



Superintendencia del Medio Ambiente
Gobierno de Chile

PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL

**Guía para asistir al regulado en la presentación de Programa de
Cumplimiento**

Material de promoción e incentivo al cumplimiento de la normativa ambiental

JULIO DE 2013

PRESENTACIÓN

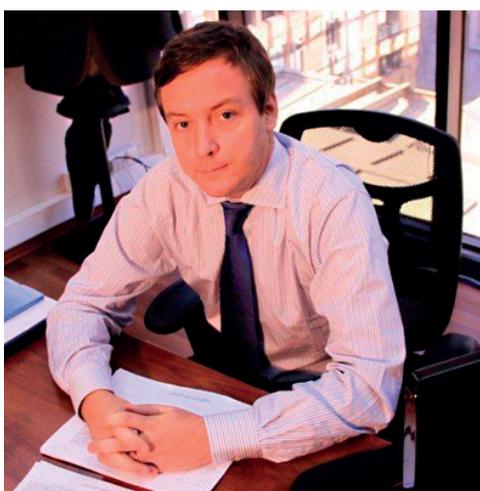
La Superintendencia del Medio Ambiente, como servicio público, tiene por objeto ejecutar , organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental, de las medidas de los Planes de Prevención y, o de Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda, y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley (artículo 2° de la ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente); así como de ejercer, de forma exclusiva y excluyente, la potestad sancionatoria cuando se constaten infracciones a tales instrumentos (artículo 35 de la Ley Orgánica de la Superintendencia).

Una de las ideas centrales sobre las cuales descansan los sistemas de fiscalización ambiental en los países con buenos desempeños ambientales, es la generación de incentivos al cumplimiento. La Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente contempla una serie de instrumentos de incentivo al cumplimiento de la legislación ambiental, entre los cuales se encuentra la posibilidad de que iniciado un procedimiento sancionatorio, dentro del plazo de 10 días, y con el objeto de dar cumplimiento a la normativa infringida y poner término al procedimiento, el infractor presente un programa de cumplimiento de la normativa ambiental (artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia).

Entre las muchas funciones y obligaciones que su Ley Orgánica impone a la Superintendencia del Medio Ambiente a objeto de incentivar el cumplimiento de la normativa ambiental, se encuentra el proporcionar asistencia a los regulados para la presentación de planes de cumplimiento o reparación, así como para orientarlos en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos de gestión ambiental de competencia de esta Superintendencia (artículo 3° letra u) de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente).

En cumplimiento de ese mandato legal, y gracias al trabajo de los funcionarios de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios, la Superintendencia del Medio Ambiente ha generado la presente guía para asistir al regulado en la presentación de Programas de Cumplimiento por parte de los infractores.

Si bien este documento es un material de promoción e incentivo al cumplimiento de la normativa ambiental, y por consiguiente no tiene fuerza normativa, espero que sea una ayuda significativa para los regulados, con miras a promover y obtener el cumplimiento de la normativa ambiental.



Juan Carlos Monckeberg Fernández
Superintendente
Superintendencia del Medio Ambiente

De acuerdo a lo establecido en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA), se entenderá como Programa de Cumplimiento al plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique. A su vez, el artículo 7° del Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación, aprobado por D.S. N° 30, del 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, establece el contenido mínimo del Programa de Cumplimiento.

De este modo, como una manera de asistir al regulado, la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios definió la estructura metodológica que debiera contener un programa de cumplimiento, especialmente, con relación al plan de acciones y metas y su respectivo plan de seguimiento. En este sentido, como metodología apta para la presentación de dicho programa, esta Unidad ha desarrollado un modelo basado en la teoría de matriz de marco lógico, el cual se visualiza en forma resumida a través de la Tabla N°1. Los conceptos y definiciones utilizadas se presentan en la Tabla N° 2.

Tabla N° 1: Tabla modelo para presentar Programa de Cumplimiento

Objetivo General del Programa de Cumplimiento: cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indica en la formulación de cargos.

