



OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LA CONTRIBUCIÓN DETERMINADA A NIVEL NACIONAL (NDC)2025

F U N D A C I Ó N

CHILE SUSTENTABLE

Propuesta ciudadana para el cambio

**Observaciones al Anteproyecto de la Contribución Determinada a Nivel Nacional
(NDC) 2025 de Chile**

FUNDACIÓN CHILE SUSTENTABLE

Abril 2025

1. Comentarios generales al Anteproyecto de NDC

1. El Anteproyecto **no incluye medidas concretas para asegurar una transición justa en los territorios donde han cerrado centrales a carbón**. No presenta compromisos para elaborar planes de remediación ambiental, diagnóstico de pasivos ni fiscalización efectiva. Se propone incorporar un compromiso para elaborar un Plan de Acción (2026–2027) con diagnóstico ambiental y social en las comunas afectadas, financiamiento asociado y cumplimiento de la legislación vigente.

2. La NDC **no refleja el acuerdo de la COP28 de triplicar la generación renovable y duplicar la eficiencia energética al 2030**. Se propone actualizar la meta legal de ERNC del 20% al 60% al 2030, en coherencia con la Política Energética y la Estrategia Climática de Largo Plazo. También presenta **omisión de metas para la generación distribuida y comunitaria**, pese a su potencial para reducir emisiones y pobreza energética. Se recomienda establecer una meta al 2030 en este ámbito. Finalmente, se plantea incluir un compromiso de aumento gradual del impuesto a las emisiones hasta alcanzar el costo social del carbono hacia 2030 o 2035.

3. **La NDC carece de un enfoque territorial para la gestión hídrica**. No se consideran las Estrategias Integradas de Cuencas ni acciones para proteger glaciares, cabeceras y ecosistemas. Se propone incorporar medidas concretas como la tramitación de la Ley de Glaciares, mecanismos de pago por servicios ambientales y un Plan de Acción para implementar estrategias de cuencas en todo el país al 2030.

4. Se valoran las metas de restauración, pero **se requiere mayor especificidad para resguardar ecosistemas degradados, y limitar las metas de reforestación sólo con especies nativas y cobertura permanente**. Además, no hay compromisos en planificación territorial, clave para reducir riesgos climáticos. Se propone promulgar los Reglamentos de Ordenamiento Territorial y asegurar que todos los planes regionales de OT estén listos al 2030.

5. **El anteproyecto no contempla financiamiento para el cierre responsable de infraestructura fósil ni para la remediación de pasivos**. Se propone establecer compromisos para identificar fuentes de financiamiento, negociar cierres anticipados y diseñar un plan

nacional de retiro de infraestructura con enfoque territorial y de derechos. Además, se recomienda facilitar recursos a gobiernos locales, comunidades y pueblos indígenas para implementar sus propias soluciones climáticas.

6. El anteproyecto de la NDC 2025 **no incluye una evaluación clara del grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en la NDC 2020**. Parte de esta información está contenida en el informe Bienal de Transparencia (BTR), no obstante, para facilitar y transparentar el monitoreo de cumplimiento a las NDCs, **se debe incorporar para cada capítulo un informe detallado del estado de avance de cada compromiso; los pendientes y cumplidos**. Esta información permite fortalecer la rendición de cuentas, facilitar el monitoreo ciudadano y la transparencia en la información, y se alinea con los principios de transparencia del Acuerdo de París y los compromisos asumidos por Chile en el marco del Acuerdo de Escazú.

7. **El anteproyecto hace referencia a múltiples instrumentos de política pública (planes, leyes, estrategias, etc.) que constituyen la base operativa de la NDC**. Si bien esta variedad ha significado un avance para la institucionalidad y acción climática, la forma en que se presentan en el texto es poco clara, dispersa y sin suficiente contexto, lo que dificulta su comprensión e identificación por parte de quienes deben implementarla o hacerle seguimiento. **Se propone incluir un glosario o anexo que organice estos instrumentos, indicando para cada uno la naturaleza del instrumento, una descripción de su objetivo, el estado actual, nivel de obligatoriedad, entidad responsable y un enlace al documento**. Esta medida fortalecerá la transparencia y coherencia del documento, en línea con los principios del Acuerdo de París y los compromisos del Acuerdo de Escazú.

