticas y formular los planes, programas y planes de acción en materia de cambio climático²⁵. Razón por la que, en ejercicio de esta competencia, el Ministerio colabora también con los diferentes órganos de la Administración del Estado a nivel nacional, regional y local con el objeto de poder determinar sus efectos, así como el establecimiento de las medidas necesarias de adaptación y mitigación²⁶.

En efecto la reforma para la institucionalidad ambiental introducida por la Ley 20.417 de 2010 a la Ley de Bases del Medio Ambiente, otorga desde luego una definición de Cambio Climático, señalando que consiste en “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”.

Ya en el Mensaje presidencial con el que se inicia dicho proyecto de ley, en junio de 2008, que crea el Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente, se consignó que el Cambio Climático, junto a otros fenómenos, como la pérdida de la biodiversidad y la escasez de agua- constituye un desafío “al que el mundo se verá enfrentado en los próximos años y que de no actuar hoy se producirán efectos significativos en nuestro desarrollo económico futuro, pero además en la

²⁵ Artículos 69 y 70, letras d) y h), de la ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente

²⁶ Artículo. 70 letra h) Ley N°19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente

calidad de vida de los habitantes”. Agregando que “nuestras cifras sostenidas de crecimiento pueden verse afectadas en el futuro si no abordamos el desafío de la sustentabilidad”²⁷.

En el hecho, la reforma a la institucionalidad ambiental permitió brindar competencias concretas en esta materia al Ministerio de Medio Ambiente. Dicha Secretaría de Estado será la encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa²⁸. En efecto, conforme con los artículos 69 y 70, letras d) y h), de la ley N° 19.300, se prescribe que corresponderá al Ministerio velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, y proponer políticas y formular los programas, políticas y planes de acción en materia de cambio climático.

Es necesario puntualizar aquí el texto de la letra h) del artículo 70 de la Ley, cuando señala que en ejercicio de estas competencias el Ministerio “deberá colaborar con los diferentes órganos de la Administración del Estado a nivel nacional, regional y local con el objeto de poder determinar sus efectos, así como el establecimiento de las medidas necesarias de adaptación y mitigación”.

Actualmente dichos programas, políticas y planes de acción lo constituyen: i) el portafolio de acciones nacionales apropiadas de mitigación (NAMAs por sus siglas en inglés); ii) el impuesto al carbono con vigencia desde 2017; iii) el Informe Bienal de Actualización presentado a la COP20; iv) el Plan

²⁷ Mensaje de la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de Ley que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Santiago 5 de junio de 2008

²⁸ Artículo 69 Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente

Nacional de Adaptación al cambio climático de diciembre de 2014, aprobado por el Consejo de Ministros para la sustentabilidad; y v) los Planes sectoriales: biodiversidad; y pesca y acuicultura. En tanto que se desprende claramente de los compromisos que existe una firme determinación de perfeccionar el acceso de la ciudadanía, la comunidad empresarial y la sociedad civil a información sobre el clima y de darles una participación inclusiva en la adopción de decisiones claves sobre este.

En suma, la elaboración de políticas, planes de acción y programas en materia de Cambio Climático son de atribución exclusiva del Ministerio de Medio Ambiente, sin perjuicio de su función de colaboración con otros órganos públicos a fin de poder determinar los efectos de tales políticas, programas y planes de acción, y establecer medidas necesarias de adaptación y mitigación.

En este sentido, la institucionalidad ambiental considera, para llevar a cabo el objetivo fundamental del Derecho Ambiental, esto es, la protección del medio ambiente, dos factores esenciales: la transversalidad o multisectorialidad de la problemática ambiental, y segundo, las funciones o componentes de la acción pública ambiental (política, gestión y fiscalización). El carácter transversal y multisectorial de la problemática ambiental permite visualizar al derecho Ambiental como un “conjunto de disposiciones que tienen por objeto la protección de los elementos del patrimonio ambiental con el fin de asegurar las condiciones que permitan la subsistencia humana y la mejora de la calidad de vida de las personas, así como de las generaciones futuras”²⁹ Dicha transversalidad viene dada justamente por su objetivo que es la protección del medio ambiente, la que debe darse no en una rama o sector determinado, sino

²⁹ FERNANDEZ BITTERLICH, Pedro Manual de Derecho Ambiental Chileno (2da edición, Santiago, editorial Jurídica de Chile) 424 pp. “Una de las características más importantes de la gestión ambiental es su aplicación transversal, la cual se hace presente a través de toda la Administración del Estado, toda vez que los problemas ambientales debe ser considerados en forma global y sistémica, de tal manera que ninguna autoridad podría marginarse de prestar su colaboración a la solución de problemas ambientales.

muchos. La materia ambiental incide y se manifiesta, entre otros, en el ámbito como la salud, urbanismo, agricultura, transporte, obras públicas, educación y economía. Esto justifica el tratamiento integral de la problemática ambiental con el objeto de incorporar todas estas visiones a la protección del medio ambiente, en el cual finalmente se desarrollan todas estas actividades, afectándolo de una u otra manera.

Esto tiene como consecuencia varios problemas de diseño institucional.

Ya que la problemática ambiental se da en múltiples sectores, ésta multisectorialidad de la gestión ambiental requiere la creación de instituciones que se inserten en un esquema de organización ya existente, generalmente vertical y de competencias compartimentadas, y probablemente esta institucionalidad se encuentre con un conjunto de normas sectoriales dispersas, con incidencia en diversos problemas ambientales (Vgr. salud, agua, suelo, aire, etc.) y con organismos sectoriales con competencias que pueden superponerse a las que se le otorguen al órgano ambiental especializado.

Por otro lado deben darse los mecanismos para que la institucionalidad ambiental logre incorporar la variable ambiental a las políticas y regulaciones de cada sector, generalmente orientado más a la productividad en base al elemento medioambiental que se trate (suelo, agua, etc), que a su protección o conservación. La política y normas ambientales requieren reflejar, entonces, el balance de un conjunto de objetivos e intereses distintos, y en algún punto, potencialmente contradictorios.

El carácter multisectorial de la gestión ambiental presenta por tanto diversos desafíos a nivel de diseño institucional: i) definición del tipo de organismo a crear, determinando la ubicación y jerarquía que tendrá dentro del esquema de la Administración del Estado; ii) definición de competencias

exclusivas o de asignación de funciones de colaboración o coordinación con respecto a los demás órganos del Estado con competencias ambientales; y iii) definición de instrumentos e instancias que permitan una gestión ambiental integral, incorporando la variable ambiental en los diversos sectores en que ésta incide.

En efecto, el informe de Evaluaciones de Desempeño Ambiental para Chile, de junio de 2016, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE³⁰, propone esclarecer desde luego las responsabilidades institucionales sobre la implementación de las políticas de mitigación del cambio climático y de adaptación a sus efectos, así como adoptar una estrategia de financiamiento. Para el organismo, el consumo de energía y materiales, las emisiones de gases de efecto invernadero y la generación de residuos continuaron su curso alcista de la mano del crecimiento económico chileno. El documento advierte que las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) aumentaron un 23% entre 2000 y 2010 y se proyecta que continuarán en alza de la mano del crecimiento económico y el consumo energético.

Entre las recomendaciones sobre cambio climático, específicamente en materia de “Gobernanza y financiamiento” el informe precisa la necesidad de:

- Fortalecer y formalizar la base institucional de la política sobre cambio climático, con el fin de establecer responsabilidades bien definidas de implementación, de conformidad con la situación y los compromisos internacionales de Chile.
- Identificar posibles necesidades de recursos y fuentes de financiamiento, para implementar el Plan de Acción Nacional sobre Cambio Climático 2016-2021, incluidos los recursos necesarios para funciones fundamentales (entre otras,

³⁰ Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40308/S1600413_es.pdf

coordinación y monitoreo de los avances); adoptar una estrategia de financiamiento lo más pronto posible; desarrollar un enfoque estratégico para facilitar las inversiones del sector privado relacionadas con el cambio climático, incluida la producción de energía.

iii) APL y acciones de cambio climático (Hipótesis)

Se debe tener presente el texto del DS N°160 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en su art. 6° letra e) que establece el Reglamento del Consejo Nacional de Producción Limpia en términos de señalar que este organismo podrá ejercer “las demás atribuciones que establezca la ley, este reglamento, el reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia (que aún no se dicta), y aquellas que le sean encomendadas en virtud del artículo 7° del DFL 211 del Ministerio de Hacienda de 1960”. Dicho texto legal además prescribe que el Consejo de la CORFO podrá, asimismo, delegar en el Vicepresidente Ejecutivo, y a petición de éste, en otros funcionarios de la Institución o en Comités cuyos miembros podrán tener la calidad de Consejeros, de funcionarios de la Corporación o de personas extrañas a ella, que el propio Consejo designará, el conocimiento y resolución de materias determinadas. Aunque ello en el entendido, según prescribe la misma norma, “con el objeto de realizar los fines de la Corporación”.

¿Cuáles son los fines de la CORFO? La Ley N°6640 de 1941, Ley Orgánica de CORFO, establece precisamente que su objeto es encargarse “de un plan de fomento de la producción nacional”. Ello se condice plenamente con la normativa legal que rige al Consejo Nacional de Producción Limpia (coordinación de los APL entre empresas y los organismos públicos) y las iniciativas voluntarias “Acuerdos de Producción Limpia” (para la aplicación de la

Producción Limpia), en tanto siempre se halla referido al fomento productivo y a la gestión productiva y ambiental de las empresas de Menor Tamaño (EMT).

Desde el año de 2016 y con ocasión de una Resolución (A) N°242 de CORFO, se modificó administrativamente la nominación de “Consejo Nacional de Producción Limpia” por el de “Comité Agencia de Fomento de la Producción Sustentable”, pudiendo también utilizar el nombre de “Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático”³¹.

Posteriormente con ocasión de una Resolución Afecta N°67/CORFO, de 19 de marzo de 2018³², se estableció que el señalado comité tendrá por objeto “impulsar, desarrollar y ejecutar un plan general de Fomento de la producción sustentable con especial énfasis en la ejecución de acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático”. Y en su artículo Art. 3° letra g) lo faculta para “Desarrollar acciones que sean encomendadas expresamente por

³¹ En respuesta a la recomendación de la OCDE y a las obligaciones asumidas en el marco del Acuerdo de París, la Presidenta de la República, en su cuenta pública del 21 de mayo de 2016, anunció la creación de una Agencia de Cambio Climático y el Desarrollo Sustentable, señalando que:

“Nuestro compromiso con el medioambiente exige estándares internacionales. En la Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático, hicimos el compromiso de reducir nuestras emisiones contaminantes y así ser parte de un movimiento global vital para el futuro de nuestro planeta.

Para implementar este acuerdo, vamos a crear una Agencia de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable, que articulará acuerdos entre el gobierno y empresas para realizar concretamente, medidas de mitigación, adaptación y fortalecimiento de capacidades en torno a esta nueva realidad, a través de un Comité Corfo.”

En la propuesta se identifica la creación o el fortalecimiento de una nueva institucionalidad que tendrá por función: la articulación de acuerdos entre organismos públicos y empresas para realizar concretamente, medidas de mitigación, adaptación y fortalecimiento de capacidades en torno al Cambio Climático. No se desprende en todo caso que dicha nueva institucionalidad pase a reemplazar las funciones y objeto de otros organismos competentes, como por cierto la de formular la política nacional de cambio climático, así como la de proponer normativas y desarrollar instrumentos de planificación y administrativos para el cumplimiento de dicha política, sino que específicamente: la “articulación de acuerdos entre organismos públicos y empresas para realizar concretamente, medidas de mitigación, adaptación y fortalecimiento de capacidades en torno al Cambio Climático”, lo que se condice ciertamente con la realidad jurídica que rodea al organismo técnico de la Corporación de Fomento de la Producción, indicado. Ver: Mensaje Presidencial, 21 de mayo de 2016, disponible en: <http://21demayo.gob.cl/>

³² Res (A) N°067/CORFO de marzo de 2018 “Ejecuta Acuerdo de Consejo N°2995”

el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, siempre que ellas digan relación con el objeto del comité, tales como asumir la coordinación de organismos públicos, formular una estrategia financiera para alcanzar las metas comprometidas internacionalmente sobre cambio climático, ...entre otras”

Tales actuaciones administrativas de la Corporación de Fomento de la Producción, ¿alteran en lo sustantivo la misión y competencias legales³³ del comité Consejo Nacional de Producción Limpia / Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático?

Creemos que no, dado los principios de legalidad y juridicidad, y en especial porque la dotación de nuevas competencias en el ámbito de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático se realizan sin perjuicio o “además” de las facultades que le encomienda la Ley 20.416 y su reglamento, siempre “en su calidad de comité dependiente de CORFO” y “en el ámbito de las competencias de la Corporación”, particularmente en lo que se refiere con la ejecución del principio de colaboración público privada³⁴.

Está dicho, la normativa derivada de la potestad reglamentaria de la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, ha dotado de nuevas competencias al comité y que permiten incluso situarlo como “punto focal” en el marco de la institucionalidad de Cambio Climático nacional³⁵, dado que se le ha

³³ Ley N°20.416 de 2010, Establece Normas Especiales para Empresas de Menor Tamaño, ARTICULO DECIMO Ley de Acuerdos de Producción Limpia.