Objetivo específico N° 1 del Programa de Cumplimiento:								
Hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción:								
Normas, medidas, condiciones u otras disposiciones específicas infringidas:								
Efectos negativos por remediar:								
Resultado Esperado	Acción	Plazos de Ejecución	Metas	Indicadores	Medios de verificación		Supuestos	Costo M\$
					Reporte Periódico	Reporte Final		

Tabla N° 2: Conceptos y definiciones utilizados en la tabla modelo para presentar Programa de Cumplimiento.

Concepto de la Tabla	Definición
Objetivo general	El objetivo general es el mismo para todo Programa de Cumplimiento: Cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indica en la formulación de cargos.
Objetivos específicos	<p>Pregunta a responder: ¿Qué normativa se ha incumplido en este caso?</p> <p>Son los objetivos específicos que se propone alcanzar el Programa de Cumplimiento para garantizar el logro del objetivo general. Se debe especificar un objetivo específico por cada infracción incluida en el procedimiento sancionatorio. Además, cada objetivo específico debe incorporar los efectos negativos generados por el incumplimiento constatado.</p>
Hecho, acto u omisión	Corresponde al hecho, acto u omisión descrito en la respectiva formulación de cargos.
Normativa infringida	Normativa señalada en la respectiva formulación de cargos.
Resultados esperados	<p>Pregunta a responder: ¿Qué resultados se esperan obtener con el Programa de Cumplimiento?</p> <p>Son las soluciones concretas que debe lograr el Programa en un tiempo determinado, y que se obtienen tras ejecutar una acción o un conjunto de ellas. Cada resultado esperado debe ser presentado como una situación deseable, indicando que se dará cumplimiento a cada disposición infringida. Los resultados deben numerarse.</p> <p>*Por cada objetivo específico puede haber más de un resultado esperado. *En casos que amerite, se deben agregar los resultados esperados para reducir o eliminar los posibles efectos generados por el incumplimiento cometido.</p>
Acción	<p>Pregunta a responder: ¿Qué acciones se realizarán para alcanzar cada uno de los resultados esperados?</p> <p>Las acciones son las principales tareas que se realizarán para dar solución a los incumplimientos detectados y para reducir o eliminar los efectos negativos generados. Cada acción debe precisar si se relaciona con un incumplimiento o con un efecto negativo. Las acciones deben presentarse en forma numerada y en orden cronológico y secuencial.</p> <p>*Por cada resultado esperado puede haber una o más acciones. *NO se pueden presentar acciones que impliquen cambios a las normas, medidas o condiciones establecidas en la RCA o en la normativa infringida.</p>
Plazos de Ejecución	<p>Pregunta a responder: ¿Qué plazo se requiere para ejecutar las acciones comprometidas?"</p> <p>Es el tiempo estimado, como plazo máximo, comprometido por parte del titular para la ejecución de cada una de las acciones contempladas en el Programa presentado. Se deberá detallar las distintas etapas necesarias para la ejecución de dichas acciones (diseño, construcción, obtención de permisos, etc.), identificando por separado el plazo correspondiente para cada una de ellas, así como un plazo final tentativo para dar cumplimiento al Programa.</p> <p>*La ley no establece un plazo máximo para finalizar un Programa de Cumplimiento, y por lo tanto, en caso de ser aprobado, será la Superintendencia del Medio Ambiente quien determine la fecha de finalización definitiva.</p>
Metas	<p>Pregunta a responder: ¿Cuál es el nivel de éxito del Programa?</p> <p>Las metas expresan el logro del Programa y corresponden al valor, cualitativo y cuantitativo que se espera obtener de cada indicador asociado al cumplimiento de las acciones. En caso que la meta asignada no sea un valor numérico se debe dejar una expresión que sea consistente con el indicador propuesto.</p>
Indicadores	<p>Pregunta a responder: ¿Cómo medir el nivel de avance de cada acción específica?</p> <p>Un indicador es la magnitud, expresada en cifras absolutas o relativas, que permite confirmar la ejecución de cada acción comprometida. Cada indicador debe entregar información cuantitativa respecto del nivel de logro alcanzado por el Programa. Se deben construir en función de la meta fijada para cada acción.</p>