³⁴ El Mensaje de la Ley precisa que “Se reconoce legalmente al Consejo Nacional de Producción Limpia, que actualmente funciona bajo el esquema de Comité de la Corporación de Fomento de la Producción, **con una integración público-privada**, y se establecen sus principales funciones y atribuciones”

³⁵ Acuerdo Consejo CORFO N°2995 de 2 de marzo de 2018, puesto en ejecución por Resolución Afecta N°67/CORFO, de 19 de marzo de 2018: Tendrá por objeto impulsar, desarrollar y ejecutar un plan general de Fomento de la producción sustentable con especial énfasis en la ejecución de acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático. Art. 3° letra g) “Desarrollar acciones que sean encomendadas expresamente por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, siempre que ellas digan relación con el objeto del comité, tales como asumir la coordinación de organismos públicos, formular una estrategia

encargado, además de la prescripción legal para la coordinación de Acuerdos de Producción Limpia entre empresas y organismos públicos, la ejecución de acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y la celebración de “Acuerdos de Producción Sustentable y Cambio Climático”. Sin embargo de que su competencia es, en esencia, aquella que está dada por texto legal expreso, como se ha señalado, debiéndose revisar posibles infracciones al principio de juridicidad, en especial por razones prácticas, operativas y presupuestarias del organismo.

Tomando en cuenta la nomenclatura jurídica actual del organismo técnico “Agencia de Cambio Climático”, sucesora del Consejo Nacional de Producción Limpia obliga a la pregunta: ¿Son aptos los APLs para desarrollar medidas de adaptación y mitigación para el Cambio Climático, siendo que el enfoque es el productivo empresarial? Sin duda el aporte mediante los APLs, lo constituye posiblemente la acción empresarial que se puede orientar para la disminución de la vulnerabilidad del país ante el cambio climático, aunque –se insistirá en ello- no constituye su fin legal último

Por su parte, y pese a tratarse de una política pública y no de un cuerpo normativo, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022³⁶ señala a la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático, para todos los efectos “sucesor del Comité Consejo Nacional de Producción Limpia (CPL)”, y Punto Focal Nacional para Tecnología, que cuenta con una «Acción de Mitigación Nacionalmente Apropriada» (NAMA) registrada ante el NAMA Registry de la Convención marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) y que incorporó la cuantificación de las emisiones/capturas de

financiera para alcanzar las metas comprometidas internacionalmente sobre cambio climático, ...entre otras”

³⁶ Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022. Disponible en: https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf

Gases Efecto invernadero (GEI) como indicador de cumplimiento de los acuerdos de producción limpia (APL).

La creación de la “Agencia de Cambio Climático y Sustentabilidad” por parte de la Corporación de Fomento de la Producción, esto es, además de las facultades y objeto que legalmente recae en su rol como “Consejo Nacional de Producción Limpia”, añadió un objeto nuevo: en la ejecución de acciones de sustentabilidad en los procesos productivos presentes y futuros de las empresas, y, siguiendo los lineamientos que defina el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, con especial énfasis en acciones de mitigación y adaptación a los efectos del Cambio Climático.

Además establece una sujeción política respecto del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad en tanto deberá seguir sus lineamientos con especial énfasis en acciones de mitigación ya adaptación al cambio climático

La señalada institucionalidad manifiesta evidente transversalidad de la problemática ambiental en la idea de ejecutar acciones concretas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático, aunque sólo como punto focal, desde luego, pero igualmente una novedad jurídica - económica tratándose de la CORFO, en tanto éste organismo público posee más bien competencias originales en materia de “fomento de la producción nacional destinada a elevar el nivel de vida de la población mediante el aprovechamiento de las condiciones naturales del país”³⁷, y, hasta hoy, en materia de emprendimiento y competitividad, por lo que el concepto de *empresa* como vehículo de desarrollo sustentable resulta trascendental como método de concepción, aplicación, desarrollo y éxito de tales medidas.

³⁷ Presidente Pedro Aguirre Cerda, Mensaje del Proyecto de Ley de Presupuestos de Entradas y Gastos para el año de 1940

Durante la vigésimo segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático COP22, celebrada en Marrakech, los países reafirmaron su compromiso con el Acuerdo de París que busca limitar en 2°C el aumento de temperatura promedio del planeta, y los líderes mundiales se comprometieron a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a apoyar la agenda de los objetivos de desarrollo sustentable 2030. Además, las naciones desarrolladas insistieron en que concretarán el aporte de US\$100 mil millones anuales para los programas de adaptación y mitigación al cambio climático de los países en desarrollo.

Asimismo se concretó el anuncio por parte de Chile acerca de la creación de la Agencia de Cambio Climático, la que funcionará como un Comité CORFO y surge en respuesta –también- a la recomendación de la OCDE, en el sentido de fortalecer el marco institucional del cambio climático en el país, la que estaría encargada del fomento, captación de fondos internacionales e implementación de las estrategias y políticas de cambio climático.

Con el propósito de atender a una concepción legal de posibles acuerdos entre organismos públicos y empresas en el marco de la cooperación público privada, es menester atender la norma del art. 2, Artículo Décimo “Ley de Acuerdos de Producción Limpia”³⁸, y que señala: “Para efectos de esta Ley se entenderá por Acuerdo de Producción Limpia el convenio celebrado entre un sector empresarial, empresa o empresas y él o los órganos de la Administración del Estado con competencia en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso de la energía y de fomento productivo, cuyo objetivo es aplicar la producción limpia a través de metas y acciones específicas”. En tanto que, de conformidad con la disposición del artículo 9° de dicho texto legal se

³⁸ Ley 20.416 Fija normas para empresas de menor tamaño

establece además que: “Corresponde al Consejo Nacional de Producción Limpia de la Corporación de Fomento de la Producción realizar las actividades de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado y las empresas o entidades del sector privado que correspondan, en cualesquiera de las etapas de elaboración de los Acuerdos de Producción Limpia”

La instauración administrativa de una “Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático de CORFO, creemos, y atendida además la norma recién transcrita, y sin afectarla, renueva el rol de los Acuerdos de Producción Limpia, como instrumento voluntario de gestión ambiental sobre cambio climático, y cuyo desarrollo e implementación corresponde a un Comité CORFO. Es por ello que vale la pena realizar un análisis crítico de este instrumento para identificar sus potencialidades y límites respecto de la misión para dar respuesta específica a las obligaciones contraídas en el marco de la Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015, en base a la experiencia pasada, así como de la naturaleza del órgano propuesto en relación a la recomendaciones de la OCDE.

Actualmente –está dicho- el comité CORFO “Consejo Nacional de Producción Limpia” (CPL)/ Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático posee precisamente los atributos señalados para la coordinación de los Acuerdos de Producción Limpia entre organismos públicos y las empresas, pues, en efecto, la citada ley 20.416 de 2010 expresa asimismo que: “podrá coordinar otro tipo de acciones tendientes a fomentar la producción limpia, entre ellos impulsar el avance de mecanismos de desarrollo limpio u otros instrumentos económicos aplicados internacionalmente”

Adicionalmente la Ley define la “Producción Limpia” como una “estrategia de gestión productiva y ambiental, aplicada a las actividades productivas, con el objeto de incrementar la eficiencia, la productividad, reducir los riesgos y minimizar los impactos para el ser humano y el medio ambiente”.

La Producción Limpia aplicada en procesos productivos, productos o servicios viabiliza desde simples cambios en los procedimientos operacionales de fácil e inmediata ejecución, hasta cambios mayores que impliquen la sustitución de materias primas, insumos, líneas de producción por otras más eficientes o la incorporación de tecnologías más limpias.

El Acuerdo de Producción Limpia (APL), se define además de acuerdo con la doctrina como “aquel instrumento de política ambiental que, sobre la base de un convenio celebrado entre la industria y la administración pública competente, persigue lograr objetivos ambientales concretos”.³⁹ Más particularmente se lo ha definido como un “contrato o acto de autoreglamentación, de carácter voluntario, celebrado entre diversas partes y entre las cuales al menos una es el Estado, que sustituye, aplica o supera la legislación o la política ambiental en una perspectiva de desarrollo sustentable”⁴⁰

Tienen por finalidad los APL, en suma: “Contribuir al desarrollo sustentable de las empresas a través de la definición de metas y acciones específicas, no exigidas por el ordenamiento jurídico en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso eficiente de la energía y de fomento productivo”ⁱ

El APL es un instrumento de política ambiental de carácter económico en tanto representa un conjunto de principios, criterios y mecanismos que, combinados con técnicas del mercado, resultan una buena oportunidad para – en forma flexible- cumplir con exigencias ambientales sin que necesariamente se verifiquen aumentos de costos significativos.

³⁹ Estudio para la elaboración de un anteproyecto de Norma Jurídica para la mejor Inserción de los Acuerdos de producción Limpia en el Ordenamiento Jurídico nacional, varios investigadores, Santiago 2004, Archivo Consejo Nacional de Producción Limpia

⁴⁰ ANDRÉS ALVAREZ P. Acuerdos de Producción Limpia: Nuevo Instrumento de Política y gestión Ambiental, tesis para optar grado Magíster Derecho Económico, Facultad Derecho U de Chile, Santiago, 2002

Puede constituir un novedoso instrumental para la ejecución de acciones, en particular de mitigación y adaptación, que permitan enfrentar adecuadamente el cambio climático comprendiendo integralmente componentes de fomento productivo, desarrollo sustentable, sustentabilidad empresarial y crecimiento económico; así como enfoque de derechos humanos, participación civil y ordenamiento territorial.

En suma, los APLs y los acuerdos voluntarios en general pueden transformarse en un instrumento de gobernanza público privada importante a la hora de (además de establecer metas y acciones) identificar, evaluar y priorizar sectores, subsectores y tecnologías para la adaptación y mitigación, a fin de contribuir al desarrollo sustentable, aumentando la capacidad de adaptación y reduciendo la vulnerabilidad del territorio y de la población a los impactos del cambio climático. Esta fórmula permitirá además la participación ciudadana, el enfoque de derechos, la información, la consulta pública y la transparencia, pues dicho instrumento necesariamente se verifica en un marco de diálogo y participación público privada.

Ya en el Anteproyecto del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (2017-2022), en actual consulta pública, se reconoce al Consejo Nacional de Producción Limpia de la Corporación de Fomento de la Producción, como una instancia pública que lleva a cabo funciones de implementación de políticas sectoriales y de representación del país en instancias internacionales en materia de cambio climático y de opción a la mitigación, a saber, “Punto Focal Nacional para Tecnología, que cuenta con una NAMA⁴¹ registrada ante el NAMA Registry de la CMNUCC y que incorporó la medición de las emisiones/capturas de GEI como indicador de cumplimiento de los Acuerdos de Producción Limpia.

⁴¹ Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación

Actualmente el Consejo Nacional de Producción Limpia (o Agencia de Cambio Climático y Sustentabilidad) está robusteciendo el MRV⁴² de la NAMA así como también el impacto sobre el Cambio Climático de sus instrumentos⁴³

iv) CONCLUSIONES:

La presente investigación analiza el instrumental económico ambiental del Consejo Nacional de Producción Limpia –hoy también Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático-, los Acuerdos de Producción Limpia, y realiza un análisis crítico de éstos, sus ventajas y carencias, especialmente en el contexto del accionar frente al cambio climático, la mitigación, y la adaptación.

En este orden de cosas la alianza pública privada materializada en los Acuerdos de Producción Limpia permitiría, en materia de desempeño para el Cambio Climático:

- i) Involucrar a las empresas en acciones de adaptación al cambio climático que aseguren la sustentabilidad de largo plazo de los sectores productivos, fortalezcan su competitividad y permitan reducir el gasto público derivado de catástrofes vinculadas a cambios ambientales y eventos climáticos extremos. Involucrar también al sector productivo en el cumplimiento del Acuerdo de París, en lo relativo a reducciones de gases con efecto invernadero (GEI), así como en aportar en el

⁴² MRV: Measuring, Reporting and Verification. MRV es un término usado para describir todas las medidas que los Estados adoptan para recoger datos sobre las emisiones, las acciones de mitigación y de apoyo, para compilar esta información en los informes e inventarios, y que son posteriormente sometidos a algún tipo de revisión o análisis internacional. "Directrices para un Marco Genérico de MRV para NAMAs en Chile" Ministerio del Medio Ambiente. Marzo 2015

⁴³ Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022

cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas en aquellas materias en donde el sector privado juega un rol significativo; y

- ii) Materializar e implementar en las empresas chilenas los desafíos nacionales y globales referentes a sustentabilidad y cambio climático con el fin de aumentar la productividad, resiliencia al cambio climático, la equidad y dar cumplimiento a los compromisos internacionales.
- iii) Su alcance lo constituirá: el cambio climático y la sustentabilidad en el marco del fomento productivo y la alianza público privada.

La Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático (también CPL) mantiene su rol y facultades en aquellos campos de acción que actualmente tiene el organismo, principalmente orientados a articular e impulsar acciones de tipo voluntario en el sector privado, esto es, mediante el impulso a los Acuerdos de Producción Limpia, ya analizados.

En el ámbito de la Sustentabilidad y el Cambio Climático, es necesario identificar acciones específicas que permitan focalizar de manera estratégica los próximos Acuerdos Voluntarios y/o lineamientos generales para el desarrollo de nuevos instrumentos que se requieran, en el marco de las competencias institucionales.