Concepto de la Tabla	Definición
Medios de verificación	<p>Pregunta a responder: ¿Cómo se puede verificar el cumplimiento de las metas?</p> <p>Es toda fuente de información -material publicado, fotografías, encuestas, registros de información, reportes estadísticos, informes de laboratorio, etc.- que permite verificar el cumplimiento de las metas, y por tanto, la ejecución de las acciones comprometidas. Para cada acción, se debe especificar un “Reporte Periódico”, a entregarse durante el programa, y un “Reporte Final”, a entregarse al finalizar el Programa. Para ambos reportes se sugiere consolidar distintos medios de verificación. Pueden ser informes emitidos por terceros, o por el mismo infractor.</p> <p>*En aquellos casos que se propone como acción un muestreo de un componente ambiental (agua, aire, suelo, etc.) se debe considerar el cumplimiento de la Resolución Exenta SMA N° 37/2013, para efectos de la validez de los medios de verificación asociados a estos monitoreos.</p>
Reporte Periódico	<p>Pregunta a responder: ¿Cómo se demuestra el avance de la ejecución satisfactoria de la acción?</p> <p>Son los informes, u otros medios de verificación, que permiten dar cuenta que la acción está siendo ejecutada en forma satisfactoria. Aquellas acciones que tengan un plazo de ejecución prolongado y consideren varios hitos ameritarán la presentación de informes de avance. Si bien esta presentación es de tipo opcional, la SMA podrá requerir informes de avance, dependiendo del tipo de acción comprometida.</p>
Reporte Final	<p>Pregunta a responder: ¿Cómo se demuestra el cumplimiento de la ejecución satisfactoria de la acción?</p> <p>Es el informe que permite verificar el cumplimiento de la acción comprometida y el logro de la meta asociada a la misma, comprobándose el valor del indicador al término de la ejecución de la acción. Este reporte permitirá al infractor informar, al final de la ejecución de todas las actividades contempladas en el Programa de Cumplimiento, la ejecución satisfactoria de las acciones y que el logro de los objetivos del Programa.</p>
Supuestos	<p>Pregunta a responder: ¿Qué factores externos son cruciales para el éxito del Programa?</p> <p>Son las condiciones que deben ocurrir para que se logren los objetivos del Programa y que son externos a la administración de la institución a cargo de su ejecución. No se consideran como supuestos aquellas situaciones que deben estar disponibles antes de iniciarse el Programa y que son responsabilidad del titular, tales como recursos aprobados o capacidad técnica disponible, entre otros.</p> <p>* Algunas acciones podrían presentar dificultad en su cumplimiento por motivos ajenos al infractor. Se sugiere evaluar esa posibilidad al definir cada acción y agregar en los supuestos los motivos que pueden dar lugar a retrasos al incumplimiento, agregando la posibilidad de informar a la SMA y solicitar un nuevo plazo para ejecutar la acción comprometida.</p>
Costo	<p>Pregunta a responder: ¿Cuánto cuesta implementar cada una de las acciones?</p> <p>Corresponde al costo estimado de cada acción comprometida. Todos los costos se deben expresar en miles de pesos. Al presentar el Programa se debe incluir el costo total que se estima para cada acción (gastos de asesorías, actividades de terreno, ingeniería, construcción, implementación, puesta en marcha, documentación, entre otros) y, una vez ejecutado el Programa de Cumplimiento, se deben presentar los costos reales de cada acción y acreditarlos debidamente en el Informe Final del Programa.</p>

Ejemplo tabla:

- Caso: Derrame de hidrocarburo "X" desde un estanque localizado en un establecimiento industrial, el cual afectó el cauce del río "Limpio".