Esto es, para los fines de verificar la contribución concreta de este comité CORFO en acciones de mitigación y adaptación se propone asimismo desarrollar los siguientes objetivos:

1. Analizar y sistematizar los principales documentos de planificación vigentes en el ámbito de la Sustentabilidad y Cambio Climático,

identificando acciones y metas relacionadas con el fomento productivo.

2. Identificar en los instrumentos de planificación vigente, sectores productivos prioritarios para el cumplimiento de compromisos internacionales en el ámbito de la Sustentabilidad y Cambio Climático.
3. Señalar Industrias y territorios claves y prioritarios para cumplir con compromisos internacionales en el ámbito de la mitigación y adaptación, refiriendo adecuadamente, según sea el caso.
4. Proponer acciones concretas, como tipos de Acuerdos Voluntarios que se deberían impulsar a la brevedad, para cumplir con las metas país.
5. Establecer sinergias con los planes nacionales de adaptación del Ministerio de Medio Ambiente y sectoriales existentes;
6. Velar por la generación de espacios participativos de la comunidad para la gobernanza de dichos acuerdos, en el marco de los ejes: territorialidad y desarrollo sustentable
7. Revisar aspectos de Financiamiento

Es decir se requiere identificar aquellos ámbitos de acción donde la empresa privada cumple un rol clave para alcanzar los compromisos y metas que ha suscrito Chile en materia de Sustentabilidad y Cambio Climático, tanto a nivel nacional como internacional, con el objetivo de priorizar y/o focalizar los instrumentos voluntarios con los que cuenta el Consejo Nacional de Producción Limpia / Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático, para alcanzar dichas metas y compromisos.

En este sentido, se ha definido como aspecto central para este estudio el identificar, en primer lugar, aquellos compromisos donde determinados sectores productivos y/o territorios estén señalados como prioritarios para alcanzar los compromisos y/o metas establecidas, así como aquellos donde, dadas las características de los compromisos/metastas, el aporte de determinadas actividades productivas – ya sea a nivel nacional o para algún territorio en particular – contribuya significativamente a avanzar o alcanzar dichas metas. En esa misma línea, es necesario durante el desarrollo de este estudio establecer el grado de cumplimiento de las metas e identificar aquellas más críticas, ya sea por su relevancia en términos de política exterior e interior, por el grado de retraso en su consecución, por el potencial de cumplimiento ejerciendo esfuerzos marginales y/u otro criterio que resulta relevante de considerar.

En segundo lugar, con el objetivo de priorizar y/o focalizar los esfuerzos en esta materia, se deben determinar temáticas, sectores productivos y/o territorios que sean de alta relevancia o que generen sinergias para dar cumplimiento a los compromisos establecidos. Para ello, es necesario identificar cuáles son los compromisos comunes entre los diferentes documentos o instrumentos de política y planificación en temas de Sustentabilidad y Cambio Climático revisados, cuáles son los elementos críticos que impiden el avance hacia su cumplimiento, así como también si es que algunos de esos elementos son comunes para más de algún compromiso. De forma complementaria a lo anterior, resulta necesario identificar aquellos sectores o territorios con las condiciones más adecuadas para iniciar procesos de trabajo fructíferos y que permitan establecer acciones concretas que aporten significativamente hacia el cumplimiento de los compromisos.

Finalmente, es relevante identificar mecanismos de financiamiento e instrumentos de fomento, tanto nacionales como internacionales, que puedan ser complementarios a los del propio comité CORFO en cuestión, y que

permitan escalar y darle sostenibilidad en el tiempo a la implementación de las medidas que se definan mediante los acuerdos que se decidan priorizar.

En suma, para la vigencia y aplicación de tales iniciativas voluntarias, la Política Pública debe hacerse cargo para en primer lugar determinar las áreas de mayor relevancia para el país y determinar las medidas que deben ser implementadas para abordar las limitaciones que pueden impedir la transferencia y difusión de las tecnologías priorizadas para reducir la vulnerabilidad al cambio climático y aumentar la resiliencia.

También se trata de evaluar las necesidades de transferencia de tecnología por sectores y territorios, involucrando a las empresas, los organismos públicos y la sociedad organizada. Habida consideración del estrés adicional ocasionado por el Cambio climático a determinados sectores económicos, en especial: transporte, ciudades, turismo, etc. Razón por la cual es importante considerar el Cambio Climático en la política sectorial que desarrollará la Agencia/CPL, fortaleciendo capacidades locales en tal desafío.

A modo de ejemplo de Tecnologías priorizadas: En el sistema hídrico las tecnologías del subsector de agua potable y saneamiento se refieren a aquellas apropiadas para la mejora de la calidad del agua en acueductos (rehabilitación de plantas de tratamiento), rehabilitación de plantas de tratamiento de las aguas residuales y acceso a agua potable mediante cosecha de agua lluvia.

En el subsector agricultura se basa en la tecnificación o sistema de irrigación eficiente, mientras que en el de recursos naturales la selección podrá recaer en el monitoreo de la calidad del agua y gobernanza a nivel de cuencas como un paso para el ordenamiento territorial. En el caso de turismo las tecnologías podrán orientarse al fortalecimiento y creación de capacidades de

los usuarios de los servicios ecosistémicos provistos por los recursos costero-marino y la conservación de éstos, en particular de los humedales. El sector forestal podrá la conservación de suelos mediante la agroforestería y la gestión integral de microcuencas, así como el apoyo a la construcción de un sistema de monitoreo forestal mediante un inventario nacional.

Las tecnologías deberán priorizarse y ponderarse sobre los criterios de objetivos de desarrollo y potencial de mercado, desagregados en niveles específicos de elegibilidad relacionados, basados en la valoración de los actores clave de entidades gubernamentales, ONG, sociedad civil y sector privado y empresas, tomando en consideración los elementos relacionados con las condiciones macroeconómicas nacionales; la articulación de la dimensión ambiental y de cambio climático en las políticas públicas agregadas y sectoriales; la capacidad humana, organizativa e institucional; la capacidad de investigación y tecnológica; y los aspectos socio – culturales. Este proceso deberá proporcionar datos relevantes sobre las características de las tecnologías, su estatus, aplicabilidad y potencial en el país, los costos estimados, así como los beneficios sociales, económicos, ambientales y de adaptación al cambio climático.

Ello permitirá la definición y aplicación de instrumentos económicos que incentiven la adopción de tecnologías limpias y medidas para la adaptación al cambio climático, favoreciendo la motivación y empoderamiento comunitario, así como el desinterés de los entes privados en el apoyo y emprendedurismo de la misma.

El Consejo de Producción Limpia (CPL)/Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático tendrá un rol importante, como articulador de la relación del sector privado con sector público en la implementación de iniciativas,

aprovechando su conocimiento y cercanía con las empresas de los distintos sectores productivos. También las Asociaciones Gremiales jugarán un rol importante como representantes del sector privado

BIBLIOGRAFIA

WITKER, JORGE, Técnicas de Investigación Jurídica, Jorge, UNAM-McGraw-Hill, México DF, 1996

MARÍA FRANCISCA ELGUETA Y ERIC PALMA La Investigación en Ciencias Sociales y Jurídicas.. Facultad de Derecho Universidad de Chile

BRANES, RAÚL, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1994

MORAGA, PILAR, “Los Principios del Derecho Ambiental según la Jurisprudencia Nacional” Publicación proyecto Fondap de Excelencia, Centro de la Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR2), N°15110009

ASTORGA, EDUARDO “Derecho Ambiental Chileno” Editorial Lexis Nexis, Santiago (2006).

BERMUDEZ S., JORGE “El Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación” Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso, N° XXI (2000).

BERTINAT, PABLO. Desafíos para el Desarrollo Sustentable de América Latina en el contexto del cambio climático.. Santiago, Chile : Fundación Heinrich Böll, 2010.

CASTAÑEDA SABIDO, Y OTROS. Dinámicas políticas, sociales, económicas y culturales frente al cambio climático. México : UNAM : Colofón, 2013.

CIFUENTES LIRA, LUIS ABDÓN Y OTRO. Cambio climático: consecuencias y desafíos para Chile... Temas de la agenda pública; Año 3, no. 19. Universidad Católica de Chile, Vicerrectoría de Comunicaciones y Asuntos Públicos. 2008

JONATHAN R. BARTON. Adaptación al cambio climático en la planificación de ciudades-regiones. Revista de Geografía Norte Grande, 43: 5-30 (2009)

VARIOS AUTORES. Ni Tribunales. Ideas y materiales para un programa ecosocialista, Siglo XXI. España Editores, Madrid, 1996,

RODOLFO FIGUEROA G-H. Justiciabilidad de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Discusión teórica. Revista Chilena de Derecho, vol. 36 N° 3, pp. 587 – 620 [2009]

VÍCTOR ABRAMOVICH Los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos como Marco para la Formulación y el Control de las Políticas Sociales. Artículo, 2004

VIVANCO MARTÍNEZ, ANGELA. Transparencia de la función pública y acceso a la información de la Administración del Estado: una normativa para Chile. Revista Chilena de Derecho, Santiago 2008.

LUIS MIGUEL GALINDO, JOSÉ LUIS SAMANIEGO. La Economía del Cambio Climático en América Latina y El Caribe, artículo en Revista de la CEPAL N°100, Santiago, abril 2010.

CONSTANZA ANGELCOS GUTIERREZ Y MARISELA CASTILLO RIVERA. Principios de aplicación de la mejor técnica disponible y mejor práctica ambiental en instrumentos internacionales medioambientales y su vinculación con la Producción Limpia. Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.. Facultad de Derecho U de Chile. Santiago 2004

ROLANDO PANTOJA BAUZÁ. La Organización Administrativa del Estado. Ed. Jurídica de Chile. Santiago 2012

WILLIAM GARCÍA M. La Subvención Administrativa, Concepto y Régimen jurídico. Revista de Derecho, Diciembre 2012

ENRIQUE ALISTE. Pensar los territorios del desarrollo: Sustentabilidad y acción pública en nombre de una ciudad imaginaria. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales. PUC, Santiago, 2002

NAZER, RICARDO Y OTROS. Historia de la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO, 1939-2009. Disponible en: <http://repositoriodigital.corfo.cl/handle/11373/7229>

CONSEJO NACIONAL DEL CLIMA DE ESPAÑA, Estrategia española de cambio climático y energía limpia - horizonte 2012 -2020,

Constitución Política de la República de Chile

Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y sus modificaciones

Ley 20.417 crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente

Jurisprudencia administrativa Contraloría General de la República

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992

Plan de Acción Nacional al Cambio Climático 2008-2012

Plan de Acción Nacional al Cambio Climático 2017-2022, en actual consulta pública.

Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, Aprobado por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad el 1° de diciembre de 2014

Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático, París 2015.

“Toma de decisiones y cambio climático: acercando la ciencia y la política en América Latina y el Caribe”, Unesco, Uruguay 2016

Evaluación del desempeño Ambiental CHILE 2016, OCDE, Ediciones CEPAL, Santiago, junio 2016

Red Internacional para los Derechos Económicos Sociales y Culturales, <https://www.escri-net.org/es>

Programa Nacional de Consumo y Producción Sustentables, Publicación del Ministerio del Medio Ambiente de Chile, Santiago, julio 2016.

Políticas de protección ambiental en el siglo XXI: medidas tributarias, contaminación ambiental y empresa. Varios autores. J.M. Bosch Editor, Barcelona, 2013.

Responsabilidad de las empresas por violaciones a Derechos Humanos. Mónica Tangarife P., Editorial Académica Española. Saarbrücken, Alemania, 2011

El liderazgo en los gremios empresariales y su contribución al desarrollo del estado moderno durante la década de 1930 - El fomento a la producción y los antecedentes de CORFO. Adolfo Ibañez Santa María. REVISTA DE HISTORIA, VI. 28, 1994 183-216

Reglamento Consejo Nacional de Producción Limpia, Res (A) 303 CORFO, 2008

Reglamento Consejo Nacional de Producción Limpia, DS 160 de 2011 Ministerio de Economía

“Cambiando Rumbos. El Camino hacia la Producción Limpia 1997-2004 Reseña de un Programa de Cooperación Técnica entre Chile y Alemania. Fundación Chile 2004

“Nuestra Historia 2001-2005 Un camino de eficiencia y cooperación”. Documento del Consejo Nacional de Producción Limpia. 2005

Política de Producción Limpia 2001 – 2005

Política de Producción Limpia 2006-2010

Estudio para la elaboración de un anteproyecto de Norma Jurídica para la mejor Inserción de los Acuerdos de producción Limpia en el Ordenamiento Jurídico nacional, varios autores, Santiago 2004, Archivo Consejo Nacional de Producción Limpia,

El Acuerdo de Producción Limpia: nueva herramienta de gestión de política pública que promueve la formalización de la responsabilidad social empresarial en Chile. Proyecto de tesis magíster en Derecho del Medio Ambiente, 2009

Acuerdos de Producción Limpia: Nuevo Instrumento de Política y gestión Ambiental, Andrés Álvarez P., tesis para optar grado Magíster Derecho Económico Facultad Derecho U de Chile, Santiago, 2002.

Acuerdos Voluntarios en materia ambiental y su versión chilena: Los Acuerdos de Producción Limpia.- Valentina Durán Medina, artículo publicado en Boletín de Políticas Públicas Ambientales Corp T2000, 1999.-

Acuerdos de Producción limpia, una herramienta de gestión ambiental en MM-Marinetti Packaging Ltda. / Godoy Charme, María Teresa, Araya Bermúdez, Mario.- Universidad de Santiago de Chile. Facultad de Ingeniería. Departamento de Ingeniería Geográfica. 2013

Normas Chilenas: NCh 2796 / 2009; NCh 2797 / 2009; NCh2807 / 2009; y NCh 2825 / 2009

Mensajes presidenciales Leyes N° 20.416 y N° 20.417. Mensaje N°1297-355, 4/01.2008 de SE Presidente de la República para un Proyecto de ley que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño

Estudio para el Cálculo de las Emisiones de Carbono Equivalente derivadas de la implementación de los Acuerdos de Producción Limpia realizados en Chile. CPL/2010

Motles Esquenazi, I. y Porte Barreaux, I. (2016). El cambio climático y su regulación en el derecho internacional. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/140856>

Rodríguez Vergara, G. (2015). Una ley de cambio climático para Chile: diagnóstico y propuestas. Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/131694>

Gibbs Robles, M. (2010). Modelo de Negocios para una Agencia Promotora de Proyectos para el Mecanismo de Desarrollo Limpio en Chile. Disponible en <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/102336>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, promulgada por nuestro país mediante Decreto Supremo N° 123, de 1995, del Ministerio de Relaciones Exteriores

Anteproyecto del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (2017-2022)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile 2016, Santiago, 2016.

Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015, Santiago de Chile, Septiembre de 2015.

Directrices para un marco genérico de MRV para NAMAS en Chile, Reporte para la Oficina de la UK Foreign and Commonwealth (FCO), Marzo 2015. Disponible en: <http://portal.mma.gob.cl/cambio-climatico/>

Alvarez P., Andrés, Acuerdos de Producción Limpia: Nuevo Instrumento de Política y gestión Ambiental. Tesis para optar grado Magíster Derecho Económico, Facultad Derecho U de Chile, Santiago, 2002.

ANEXOS

I) Propuesta de Reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia

Ministerio de Economía,

Fomento y Turismo

REGLAMENTO DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA.

SANTIAGO,

DECRETO SUPREMO N°

VISTOS:

1. El Artículo 32 N° 6 de la Constitución Política de la República;
2. El Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;
3. Decreto con Fuerza de Ley N° 211, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que Fija Normas por las que se regirá la Corporación de Fomento de la Producción;
4. La Ley N° 20.416 que Fija Normas Especiales para las Empresas de Menor Tamaño, en particular su Artículo Décimo que Fija la Ley de Acuerdos de Producción Limpia.

5. La Ley N° 20.423, del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo;
6. La Ley N° 6.640, Orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción;
7. El Decreto Supremo N° 360, de 1945, del Ministerio de Economía y Comercio, actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba el Reglamento General de la Corporación de Fomento de la Producción; y
8. La Resolución N° 1600 de 2008, de la Contraloría General de la República.

CONSIDERANDO:

1. Que, el 3 de febrero de 2010, entró en vigencia la Ley N° 20.416 que Fija Normas Especiales para las Empresas de Menor Tamaño, en virtud de su publicación en el Diario Oficial;
2. Que, entre otras disposiciones, el Artículo Décimo fijó la Ley de Los Acuerdos de Producción Limpia, (en adelante, indistintamente la “Ley”), correspondiéndole al Consejo Nacional de Producción Limpia de la Corporación de Fomento de la Producción realizar las actividades de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado y las empresas o entidades del sector privado que correspondan, en cualquiera de las etapas de elaboración de los Acuerdos de Producción Limpia; y
3. Que, la Ley, en su artículo 2º inciso segundo, señala que un reglamento dictado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y firmado por el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción (actualmente Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 54 de la Ley N° 20.423), y el Ministro de Hacienda, definirá los elementos de cada una de las etapas de los Acuerdos de Producción Limpia; y, el artículo 4º inciso segundo señala que el reglamento que establece las etapas de estos Acuerdos determinará, además, los requisitos, características, clasificación, condiciones, efectos, informes de cumplimiento basados en auditorías y las etapas de desarrollo de los Acuerdos de Producción Limpia, incluyendo las de información y consulta pública.

DECRETO:

Artículo Primero: Apruébese el Reglamento de los Acuerdos de Producción Limpia, mencionado en los artículos 2º y 4º de la Ley.

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES
DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 1º: El presente reglamento establece las disposiciones por las cuales se regirán los Acuerdos de Producción Limpia de conformidad con los preceptos de la Ley.

Artículo 2º: Para los efectos de este reglamento se entenderá por:

a) **Acción:** Medida definida para la conformidad del APL, verificable o cuantificable, que las partes que suscriben el Acuerdo se comprometen a ejecutar en los plazos estipulados en el mismo, con el fin de obtener el cumplimiento de las metas específicas propuestas.

b) **Acción No Aplicable:** Aquella que no es considerada para una instalación durante la etapa de implementación de un APL. Una acción adquiere esta categoría en los casos siguientes:

- i) Cuando no es asociable al proceso productivo de la instalación respectiva;
- ii) Cuando se trata de una acción que no corresponde ejecutar, debido a que no está dentro de los impactos o acciones incluidas o generadas por el proceso productivo; y
- iii) Otros que definan las partes en el APL.

c) **Acuerdos de Producción Limpia (APL):** El convenio celebrado entre un sector empresarial, empresa o empresas y el o los órganos de la Administración del Estado con competencia en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso de la energía y de fomento productivo, cuyo objetivo es aplicar la producción limpia a través de metas y acciones específicas.

Los Acuerdos de Producción Limpia tienen por finalidad contribuir al desarrollo sustentable de las empresas a través de la definición de metas y acciones específicas, no exigidas por el ordenamiento jurídico en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso eficiente de la energía y de fomento productivo.

d) **Auditor de Evaluación de Cumplimiento del Acuerdo de Producción Limpia:** Persona natural o jurídica que cumple con los requisitos establecidos en el Sistema Nacional de Normalización, registrado ante el Consejo Nacional de Producción Limpia o ante el

organismo designado por éste, y que lleva a cabo la auditoría de evaluación de cumplimiento.

e) Auditor Interno: Persona natural o jurídica con la competencia para llevar a cabo una auditoría interna.

f) Auditoría del Acuerdo de Producción Limpia: Proceso de verificación sistemático, documentado y programado, para obtener y evaluar objetivamente una evidencia y determinar si una empresa que ha suscrito el APL, cumple con las metas y acciones establecidas en dicho documento.

g) Auditoría Final: Aquella realizada en la etapa de evaluación final de cumplimiento, por un auditor registrado, para obtener y evaluar objetivamente una evidencia y determinar si una instalación cumple con las acciones y metas establecidas en el APL, en los plazos convenidos. Esta auditoría debe ser realizada por un auditor registrado, que cumpla con los requisitos establecidos en el Sistema Nacional de Normalización.

h) Auditoría Interna: Aquella realizada durante la etapa de implementación, por personas dependientes o externas a la empresa que firma el Acuerdo, que estarán debidamente inscritos en un registro que para dichos efectos creará el Consejo, para obtener y evaluar objetivamente una evidencia y determinar si una instalación cumple con las acciones y metas establecidas en el APL, en los plazos convenidos

i) Certificado de Cumplimiento del APL: Documento emitido por el Consejo Nacional de Producción Limpia que indica que la instalación cumple en un 100% con las metas y acciones comprometidas en el APL.

j) Comité Coordinador del Acuerdo de Producción Limpia: Es el encargado de monitorear el avance en la implementación del Acuerdo y solucionar los problemas y diferencias que surjan durante su desarrollo. Tiene además competencia para establecer las medidas aplicables en los casos de incumplimiento respecto de aquellas metas y acciones que no se encuentren normadas.

k) Comité Negociador del Acuerdo de Producción Limpia: Responsable de negociar y elaborar las propuestas técnicas del Acuerdo y presentar el borrador final de éste para su validación y aprobación por parte del Consejo Nacional de Producción Limpia.

l) Consejo Nacional de Producción Limpia de la Corporación de Fomento de la Producción (CPL): Órgano colegiado cuya finalidad es realizar las actividades de promoción de la Producción Limpia y coordinación de los Acuerdos de Producción Limpia entre los órganos de la Administración del Estado y empresas.

m) Diagnóstico General Base: Análisis detallado de los impactos ambientales, problemas productivos, de higiene y seguridad laboral, de eficiencia energética y los respectivos aspectos económicos, de un sector empresarial o grupo de empresas interesadas.

n) Diagnóstico Inicial por Instalación: Es aquel diagnóstico que permite precisar el estado de una instalación respecto de las acciones y metas comprometidas en el APL.

o) Evaluación de Cumplimiento: Procedimiento de evaluación en el que se determina si una instalación da cumplimiento a las acciones y metas establecidas en el APL.

p) Instalación: Cada una de las plantas, plantel, recinto u otra unidad operacional perteneciente a la empresa suscriptora del APL.

q) Mejores Técnicas Disponibles (APL): En relación a la producción limpia y a los Acuerdos de Producción Limpia, corresponden a la fase más eficaz y avanzada de desarrollo de las actividades y de sus modalidades de explotación, que demuestren la capacidad práctica de determinadas técnicas para constituir, en principio, la base de los valores límite de emisión destinados a evitar o, cuando ello no sea practicable, reducir en general las emisiones y el impacto en el conjunto del medio ambiente y de la salud de las personas. Para efectos de este reglamento se entenderá por:

- i) Mejores: Las técnicas más eficaces para alcanzar un alto nivel general de protección del medio ambiente en su conjunto.
- ii) Técnicas: La tecnología utilizada junto con la forma en que la instalación esté diseñada, construida, mantenida, explotada y paralizada;
- iii) Disponibles: Las técnicas desarrolladas a una escala que permita su aplicación en el contexto del sector industrial correspondiente, en condiciones económica y técnicamente viables, tomando en consideración los costos y los beneficios, tanto si las técnicas se utilizan o producen en Chile como si no, siempre que el titular pueda tener acceso a ellas en condiciones razonables.

Aspectos que deben tenerse en cuenta con carácter general o en un supuesto particular cuando se determinen las mejores prácticas disponibles:

- i) Uso de técnicas que reduzcan la generación de residuos;
 - ii) Uso de sustancias menos peligrosas;
 - iii) Desarrollo de las técnicas de valorización de materiales, de recuperación y reciclado de sustancias generadas y utilizadas en el proceso, y de los residuos cuando proceda;
 - iv) Procesos, instalaciones o modos de funcionamiento comparables que hayan dado pruebas positivas a escala industrial;
 - v) Avances técnicos y evolución de los conocimientos científicos;
 - vi) Carácter, efectos y volumen de las emisiones de que se trate;
 - vii) Fechas de entrada en funcionamiento de las instalaciones nuevas o existentes;
 - viii) Plazo que requiere la instauración de una mejor técnica disponible;
 - ix) Consumo y naturaleza de las materias primas (incluida el agua) utilizada en procedimientos de eficacia energética;
 - x) Necesidad de prevenir o reducir al mínimo el impacto global de las emisiones y de los riesgos en el medio ambiente; y
 - xi) Necesidad de prevenir cualquier riesgo de accidente o de reducir sus consecuencias para el medio ambiente.
- r) Meta: Fin al que se dirigen las acciones para alcanzar los objetivos específicos del APL.
- s) Producción Limpia: Es una estrategia de gestión productiva y ambiental, aplicada a las actividades productivas, con el objeto de incrementar la eficiencia, la productividad, reducir los riesgos y minimizar los impactos para el ser humano y el medio ambiente
- t) Programa de Promoción del Cumplimiento: El plan de acciones y metas, para que en el marco de un Acuerdo de Producción Limpia y dentro de un plazo fijado por los órganos de la Administración del Estado competentes, las empresas cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental, sanitaria y de higiene y seguridad laboral que se indique.
- u) Sector Empresarial: Corresponde al conjunto de empresas, sean de un mismo giro o no, que se encuentran organizadas o representadas sea través de una asociación empresarial o gremial, o entidad sectorial o multisectorial, o a través de una agrupación.
- v) Validación: Verificación efectuada por los órganos de la Administración del Estado del informe de evaluación de cumplimiento final elaborado por el auditor.

TÍTULO II

DE LAS ETAPAS DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 3º: Los Acuerdos de Producción Limpia consideran las siguientes fases: 1) Diagnóstico General; 2) Propuesta de Acuerdo; 3) Adhesión; 4) Implementación; y 5) Evaluación Final de Cumplimiento y Certificación.

Capítulo I

DEL DIAGNÓSTICO GENERAL DEL ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 4º: La fase de Diagnóstico, incluye las siguientes etapas: a) Diagnóstico General Base; b) Negociación; y c) Adhesión.

Previo a la realización del diagnóstico general base, el CPL evaluará el mérito y pertinencia del desarrollo de un APL.

Artículo 5º: El diagnóstico general base es de responsabilidad de las asociaciones gremiales o entidades sectoriales, multisectoriales o empresas, o de los organismos públicos, lo que será calificado por el CPL y constituye la base de la propuesta de APL.