Objetivo específico N° 1 del Programa de Cumplimiento: Cumplir satisfactoriamente con la Resolución de Calificación Ambiental N° YYY/ZZZ								
Hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción: No cumplir la calidad del agua comprometida en estación de monitoreo WQ-1								
Normas, medidas, condiciones u otras disposiciones específicas infringidas: Considerandos 3.2 de la RCA N° YYY/ZZZ								
Efectos negativos por remediar: Presencia de hidrocarburos en diversos tramos del río Limpio								
Resultados esperados	Acciones	Plazos de Ejecución	Metas	Indicadores	Medios de verificación		Supuestos	Costos M\$
					Reporte periódico	Reporte final		
Cumplir considerando 3.2 de la RCA YYY/ZZZ: Referida a mantener la calidad del agua en estación de monitoreo WQ-1, de acuerdo a valores de línea base para parámetro X.	I. Reemplazar estanque roto, desde donde se produjo el derrame de hidrocarburo X. (Medida para corregir incumplimiento).	<ul style="list-style-type: none"> ● Diseño y compra del sistema: 15 días ● Construcción y marcha blanca: 1 mes ● Plazo total: 1 mes y 15 días 	Estanque nuevo operativo a los dos meses (Indicador=1)	1. Si el estanque nuevo está operativo. 0: Si el estanque nuevo no está operativo	Informes mensuales que acrediten avances de las obras.	Informe consolidado con la ejecución de la acción.	Que no existan fenómenos naturales que afecten la etapa de construcción.	10.000
	II. Monitorear calidad del agua en la estación WQ-1 (Medida para acreditar efectos de la corrección del incumplimiento).	<ul style="list-style-type: none"> ● Plazo total: 5 meses ● Etapa 1: 2 meses (monitoreo diario, durante construcción e implementación de obras) ● Etapa 2: 2 meses (monitoreo semanal) ● Etapa 3: 1 mes (monitoreo quincenal). 	100% de monitoreos bajo límite de detección (LD) para parámetro X, a partir de etapa 2.	Fórmula: $100 * (N^{\circ} \text{ de monitoreos bajo LD para parámetro X}) / (N^{\circ} \text{ total de monitoreos})$	Informes mensuales que incluyan certificados de laboratorio.	Informe consolidado que acredite logro de la meta.	Que no existan eventos asociados a otras empresas localizadas en el sector que alteren las condiciones.	1.000
	III. Limpiar derrame en todos los tramos del río afectados por el evento, incluyendo los ubicados aguas abajo de la estación de monitoreo WQ-1. (Medida enfocada a remediar <u>efectos negativos</u>)	<ul style="list-style-type: none"> ● Obras: 1 mes 	100% de tramos limpios. Definiciones: <ul style="list-style-type: none"> ● Tramos: secciones de 1 km de longitud afectadas del río, producto del evento. ● Tramos limpios: secciones en las cuales la concentración de hidrocarburos cumple con norma europea para proteger 	Ejemplo: Porcentaje de tramos limpios. Fórmula: $100 * (N^{\circ} \text{ de Tramos limpios} / N^{\circ} \text{ de Tramos Totales})$	Informes semanales que acrediten avances de las medidas.	Informe consolidado con la ejecución de la acción.	Que no existan fenómenos naturales que impidan el desarrollo de las obras. Que no existan eventos asociados a otras empresas localizadas en el sector que alteren las condiciones.	5.000



Observaciones:

- Adicionalmente a la tabla se debe adjuntar Carta Gantt, donde se especifiquen las acciones, plazos y reportes.

Referencias:

- Decreto Supremo N° 30 que aprueba Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación.
- Gestión de proyectos: identificación, formulación, evaluación. Juan José Miranda. MMEditores, 2005.
- Metodología para la elaboración de matriz de marco lógico. Dirección de Presupuestos, División de Control de Gestión, Gobierno de Chile. 2009.



Esta Guía ha sido elaborada por la Superintendencia del Medio Ambiente, proceso liderado por la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios (UIPS), con la colaboración de la División de Desarrollo Estratégico y Estudios.

Diseño y diagramación: Juan Manuel Núñez.