El diagnóstico general base debe contener, a lo menos, la información siguiente:

- a) Caracterización general, en términos de lo señalado en guía elaborada por el CPL;
- b) La identificación de las materias a ser abordados en el APL, jerarquizadas según los siguientes criterios:
 - b.1) Existencia de un marco regulatorio, normativa técnica, guías, manuales o estudios nacionales e internacionales;
 - b.2) Significancia del impacto real o potencial de las medidas de producción limpia, que incluye una propuesta de indicadores de impacto;
 - b.3) Disponibilidad de información técnica;
 - b.4) Evaluación de las mejores técnicas disponibles y sus costos asociados;
 - b.5) Grado de contribución al mejoramiento global del sector empresarial que se podría obtener con la firma del Acuerdo; e
 - b.6) Identificación de las prácticas, procedimientos e instrumentos de gestión existentes, en relación a los aspectos descritos anteriormente.
- c) Propuesta de medidas de producción limpia que serán parte del Acuerdo de Producción Limpia, y plazo para su implementación; y

- d) Nivel de cumplimiento general del sector, en relación a la normativa ambiental y sanitaria.

Para la elaboración del diagnóstico general, el Consejo Nacional de Producción Limpia podrá establecer que éstos se realicen a través de un consultor registrado en un Registro de Consultores en Producción Limpia que podrá llevar el Consejo, o la institución designada por éste con tal objeto.

Capítulo II

DE LA PROPUESTA DE ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 6º: En base al diagnóstico general, las asociaciones gremiales o entidades sectoriales, multisectoriales, o las empresas individual o colectivamente, u órganos de la administración del Estado o el CPL según corresponda, deberán elaborar la propuesta de Acuerdo de Producción Limpia, la cual deberá contener, a lo menos, las materias indicadas en el artículo 41 del presente reglamento.

Artículo 7º: La propuesta de APL deberá ser enviada por las asociaciones gremiales o entidades sectoriales, multisectoriales o las empresas individual o colectivamente, según corresponda al CPL, quien convocará al Comité Negociador del APL, responsable de negociar y elaborar la propuesta definitiva de metas y acciones en producción limpia que contendrá el Acuerdo de Producción Limpia, su plazo de cumplimiento, así como las otras materias relacionadas.

El CPL deberá invitar a participar en el Comité negociador a las entidades privadas que correspondan y a los órganos de la Administración del Estado con competencia en el ámbito de las materias del APL. En caso que el órgano público se negare a participar de este Comité, deberá fundamentar su negativa y comunicarla al CPL y a las entidades privadas que correspondan. Si el órgano público participa del Comité Negociador del APL, y la propuesta final del APL elaborada es aprobada por el Consejo Nacional de Producción Limpia, deberá concurrir a la suscripción del APL.

Artículo 8º: El Comité Negociador deberá levantar un acta de su constitución, dejando constancia de la individualización de sus integrantes.

Cada uno de los miembros del Comité Negociador deberá contar con facultades de representación suficientes para vincular a su institución en las decisiones del Comité, para de esta forma permitir la toma de decisiones en forma expedita en relación a los contenidos del Acuerdo de Producción Limpia.

Artículo 9º: El Comité Negociador es el encargado de presentar el borrador final del Acuerdo para su validación y aprobación por parte del Consejo Nacional de Producción Limpia. Previa a su aprobación, se iniciará una etapa de 20 días corridos de consulta pública del borrador final del Acuerdo y el CPL será el responsable de resolver inquietudes y observaciones derivadas de este proceso de consulta, relacionadas con los aspectos de fondo de las medidas de producción limpia consignadas en el Acuerdo.

Capítulo III

DE LA ADHESIÓN DEL ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 10: Una vez aprobado el texto final del Acuerdo, las empresas podrán firmar el APL con las asociaciones gremiales u otras entidades sectoriales o multisectoriales de dichas empresas si corresponde. La firma del APL se podrá realizar en un solo acto, en forma conjunta con los organismos de la Administración del Estado que tengan competencia en las materias abordadas por el Acuerdo, o bien dentro de un plazo establecido para la adhesión al APL, que el propio Acuerdo establezca. Para estos efectos el CPL hará entrega de un formulario de adhesión.

Sin perjuicio de lo anterior, las empresas que no hayan firmado el Acuerdo en los plazos señalados podrán solicitar su incorporación al Comité Coordinador del APL, durante la etapa de implementación, siempre que presenten un diagnóstico inicial por instalación conforme al artículo 12 del presente Reglamento.

El Comité Coordinador del Acuerdo deberá decidir la aceptación o rechazo de la solicitud, de acuerdo con la evaluación de los antecedentes que se le presenten.

Capítulo IV

DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 11: La fase de implementación del Acuerdo de Producción Limpia, corresponde a aquella en que las empresas, asociaciones gremiales u otras entidades sectoriales o multisectoriales de dichas empresas y el o los organismos de la Administración del Estado, deben llevar a cabo las acciones y metas comprometidas. Esta etapa considera las etapas diagnóstico inicial por instalación y seguimiento y control del Acuerdo, que incluye auditorías internas.

Artículo 12: El diagnóstico de cada instalación permite precisar el estado inicial de ella respecto a las acciones y metas comprometidas en el APL, lo que permitirá a cada empresa establecer el programa de cumplimiento del mismo. La realización de este diagnóstico es responsabilidad de la empresa, y debe comprender a lo menos las actividades siguientes:

- a) Precisar el estado inicial de la instalación respecto de las acciones y metas comprometidas;
- b) Establecer un plan de implementación para la instalación, según lo dispuesto en el APL;
- c) Entregar una copia del informe de diagnóstico de cada una de las instalaciones adscritas al APL, a la asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial si correspondiere; y
- d) Las entidades señaladas en la letra anterior deberán preparar un informe consolidado por empresa y por sector del diagnóstico inicial y deberán enviarlo al Consejo Nacional de Producción Limpia.

Artículo 13: Finalizada la etapa de diagnóstico por instalación, comienza la etapa de cumplimiento de las acciones y metas comprometidas en el Acuerdo por parte de las empresas y organismos de la Administración del Estado, dentro de los plazos convenidos en el APL.

Durante esta etapa de cumplimiento se deberá realizar, además, el seguimiento y control de las acciones y metas del APL, lo que permitirá evaluar el desempeño de la empresa y su instalación.

El seguimiento y control se debe realizar en cada instalación por personal propio o contratado que de cuenta del avance mediante informes de auditorías internas. La empresa debe entregar a la asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial, si existiere, los informes de cada instalación con la periodicidad estipulada en el Acuerdo o enviarlo directamente al CPL.

La asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial deberán elaborar un informe consolidado de las auditorías internas y deberán enviarlo al CPL, el cual lo remitirá a los organismos de la Administración del Estado que participan en el APL.

El Comité Coordinador del Acuerdo debe supervisar este seguimiento y control en los términos señalados en este reglamento, así como cualquier otra acción convenida en el APL.

Artículo 14: Los informes de auditoría son llevados a cabo por el auditor respectivo, quien será responsable de su preparación y de su contenido.

Artículo 15: El informe de auditoría debe proporcionar un registro completo de la auditoría, preciso, conciso y claro, y debe cumplir con el formato y registros establecidos en el propio APL.

Artículo 16: Los informes consolidados que elaboren la asociación gremial o entidades sectoriales o multisectoriales, sobre la base de las auditorías internas, deberán contemplar lo siguiente:

- a) Cumplir con el formato establecido en el propio APL;
- b) Indicar el cumplimiento promedio por acción y por meta de cada instalación, cada empresa y del sector; y
- c) Contener observaciones específicas y objetivas relacionadas con el proceso de auditoría.

Artículo 17: La asociación gremial o demás entidades privadas deberán elaborar un informe consolidado de las auditorías internas y deberán enviarlo al CPL, conjuntamente con los informes de cada instalación y empresa, quien verificará que dichos informes estén conformes con todos los requisitos establecidos en la ley, el presente reglamento y en el APL, para luego remitirlo a los organismos de la Administración del Estado que participan en el APL.

Capítulo V

DE LA EVALUACIÓN FINAL DE CUMPLIMIENTO Y CERTIFICACIÓN

Artículo 18: La evaluación final de cumplimiento y certificación, incluye las etapas de auditoría final, certificación y mantención del certificado.

Artículo 19: La auditoría final corresponde a la evaluación final de la conformidad de las acciones y metas comprometidas en el APL y su correspondiente validación. La auditoría final sólo se puede llevar a cabo por auditores registrados, los que deben cumplir con los requisitos indicados en el Sistema Nacional de Normalización. La empresa interesada en realizar la auditoría correspondiente deberá contratar a un auditor del registro mencionado.

El auditor debe realizar, en cada empresa y/o instalación(es) de la(s) empresa(s) firmante(s) del APL, la evaluación correspondiente, con el objeto de constatar en terreno el nivel de cumplimiento de las acciones y metas comprometidas.

La empresa deberá entregar al auditor:

- a) Una copia del diagnóstico inicial de la empresa y/o instalación; y
- b) Copias de las auditorías intermedias efectuadas.

Artículo 20: Antes del cumplimiento del plazo de vigencia del APL, el Comité de Coordinación revisará los criterios de evaluación de cumplimiento, consignados en el APL, con el objetivo de sistematizar los indicadores de desempeño, precisar las aclaraciones realizadas a cada una de las acciones durante la fase de implementación del APL, definir los plazos para llevar a cabo la auditoría, definir el número de auditorías por auditor, así como el plazo que se dará a las empresas y/o instalaciones para la corrección de las no conformidades, procurando la eficiencia y eficacia del cumplimiento de los compromisos.

Para el cumplimiento de lo señalado en el presente artículo, el Consejo Nacional de Producción Limpia presentará una propuesta de los criterios de evaluación al Comité de Coordinación, la que deberá ser analizada y aprobada por consenso por dicho Comité. En caso de no existir consenso entre los integrantes del Comité, el Consejo Nacional de Producción Limpia resolverá.

Artículo 21: En base a los criterios señalados anteriormente, el Consejo Nacional de Producción Limpia elaborará un documento denominado "Informe de Evaluación de Cumplimiento", el que será usado por los auditores y en el procedimiento de validación para acreditar o validar el cumplimiento de las acciones y metas del APL.

Artículo 22: El Informe de Evaluación de Cumplimiento deberá contener a lo menos la siguiente información:

- a) Los datos generales de la evaluación final, en los que se deberá identificar a la empresa e instalación, el nombre de la persona responsable por la empresa del APL, y la identificación del equipo de auditoría; y
- b) Una lista de chequeo, la que deberá contener una reseña de las metas y acciones correspondientes, los criterios oficiales de evaluación de cumplimiento, las acciones y metas del programa de promoción del cumplimiento de la normativa si correspondiere, el plazo para la corrección de las no conformidades, el porcentaje final de cumplimiento del APL y las conclusiones de la auditoría.

Artículo 23: Las asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales definirán el cronograma de visita de los auditores a cada una de las empresas y/o instalaciones suscriptoras del APL, dentro del plazo establecido en el propio Acuerdo, y coordinará con las empresas los apoyos necesarios para facilitar la labor de los auditores externos y órganos de la Administración del Estado que realicen la validación.

Previo al inicio de la auditoría, las entidades privadas suscriptoras del APL constatarán la entrega a los auditores contratados por las empresas, de los siguientes antecedentes:

- a) El Informe de Evaluación de Cumplimiento;
- b) Una copia del diagnóstico inicial de la empresa y/o instalación;
- c) Copias de las auditorías intermedias efectuadas; y
- d) Calendario de fechas para la realización de las auditorías.

Además, antes del inicio de la auditoría, deberá organizar reuniones de coordinación para dar cuenta del Informe de Evaluación de Cumplimiento a los auditores contratados. En estas reuniones podrá participar un funcionario del Consejo Nacional de Producción Limpia a cargo de la coordinación del APL respectivo.

En caso de que en un APL no participen asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales, será el Consejo Nacional de Producción Limpia quien cumplirá con las funciones consignadas en este artículo.

Artículo 24: La auditoría final de cumplimiento debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) La auditoría final se hace a través de una evaluación por cada instalación, en la que se evalúa cada una de las acciones y metas establecidas en el APL, de acuerdo al Informe de Evaluación de Cumplimiento;
- b) En la sección correspondiente del Informe de Evaluación de Cumplimiento, el auditor deberá describir en detalle la evidencia encontrada para cada acción y meta, de modo de fundamentar claramente su conclusión, tanto conforme como no conforme;
- c) La evaluación final la realiza un auditor registrado. Los requisitos que debe cumplir el auditor están establecidos en el Sistema Nacional de Normalización.
- d) Las acciones y metas deben estar cumplidas al inicio de la evaluación final. En caso de incumplimiento de algunas de estas acciones se entenderá no cumplido el APL; y

- e) El auditor deberá además incluir en su informe lo siguiente:
 - e.1) El plan de auditoría;
 - e.2) Un resumen del proceso de auditoría, incluyendo observaciones sobre el correcto desarrollo de las actividades;
 - e.3) Las opiniones divergentes sin resolver entre el equipo auditor y el auditado, si las hubiera;
 - e.4) Las conclusiones, diferenciando las acciones y metas del tipo voluntarias y aquellas del programa de promoción de cumplimiento; y
 - e.5) El porcentaje final de cumplimiento por instalación y/o empresa, que se obtiene del promedio ponderado del cumplimiento de cada acción y meta sobre la base del factor de importancia asignado a cada una de éstas en el APL.

Artículo 25: Una vez que se lleven a cabo todas las auditorías a las empresas y/o instalaciones de las empresas suscriptoras del APL, las asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales si correspondieren, deberán elaborar y enviar al Consejo Nacional de Producción Limpia un informe consolidado de la auditorías efectuadas, el cual deberá contener a lo menos la siguiente información:

- a) Introducción: Se debe hacer referencia al período de auditoría final, indicando las fechas de inicio y finalización. De igual forma, se debe individualizar los auditores a cargo del proceso, señalado el nombre, rol único tributario, N° de registro INN y las empresas auditadas por ellos;
- b) Universo de Empresas: Se debe indicar el número total de empresas adheridas; el tamaño, según niveles de ventas netas anuales; la distribución geográfica de éstas; y el porcentaje de instalaciones auditadas respecto al total de instalaciones adheridas;
- c) Conclusiones: Se tiene que individualizar a las instalaciones con su nivel de cumplimiento. Para ello, se debe construir una tabla que indique lo siguiente: nombre de la empresa, nombre de la instalación, dirección, comuna, región, nivel de cumplimiento en porcentaje y tamaño de la empresa según criterio establecido en la Ley N° 20.416.

En este listado, además, se deben individualizar aquellas empresas que lograron porcentajes de cumplimiento entre 75% y 99%, señalando el plazo para la subsanación de éstas.

Finalmente, se debe indicar el porcentaje final de cumplimiento del sector; y

- d) Anexos: Se debe incluir una copia original de la totalidad de los informes de auditoría final, los que deben contar con la firma del auditor registrado.

Una vez finalizada la etapa de auditoría final, la asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial, deberá elaborar un informe con indicadores de impacto económico, ambiental y social, que permitan cuantificar los cambios del sector al comparar el escenario existente antes de la firma del APL y la situación lograda después de la implementación de éste. Para llevar a cabo dicho informe el Consejo de Producción Limpia entregará una guía metodológica.

Artículo 26: Una vez recibidos por el Consejo Nacional de Producción Limpia los informes de la auditoría final, enviará por conducto oficial una copia de aquellos a los órganos de la Administración del Estado que hayan suscrito el APL y que tengan competencia en las materias consignadas en el mismo. Las copias de los informes que se enviarán son aquellos que señalen que la empresa y/o instalación ha cumplido en un 100% el APL respectivo.

Artículo 27: El procedimiento de validación por parte de los órganos de la Administración del Estado con competencias en las materias del APL, tiene por objeto confirmar lo señalado por el auditor en su Informe de Evaluación de Cumplimiento, por lo que la validación no podrá realizarse respecto de aquellas materias que no sean parte del informe señalado.

Artículo 28: Con el objeto de llevar a cabo la validación, el órgano de la Administración del Estado privilegiará la información disponible de la empresa y/o instalación que conste en su poder, pudiendo en casos excepcionales realizar visitas de validación, en caso de ausencia de información de dicha empresa y/o instalación.

Artículo 29: En caso de efectuarse visitas, éstas serán coordinadas por el Consejo Nacional de Producción Limpia, quien velará para que participen todos los órganos de la Administración del Estado competentes, a través de la conformación de un grupo de validación, respetando los criterios establecidos en el Informe de Evaluación de Cumplimiento.

Para llevar a cabo las visitas, el Comité de Coordinación del APL elaborará un cronograma de visitas, el cual no podrá exceder un plazo de 30 días hábiles contado desde la recepción de los informes de auditoría por el Consejo Nacional de Producción Limpia. Las visitas serán coordinadas por el Consejo Nacional de Producción Limpia, y su número será definido a partir de una muestra, por auditoría efectuada, con representación estadísticamente significativa.

Sólo participarán de la validación los órganos de la Administración del Estado que tengan competencia en la acción o meta específica a validar.

El Consejo Nacional de Producción Limpia, validará todas aquellas acciones o metas que no se encuentren dentro del marco competencial del resto de los órganos de la Administración del Estado, o de aquellas acciones o metas que el Comité de Coordinación decida entregarle para su validación.

Artículo 30: A contar de la última visita, los órganos de la Administración del Estado competentes tendrán un plazo de 30 días hábiles para indicar si se valida o no el informe de auditoría efectuado por el auditor registrado. En caso que no se valide el informe del auditor, deberá señalarse fundadamente las razones que justifican tal decisión.

En caso que para la validación no se realicen visitas, el informe de validación por parte del órgano de la Administración del Estado competente deberá ser enviado al CPL, dentro del plazo de 30 días hábiles de recepcionado el informe de evaluación de cumplimiento elaborado por el auditor.

Artículo 31: El órgano de la Administración del Estado podrá solicitar, previo a su pronunciamiento formal, aclaraciones o información complementarias por parte del auditor o de la empresa y/o instalación, que acrediten el cumplimiento de la acción o meta. En caso que se requiera efectuar una nueva visita a la empresa y/o instalación, ésta deberá ser solicitada al Consejo Nacional de Producción Limpia, quien previa evaluación de su pertinencia, llevará a cabo las coordinaciones necesarias.

Artículo 32: En caso de existir discrepancias o controversias entre el órgano de la Administración del Estado y el auditor respecto del Informe de Evaluación de Cumplimiento, éstas serán resueltas por el Consejo Nacional de Producción Limpia, quien considerará los antecedentes presentados por ambas partes.

Artículo 33: Sobre la base de los informes de validación final, el Consejo Nacional de Producción Limpia deberá entregar el Certificado de Cumplimiento del APL a todas aquellas instalaciones y/o empresas que cumplan con un 100% de las acciones y metas comprometidas en el Acuerdo de Producción Limpia respectivo.

Podrán acceder asimismo a dicho certificado aquellas instalaciones y/o empresas que hubieren obtenido más de un 75% de conformidad en la auditoría final de cumplimiento, que corrijan las no conformidades detectadas en un plazo propuesto por el Comité de Coordinación y aprobado por el Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Producción Limpia. En ningún caso el plazo de corrección podrá sobrepasar los seis meses.

Artículo 34: El Consejo Nacional de Producción Limpia podrá no entregar el certificado si la instalación y/o empresa se encuentra sometida a sumario sanitario u otro procedimiento administrativo o judicial que diga relación con cuestiones ambientales, sanitarias o laborales. La evaluación que haga el CPL sobre esta materia será en base a los riesgos ambientales o sanitarios comprometidos y al grado de afectación a los derechos laborales.

Artículo 35: El Certificado de Cumplimiento otorgado por el Consejo Nacional de Producción Limpia tiene una duración máxima de tres años. Cada año se debe realizar una auditoría de seguimiento o mantención del certificado por auditores registrados, en cada instalación certificada y/o empresa, para verificar que la instalación y/o empresa sigue cumpliendo con el 100% de las acciones y metas certificadas.

El auditor registrado deberá enviar a la empresa y asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial, o al Consejo Nacional de Producción Limpia en aquellos APL en que no participen éstas entidades, el Informe de Mantención del Certificado que se basará en el informe de auditoría final de cumplimiento.

La asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial deberá consolidar los informes de auditoría de mantención y enviarlo al Consejo Nacional de Producción Limpia. El Consejo enviará dicho informe a los órganos de la Administración del Estado con competencia en las materias del Acuerdo.

El procedimiento de seguimiento o mantención del certificado de cumplimiento no considera el procedimiento de validación.

En caso que existiesen controversias respecto al procedimiento o resultado de la auditoría de mantención entre el auditor registrado y la empresa y/o instalación, será el Consejo Nacional de Producción Limpia el encargado de resolverlas, pudiendo solicitar a un órgano de la Administración del Estado con competencias en materias del APL su opinión técnica al respecto.

Artículo 36: En el caso de que la empresa y/o instalación no realice una auditoría de seguimiento o mantención o realizándola no de cumplimiento al 100% de las acciones y metas certificadas, el Consejo Nacional de Producción Limpia podrá caducar el certificado otorgado, mediante resolución fundada y previa evaluación de los antecedentes. Además, ordenará eliminar a la empresa y/o instalación del registro oficial de empresas y/o instalaciones certificadas.

Artículo 37: Sólo se podrá ampliar la duración máxima del certificado, esto es más de tres años, si antes del plazo de vencimiento el Consejo Nacional de Producción Limpia revisa el Acuerdo de Producción Limpia, y estima que en atención a las metas y acciones contenidas en el Acuerdo, es razonable la prórroga de duración del certificado de cumplimiento. Con todo, no será posible ampliar la duración del certificado si se encuentra en desarrollo un nuevo APL con el mismo sector o empresas.

Artículo 38: Las instalaciones certificadas serán parte de un registro administrado por el CPL, que estará disponible en la página Web institucional.

Artículo 39: En caso de recibir cualquier denuncia, o si fruto de la evaluación realizada surge algún antecedente mediante el cual se acredite que el auditor registrado incurrió en faltas graves en la elaboración del informe respectivo, el Comité de Coordinación elaborará un informe que será puesto en conocimiento del auditor registrado en el plazo de 20 días hábiles contados desde la recepción de la denuncia o del conocimiento de los antecedentes, para que formule sus descargos dentro del plazo de 10 días hábiles.

Recibido el informe de descargos, el Comité elaborará un informe final dentro de los 10 días hábiles siguientes, en el que, dependiendo de la gravedad de los hechos, propondrá al Consejo Nacional de Producción Limpia o la institución responsable del registro, la aplicación o no de sanciones al auditor registrado.

Artículo 40: En casos calificados por el Consejo Nacional de Producción Limpia, y siempre que se trate de APL que contemplen metas y acciones por sobre la normativa vigente o bien materias no normadas, y que además incorporen las mejores tecnologías disponibles, se podrá contemplar que aquellas empresas y/o instalaciones que cumplan en un 100% dichos Acuerdos, previa certificación de su cumplimiento, puedan optar al uso del Sello de Cumplimiento de los Acuerdos de Producción Limpia que administra dicho Consejo. Para lo anterior, las empresas interesadas en el uso del sello suscribirán con el Consejo contratos de licencia de uso del sello, en los que se establecerán los derechos y obligaciones respecto de su uso.

TÍTULO III

DEL CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 41: Los Acuerdos de Producción Limpia deberán contener al menos las siguientes materias:

- a) Individualización de las partes directas del Acuerdo de Producción Limpia, con indicación expresa del o de los organismos de la Administración del Estado que concurren, la o las asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales y/o la o las empresas que lo firman;
- b) Un preámbulo en el que se expresen las motivaciones e intereses que inspiran a las partes a la firma del Acuerdo, para efectos de facilitar la etapa de implementación;
- c) Fundamentos y antecedentes que se tuvieron en consideración al celebrar el respectivo Acuerdo;
- d) Fecha de inicio y término del Acuerdo;
- e) Identificación clara del (de los) objetivo(s) específico(s) que se persigue(n) al firmar el Acuerdo, identificando el (los) ámbito(s) que se intenta(n) abordar;

- f) Identificación de las acciones verificables a cumplir y de las metas medibles, estableciendo el calendario de cumplimiento de las mismas;
- g) Instrumentos de fomento y financieros disponibles para apoyar el cumplimiento del Acuerdo;
- h) Establecimiento del sistema de seguimiento y control y evaluación de cumplimiento de los Acuerdos y del sistema de información entre las partes;
- i) Conformación de un Comité Coordinador del Acuerdo, encargado de decidir la incorporación de nuevas empresas al APL y de dirimir las controversias que se produjeran en la interpretación y aplicación del Acuerdo;
- j) Identificación de las medidas y sanciones asociadas al incumplimiento de los compromisos del Acuerdo;
- k) El Programa de Promoción del Cumplimiento de la Normativa si correspondiere; y
- l) Las demás materias que las partes acordaren, y que digan relación con los objetivos del APL.

TÍTULO IV

DE LAS PARTES DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 42: Los Acuerdos de Producción Limpia podrán suscribirse por las siguientes entidades:

- a) Los órganos de la Administración del Estado que tengan competencias en materias ambientales, sanitarias, de higiene o seguridad laboral, uso de la energía, y de fomento productivo, y el Consejo Nacional de Producción Limpia, a quien le corresponderá realizar

las actividades de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado y las empresas o entidades del sector privado que correspondan;

- b) Las empresas, ya sea individual o colectivamente, las asociaciones gremiales u otras entidades sectoriales o multisectoriales de dichas empresas, si éstas existieren; y
- c) Entidades privadas como bancos comerciales, mutualidades, universidades, centros e institutos tecnológicos.

Artículo 43: Las empresas representadas por las asociaciones gremiales u otras entidades privadas, serán notificadas del contenido de los Acuerdos de Producción Limpia, por cualquier medio que deje constancia de su recepción. En caso que la empresa desee suscribir el Acuerdo, deberá manifestar su voluntad a través del documento de adhesión establecido por el CPL, dirigido a la asociación gremial o entidad respectiva y al Consejo Nacional de Producción Limpia, en el plazo de 30 días hábiles contado desde el envío de la primera notificación.

Con todo, el silencio de una empresa partícipe de una asociación gremial u otra entidad privada que haya suscrito un Acuerdo de Producción Limpia, no constituirá aceptación.

Artículo 44: En relación a los Acuerdos de Producción Limpia, el Consejo Nacional de Producción Limpia tendrá las siguientes funciones:

- a) Cumplir los compromisos que se hayan declarado explícitamente en el Acuerdo;
- b) Coordinar a los actores involucrados en las distintas etapas del desarrollo de un Acuerdo de Producción Limpia, así como a los Comités que se constituyan;
- c) Verificar que el Acuerdo cumpla con lo establecido en la ley y en el presente reglamento;
- d) Promover y fomentar su cabal cumplimiento;
- e) Otorgar el certificado de cumplimiento del Acuerdo de Producción Limpia;

f) Las demás funciones establecidas en la ley, en sus reglamentos y en el APL respectivo.

Artículo 45: Los órganos de la Administración del Estado con competencias en las materias del Acuerdo, velarán especialmente por:

- a) Cumplir los compromisos que se hayan declarado explícitamente en el Acuerdo;
- b) Participar en la negociación del APL;
- c) Velar por el cumplimiento de lo firmado en el Acuerdo según sus competencias;
- d) Recibir, analizar, validar y almacenar la información relativa a la implementación de las acciones que correspondan al ámbito de su competencia exclusiva contenidas en el Acuerdo, y que entregue la asociación gremial o entidad respectiva, así como orientar a las empresas para el cumplimiento de las metas y acciones;
- e) Participar en el Comité Coordinador del Acuerdo;
- f) Apoyar a la asociación gremial o a la entidad privada respectiva en la divulgación del APL para su firma por parte de las empresas asociadas y no asociadas a la respectiva asociación o entidad;
- g) Difundir el Acuerdo al interior de la institución pública; y
- h) Realizar las demás acciones establecidas en los Acuerdos de Producción Limpia en particular.

Artículo 46: Para identificar a las asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales que pueden ser parte del Acuerdo, se deben considerar los aspectos siguientes:

- a) La existencia de una asociación gremial representativa o entidad sectorial o multisectorial motivada y con capacidad de convocatoria.

- b) La homogeneidad de las empresas que participan en la proposición, desde el punto de vista de los aspectos de Producción Limpia que se buscan abordar, el sector productivo al que pertenecen o territorio en el que se encuentren emplazadas, u otros criterios establecidos por el Consejo Nacional de Producción Limpia.

Artículo 47: Las asociaciones gremiales u otras entidades sectoriales o multisectoriales de empresas, desempeñarán las siguientes funciones en relación a los Acuerdos de Producción Limpia:

- a) Velar por el cabal cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo;
- b) Intermediar, cuando corresponda, entre las empresas individuales y el Consejo Nacional de Producción Limpia y los órganos de la Administración del Estado para las diferentes etapas de desarrollo de los Acuerdos de Producción Limpia;
- c) Promover la suscripción y cumplimiento de los Acuerdos entre empresas asociadas y no asociadas del sector;
- d) Velar, en conjunto con las empresas individuales interesadas, de preparar el diagnóstico base general a que se refiere el artículo 5º del presente reglamento;
- e) Presentar, cuando corresponda, la proposición de Acuerdo de Producción Limpia al Consejo Nacional de Producción Limpia;
- f) Participar en el Comité Coordinador del Acuerdo; y
- g) Las demás funciones establecidas en el APL, y en el presente reglamento.

Artículo 48: Las empresas, ya sea en forma individual o colectivamente, tendrán las siguientes funciones:

- a) Ser responsables del cabal cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo de Producción Limpia;

- b) Proveer a la asociación gremial o entidades sectoriales o multisectoriales correspondientes, la información necesaria relativa al diagnóstico, seguimiento, control y evaluación de las metas y acciones a que se hayan comprometido en el Acuerdo respectivo; asimismo, toda la información y antecedentes que permitan la cuantificación de los impactos económicos, ambientales y sociales como consecuencia de la implementación del APL;

- c) Otorgar las facilidades para la realización de las auditorías respectivas;

- d) Sensibilizar y capacitar a los trabajadores en las materias de producción limpia especificadas en el Acuerdo;

- e) Incorporar activamente a los trabajadores en la implementación y seguimiento del Acuerdo; y

- f) Las demás funciones que se establezcan en el APL, y en el presente reglamento.

Artículo 49: Podrán concurrir a la suscripción del Acuerdo de Producción Limpia terceras partes con el objetivo de apoyar a las empresas en el cumplimiento de las acciones y metas definidas. A modo de ejemplo podrán participar:

- a) Los bancos comerciales, que podrán difundir entre las empresas firmantes los instrumentos financieros disponibles incluyendo los de intermediación financiera, las condiciones generales de su aplicación y el modo de operación para acceder a ellos;

- b) Las entidades técnicas con conocimientos en las materias del Acuerdo, tales como mutualidades, universidades, centros e institutos tecnológicos y otros que las partes acordaren; y

- c) Otros organismos que las partes hayan definido y que deberán cumplir con los roles que se les asignen en el respectivo Acuerdo de Producción Limpia.

TÍTULO V

DE LAS ACCIONES Y METAS

Artículo 50: Durante la fase de gestación del Acuerdo de Producción Limpia, las partes del Acuerdo convienen en un conjunto de acciones y metas de producción limpia, que cumplirán dentro de un cierto plazo definido en el propio APL.

Dichas acciones y metas deben estar asociadas a parámetros específicos o constituir en sí mismas una contribución a la solución del problema.

Artículo 51: Los criterios a considerar para la selección de acciones son:

- a) Disponer, en lo posible, de información que respalde los impactos favorables que su cumplimiento genera;
- b) Ser relevantes en función de los objetivos del Acuerdo;
- c) Ser verificables y en lo posible cuantificables;
- d) Tener asociados indicadores de resultado, cuando corresponda;
- e) Que den cuenta de las mejores técnicas disponibles; y
- f) Ser factible, en lo posible, desde el punto de vista técnico y económico.

Artículo 52: Requisitos para la formulación de acciones:

- a) Que se establezcan las especificaciones que permitan determinar con precisión su cumplimiento y asegurar su efecto en relación con la correspondiente meta;
- b) Que se establezcan claramente las etapas de su implementación; y
- c) Que se disponga de técnicas o mecanismos para constatar su cumplimiento.

TÍTULO VI

DE LAS MEDIDAS PARA APOYAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 53: Las empresa (s) y/o instalación(es) que hayan firmado el APL, pueden acceder a una o más de las medidas que se señalan a continuación, en la forma que se determine en el texto de los respectivos Acuerdos, y con cumplimiento de la normativa específica aplicable:

- a) Facilidad de acceso a instrumentos de fomento y financieros;
- b) Agilización de procedimientos y trámites administrativos asociados a materias tratadas en el Acuerdo;
- c) Generación de instancias de diálogo y cooperación entre las empresas firmantes, las asociaciones gremiales o entidades sectoriales o multisectoriales, y los organismos fiscalizadores y/o reguladores en las materias del APL, bajo la coordinación del Consejo Nacional de Producción Limpia;
- d) Los Acuerdos de Producción Limpia podrán formar parte de los antecedentes de las Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental de aquellos proyectos o actividades que, en virtud de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se deban someter al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental por esa vía.

En tales casos, dentro del marco de las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, los organismos con competencia ambiental que participan en la evaluación de dichos proyectos o actividades podrán considerar esos Acuerdos al momento de emitir sus pronunciamientos; y

e) Otras medidas que las partes acuerden incorporar en el Acuerdo de Producción Limpia respectivo.

TÍTULO VII

DE LAS VENTAJAS PARA LAS EMPRESAS Y/O INSTALACIONES QUE CUMPLEN LOS ACUERDOS DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 54: Los órganos públicos que tengan la facultad de dictar actos administrativos, cualquiera sea su tipo o naturaleza, relativos a las materias contenidas en los Acuerdos de Producción Limpia, podrán eximir del cumplimiento de nuevas exigencias a las empresas que hayan suscrito este tipo de acuerdos por un plazo determinado, conforme a la normativa dictada por el respectivo órgano público, sujetas a condiciones que no importen discriminaciones entre empresas suscriptoras de los mismos, en la medida que desarrollen actividades similares en cuanto al giro principal, zonas en que se encuentren ubicadas u otros criterios distintivos establecidos en la ley, y siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) La nueva normativa, dictada durante la vigencia del Acuerdo de Producción Limpia, aborde exactamente alguna o algunas de las materias contenidas en el Acuerdo de Producción Limpia. Sólo respecto de estas materias regirá la liberación del cumplimiento de las nuevas exigencias;
- b) Las metas, acciones y compromisos contenidos en el Acuerdo respectivo se cumplan en los plazos fijados en el mismo acuerdo; y
- c) Que la nueva normativa no se haya dictado para facilitar la aplicación de una ley dictada con posterioridad al APL.

Artículo 55: En el texto del Acuerdo de Producción Limpia respectivo, deberá dejarse expresa constancia que en un determinado APL los órganos públicos competentes eximirán del cumplimiento de nuevas normativas a las empresas y/o instalaciones que hayan sido certificadas en el cumplimiento del respectivo APL, cumpliendo además los otros requisitos señalados en el artículo anterior.

Además, deberá consignarse en el APL el plazo de exención del cumplimiento de nuevas exigencias a las empresas y/o instalaciones que cumplan con los requisitos señalados precedentemente.

El plazo de exención de las nuevas normativas que pudieran dictarse será propuesto por el Consejo Nacional de Producción Limpia a los órganos públicos.

Artículo 56: En el caso de negativa de un órgano público competente en orden a eximir del cumplimiento de nuevas normativas, tal decisión deberá estar contenida en un acto administrativo debidamente fundado.

Artículo 57: Los órganos públicos que dicten actos administrativos, cualquiera sea su tipo o naturaleza, sobre las materias del APL, y que contengan nuevas exigencias, deberán señalar a las empresas y/o instalaciones que quedan eximidas del cumplimiento de dicho acto administrativo por haber cumplido un Acuerdo de Producción Limpia determinado.

Artículo 58: Al momento de elaborarse un plan de prevención y/o descontaminación, la autoridad competente deberá considerar las reducciones de emisiones de carácter voluntario, que en forma anticipada o por sobre la norma de emisión vigente al dictarse el plan, hayan realizado determinadas fuentes en el marco de un Acuerdo de Producción Limpia, salvaguardando siempre el cumplimiento de las metas fijadas por el respectivo plan de prevención y/o descontaminación.

Lo anterior, sin perjuicio de otras medidas de incentivo que puedan establecerse en dicho plan, que deberá indicar el tratamiento de las emisiones, la forma y modalidad de su reconocimiento.

Artículo 59: Para los efectos del artículo precedente, en el APL respectivo deberá dejarse constancia del porcentaje de reducción que en forma anticipada o por sobre la norma las empresas y/o instalaciones se comprometen a cumplir.

Sólo respecto de aquellas empresas y/o instalaciones en las que se ha certificado el cumplimiento de la reducción de emisiones, se realizará el reconocimiento descrito en el artículo anterior.

Artículo 60: La autoridad de la que emana el plan de prevención y/o descontaminación en su caso, deberá establecer normas de excepción para aquellas empresas que siendo parte de un APL han reducido las emisiones en forma anticipada o bien por sobre la norma, circunstancia que quedará consignada en el respectivo Acuerdo de Producción Limpia.

Artículo 61: La aplicación del Acuerdo de Producción Limpia no obsta a que las empresas de menor tamaño puedan ser parte de un proyecto de desarrollo limpio u otras iniciativas similares, según lo dispongan los tratados internacionales que regulen la materia, ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

TÍTULO VIII

DE LOS PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO

Artículo 62: Además de las metas y acciones específicas de carácter voluntario no exigidas por el ordenamiento jurídico, los Acuerdos de Producción Limpia podrán contemplar programas de promoción del cumplimiento de la normativa en dichas materias, sólo para las empresas de menor tamaño, que se encuentren en incumplimiento de las exigencias establecidas en las normas.

Artículo 63: El diagnóstico general base a que hace referencia el artículo 5º del presente reglamento, establecerá la necesidad o no de incorporar en el APL un programa de promoción del cumplimiento de la normativa, para lo cual fundamentará las materias y normas a incorporar en dicho programa, en función de los impactos y riesgos que conlleva dicho incumplimiento. Los diagnósticos sectoriales, serán realizados por el sector privado o público, con el objetivo de establecer el incumplimiento agregado del sector. Los diagnósticos serán desarrollados por consultores de producción limpia registrados y certificados por el CPL.

Artículo 64: Durante la etapa de negociación del APL, los órganos de la Administración del Estado con competencia en las materias normadas, revisarán el APL propuesto, el cual podrá incluir metas y acciones de promoción de cumplimiento normativo, y establecerán observaciones para su perfeccionamiento, si corresponde. Adicionalmente, deberán validar el objetivo y alcance del programa, sus metas y acciones, sus indicadores de evaluación de cumplimiento, y el plazo para su cumplimiento.

En caso de que uno o más órganos de la Administración del Estado con competencia en las materias normadas evalúe que no es pertinente ni oportuno incorporar en el APL un programa

de promoción de cumplimiento de la normativa deberá fundamentar su rechazo e informar su decisión por escrito al CPL

Artículo 65: La Asociación gremial o las entidades sectoriales o multisectoriales, los órganos de la Administración del Estado con competencias en las materias normadas y el Consejo Nacional de Producción Limpia, previo a la etapa de adhesión, difundirá el APL y las acciones del programa de promoción de cumplimiento.

Artículo 66: Para individualizar a las empresas que adhieren al programa y que por ende les aplica, se deberá posteriormente a la adhesión del APL realizar un diagnóstico inicial por instalación, el que evaluará la situación que se encuentra respecto del APL y si le resulta aplicable el programa de promoción de cumplimiento de la normativa.

Con la información anterior, las empresas declararán si adhieren o no expresamente al programa a través de un formulario específico del CPL.

Una vez finalizado el plazo para adherir al programa de promoción del cumplimiento de la normativa, el CPL elaborará la nómina definitiva de las empresas de menor tamaño y sus instalaciones que han adherido y las informará al organismo fiscalizador competente. El organismo fiscalizador competente emitirá las resoluciones y dictará las instrucciones que estime necesarias para la formalización de dichos programas, con indicación expresa del plazo dentro del cual deberán dar cumplimiento al mismo, plazo establecido previamente en el Acuerdo de Producción Limpia.

Artículo 67: Se entenderá por programa de promoción del cumplimiento de la normativa el plan de acciones y metas, para que en el marco de un Acuerdo de Producción Limpia y dentro de un plazo fijado por los órganos de la Administración del Estado competentes, las empresas cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental, sanitaria y de higiene y seguridad laboral que se indique.

El sistema de seguimiento y control del programa será definido en el APL y podrá considerar auditorías internas realizadas por personal propio o contratado para tal efecto de cada empresa, por auditores registrados, u otros medios que se establezcan en el propio APL.

Los informes consolidados señalarán el grado de avance del APL y el nivel de cumplimiento del programa de promoción de cumplimiento de la normativa de cada una de las empresas y/o instalaciones, de esta forma los órganos de la Administración del Estado podrán evaluar su grado de cumplimiento.

El CPL desarrollará una plataforma de apoyo para las empresas de menor tamaño. Esta plataforma deberá, entre otros, monitorear el grado de avance de cada instalación.

Artículo 68: Los organismos públicos competentes en las materias específicas del programa, coordinados por el CPL, tendrán a cargo la verificación del cumplimiento del programa de promoción del cumplimiento de la normativa, de acuerdo a lo establecido en el APL, e informarán al CPL el resultado de tal labor. Con tal objeto, el APL establecerá claramente el procedimiento de seguimiento y fiscalización a seguir, el que podrá considerar los informes de cumplimiento emanados de los auditores registrados, informes emanados de las empresas directamente, u otros medios que se establezcan en el propio APL.

Artículo 69: En caso de incumplimiento del programa de promoción del cumplimiento de la normativa, los órganos fiscalizadores competentes en la materia podrán imponer las sanciones que correspondan a la infracción de la normativa, de conformidad con sus respectivos procedimientos sancionadores. Para lo anterior ponderará según nivel de cumplimiento del APL y gravedad del incumplimiento del programa en específico si esto último se traduce en un impacto negativo en la salud de las personas, trabajadores o el medio ambiente. Para estos efectos, se considerará dicho incumplimiento como una agravante que autoriza a aplicar el rango máximo o la sanción más grave que se contemple para la infracción.

TÍTULO IX

DE LAS MEDIDAS POR INCUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE PRODUCCIÓN LIMPIA

Artículo 70: El incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Producción Limpia que no sean exigibles de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, se sujetarán exclusivamente a los efectos derivados del incumplimiento previsto en el respectivo acuerdo.

En relación a lo anterior, el APL podrá contemplar como medidas las siguientes:

- 1) Publicación en un medio de alcance nacional del listado de empresas y/o instalaciones que no cumplieron el APL;
- 2) Medidas previstas en los estatutos de la asociación gremial o entidad sectorial o multisectorial respectiva; y
- 3) Otras que se establezcan en el APL.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1º Transitorio: El presente reglamento entrará en vigencia el primer día hábil del mes subsiguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo 2º Transitorio: Los Acuerdos de Producción Limpia que se encontraren vigentes al momento de la entrada en vigencia del presente reglamento, se regirán por las disposiciones contenidas en el propio Acuerdo de Producción Limpia y las Normas Chilenas Oficiales aplicables.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

MINISTRO DE HACIENDA

**MINISTRO DE ECONOMÍA,
FOMENTO Y TURISMO**

**MINISTRO SECRETARIO
GENERAL**

DE LA PRESIDENCIA

II) Estructura básica de un Acuerdo de Producción Limpia

1.- Contenido de un APL

i Contenidos mínimos detallados

Los APL que se suscriban deben contener a lo menos los siguientes puntos claramente detallados:

- a) un preámbulo en el que se expresen las motivaciones e intereses que inspiran a las partes a la suscripción del Acuerdo, para efectos de facilitar la etapa de implementación;
- b) individualización de las partes directas del Acuerdo, con indicación expresa del (de los) organismo(s) del sector público que concurre(n), la (las) asociación(es) empresarial(es) y la (las) empresa(s) que lo suscriben;
- c) fundamentos y antecedentes que se tuvieron en consideración al celebrar el respectivo Acuerdo, incluyendo aquellas regulaciones vigentes;
- d) fecha de inicio y término del Acuerdo;
- e) identificación clara del (de los) objetivo(s) específico(s) que se persigue(n) al suscribir el Acuerdo, identificando el (los) ámbito(s) que se intenta(n) abordar;
- f) identificación de las metas medibles y acciones verificables a cumplir, estableciendo el calendario de cumplimiento de las mismas;
- g) instrumentos de fomento y financieros disponibles para apoyar el cumplimiento del Acuerdo;
- h) establecimiento del sistema de seguimiento, control y evaluación de cumplimiento de las metas y acciones contempladas en el Acuerdo y del sistema de información asociado, según lo establecido en NCh2807;
- i) conformación de un Comité Coordinador del Acuerdo, encargado de dirimir las controversias que se produjeran en la interpretación y aplicación del Acuerdo, el cual además tendrá competencia para establecer las medidas aplicables en los casos de incumplimiento, en los términos señalados en el punto 5.8 de dicha norma;
- j) identificación de las medidas asociadas al incumplimiento del Acuerdo; e
- k) identificación de los incentivos específicos a otorgar, en el caso que se establezcan.

ii. Materias que incluye

Los APL incluyen diversos temas, en a lo menos tres ámbitos: competitividad de la empresa, gestión ambiental y seguridad e higiene laboral. Entre los temas específicos que se comprometen se pueden mencionar los siguientes:

- Reducción de emisiones.
- Calidad ambiental.
- Minimización, recuperación o reciclaje de residuos.
- Reducción o eliminación de determinadas sustancias o materiales.
- Minimización del uso de agua
- Eficiencia Energética
- Higiene laboral y reducción de riesgo.
- Recopilación de información (para confeccionar inventarios de emisiones, etc.).
- Abatimiento y disposición final, como última opción de solución.

2.- Consideraciones para abordar un APL

Hay aspectos que deben ser considerados para el desarrollo de Acuerdos de Producción Limpia, muchos de los cuales se aplican desde 1998 y se describen a continuación:

a) Formarán parte por el sector público los organismos reguladores, fiscalizadores y de fomento. Al menos participará el Ministerio de Economía a través del Consejo Nacional de Producción Limpia. Por parte del sector privado estará la asociación y se invitará a cada una de las empresas del sector, estén o no asociadas.

b) Los Acuerdos tendrán una fecha de inicio y término claro, y se establecerá un mecanismo de seguimiento y evaluación periódica de cumplimiento.

c) Si bien el objetivo de un Acuerdo es lograr metas superiores a los estándares exigidos por la legislación, las materias sujetas al Acuerdo serán tanto las no normadas, como las normadas y normadas no vigentes (en período de gradualidad para su entrada en vigencia).

d) El Gobierno dispondrá de instrumentos de fomento y financieros, si así las partes lo estimaren necesario y fuera posible de acuerdo a los parámetros de elegibilidad de los instrumentos de fomento y a la dotación de recursos.

e) Las Instituciones de fiscalización desarrollarán una política de fiscalización hacia todo el sector involucrado en el acuerdo.

f) La Asociación Industrial involucrada se comprometerá a velar que sus asociados cumplan con el acuerdo.

g) Para la selección del sector industrial parte del Acuerdo, se considerará preferentemente:

- la existencia de una Asociación Gremial representativa, motivada y con capacidad de convocatoria;
- la cantidad de empresas involucradas; y
- que la contribución al problema que se pretende resolver por parte de las empresas involucradas en el Acuerdo sea significativa;

3.- Estructura de un APL

1. Considerandos: marco de política pública en el que se desarrollará el convenio.
2. Objeto: se refiere a los temas generales que abordará el acuerdo.
3. Marco normativo atingente: listado de normas que están relacionadas con las materias a comprometer.
4. Definiciones: clarifica todos los conceptos vertidos en el documento.
5. Metas: incluye los temas en detalle, los plazos y las acciones comprometidas o acciones posibles de implementar.
6. Sistema de Seguimiento y Control: describe en términos generales el rol de cada una de las partes del acuerdo y las funciones de cada institución.
7. Sanciones: explicita las sanciones de carácter voluntario a las que se atenderán los suscriptores en caso de incumplimiento.
8. Financiamiento: explicita el listado de instrumentos públicos disponibles para las empresas suscriptoras.
9. Difusión y promoción: establece roles y describe en términos muy generales el modo de operación.
10. Solución de conflictos y revisión del acuerdo: establece mecanismo de solución de controversias a través de Comité Coordinador).
11. Criterios de fiscalización aplicable a las empresas en APL: explicita los criterios especiales que se aplican por parte de las instituciones fiscalizadoras a las empresas suscriptoras. Estos criterios están inscritos en el documento de política "Acuerdos de Producción Limpia y Nuevos Criterios de Fiscalización" (de 9 de septiembre de 2003).

Los APL comprometen principalmente soluciones concretas en plazos determinados y generalmente cortos. Para hacer ello viable, el Estado concurre a este esquema con todas las instituciones públicas con competencia en la materia a concordar, las que corresponden a los órganos reguladores (quienes construyen las reglas), instituciones fiscalizadoras (quienes controlan el cumplimiento de las reglas: ver ejemplos en anexo N°5) e instituciones del fomento productivo.

La contraparte privada está constituida por una asociación empresarial con representatividad y legitimidad en el sector productivo, y las empresas, asumiendo cada una de manera individual los compromisos establecidos con la autoridad. La asociación es quién vela por todas las empresas suscriptoras, socias o no, tanto en el proceso de negociación como en la etapa de implementación. Importante es destacar que la Asociación asume responsabilidad de monitoreo y difusión con las empresas no socias que suscriben el Acuerdo.

En síntesis, un acuerdo compromete metas medibles, instrumental de fomento, sistema de seguimiento, instancia de solución de conflictos, sanciones.

.5. -Las fases y etapas de un APL

Existen tres grandes fases asociadas al desarrollo de un APL: la Gestación, la Implementación y la Certificación.

Durante la etapa de evaluación del APL, el Consejo Nacional de Producción Limpia, o quién éste designe formalmente (a nivel regional puede ser un Comité Regional) se pronuncia sobre la pertinencia y oportunidad de un posible APL.

La etapa de diagnóstico es clave. Un diagnóstico del sector bien realizado permite partir la negociación con una visión objetiva de su estado a nivel de la contaminación y sus causas. De este diagnóstico se derivan las propuestas concretas que se propondrán en el documento de APL y que finalmente se llevarán a la mesa de negociación.

La negociación parte con la formalización del equipo negociador, tanto desde la parte privada como de la parte pública. Esa formalización se realiza a través de una carta del presidente de la asociación y de los jefes de cada institución pública participante.

Esta formalización es determinante pues legitima a las partes que asumirán la responsabilidad de llegar a acuerdos.

Se recomienda establecer un plazo para la adhesión cuando el número de empresas que suscribirán el APL es elevado o bien, cuando el alcance territorial es extenso y por lo tanto, dificulta concertar a todos los participantes en un mismo lugar y en la misma fecha y hora.

6.- Algunas consideraciones adicionales:

a) La fase de gestación de un APL comienza con la evaluación de la solicitud de un acuerdo por parte del sector productivo. Esta solicitud debe ser formal y dirigida al Consejo Nacional de Producción Limpia o a quién éste determine, (situación de los Comités Regionales de Producción Limpia).

b) Las definiciones de objeto, alcance, roles (ver anexo N°6), modo de operación y demás características de los APL están descritas con claridad en la Nch2797 of2009, donde se

establece con claridad las reglas del juego, no obstante, será el Comité Coordinador del APL quién podrá precisar otros roles, de ser necesario.

c) El inicio de la negociación debiese realizarse cuando se cuente por parte del sector privado con un diagnóstico acabado de la situación ambiental, en relación a las materias que le interesa incluir en un acuerdo. La experiencia indica que es aconsejable al momento de proponer esas materias, que sean testeadas con el sector público, con el objeto de acelerar el proceso negociador y favorecer la búsqueda de acuerdos. Esto último supone contar con una buena disposición inicial por parte de las instituciones públicas, con el objeto de lograr la retroalimentación inicial.

d) El comienzo y el fin de la negociación deben ser formales, levantando actas, idealmente en cada sesión.

e) Existe un lapso variable entre el término de la negociación, esto es, una vez que se llega a acuerdo entre las partes, y la suscripción. Dicho lapso podría utilizarse para aclarar conceptos y alcances con las empresas del sector y seguir motivando su suscripción.

f) La etapa de adhesión puede comenzar con la suscripción formal por parte de las autoridades públicas, la asociación y un grupo representativo de empresarios, sin embargo, el proceso completo puede prolongarse por un tiempo determinado (por medio de un formulario oficial), con el objeto de facilitar la adhesión a un número importante de empresas.

ⁱ Art. 1° inciso segundo Ley 20.416