2. Sobre el Pilar Social de Transición Socioecológica Justa

1.1 **El Anteproyecto de NDC 2025 de Chile no incorpora acciones ni metas concretas para asegurar una transición socioecológica justa en el caso más relevante de descarbonización que es el cierre de 11 carboneras entre 2019 y 2024. Respecto de estos denominados “territorios en transición” entre los que están las 5 comunas donde se concentran las centrales de generación eléctrica a carbón, no existen Planes de Acción para la Transición: no hay ejecución de inversiones, no se cumple, ni se ha fiscalizado el cumplimiento de la normativa existente sobre planes de cierre, remediación y reparación de pasivos ambientales, y tampoco existen antecedentes sobre la fiscalización y cumplimiento de las regulaciones sectoriales, tales como las normas del Código Sanitario sobre limpieza de sitios contaminados, transporte y disposición final de desechos tóxicos y remediación de depósitos de ceniza y otros pasivos ambientales en la ciudades y comunas donde se concentraron históricamente la operación de las 28 centrales termoeléctricas a carbón**. La ciudad de Tocopilla es un caso emblemático, donde dejaron de operar las 6 termoeléctricas a carbón que operaban en la comuna y no hay un Plan de Remediación en la comuna.

La NDC , en la medida PTSEJ 1 , se limita a comprometer que se “Implementará la Estrategia Nacional de Transición Socioecológica Justa 2025 - 2035”, que incluye en su [anteproyecto](#) un plan de acción para las cinco comunas “en transición”, con medidas de remediación ambiental. Pero dicha Estrategia no compromete un **diagnóstico profundo de los pasivos ambientales que han dejado las industrias contaminantes y las termoeléctricas a carbón** en las comunas de Tocopilla, Mejillones, Quintero - Puchuncaví, Coronel y Huasco. Excluir información relevante como el estado actualizado sobre los pasivos ambientales existentes, y al menos un análisis **detallado del suelo, agua, aire, el paisaje y biodiversidad** de las comunas, sobre todo donde se han concentrado mayores impactos, como los depósitos de cenizas, la infraestructura de succión y devolución de agua en el borde costero, canchas de acopio de carbón, concentración de infraestructura, etc. dificultan comprometer un plan realista de transición justa para dichas comunas.

En particular, el anteproyecto de NDC 2025 no incorpora medidas transversales para la elaboración y fiscalización de los **Planes de Cierre de las centrales termoeléctricas a carbón que están comprometidos en las respectivas Resoluciones de Calificación Ambiental de los proyectos** (*Revisar documentos “Guía Técnica de buenas prácticas ambientales para el cierre de centrales a carbón” realizado por el GIZ y “Regulación de cierre para centrales de generación eléctrica” de Chile Sustentable (2019)*). Esta acción significa **exigir el cumplimiento de la ley vigente (Ley N°19.300) a los titulares de proyectos**, para que los titulares se hagan responsables de remediar sus pasivos ambientales en los territorios. Estas acciones tampoco están incluidas en el Anteproyecto de Transición Socioecológica Justa.

Dado los antecedentes antes expuestos, se propone incorporar un nuevo compromiso en el Pilar Social y de Transición Socioecológica Justa, con el siguiente texto:

“la Elaboración entre 2026 - 2027 de un Plan de Acción de remediación y reparación de los pasivos ambientales y sociales en las 5 comunas que concentran la operación de centrales termoeléctricas (Tocopilla, Huasco, Mejillones, Quintero - Puchuncaví y Coronel), **con indicadores de seguimiento y financiamiento asociado”**. El Plan de Acción debe incorporar las brechas que no son abordadas en la Estrategia de Transición Socioecológica Justa, respecto a la fiscalización y cumplimiento de la normativa sectorial vigente, la Ley 19.300, en relación a las Resoluciones de Calificación Ambiental-RCA de las centrales a carbón; un diagnóstico sobre el estado del suelo, agua, aire, biodiversidad y paisaje de las comunas, y estudios epidemiológicos sobre el estado de la salud de la población entre otros. Esta acción contribuye a mitigar la distribución desigual de los costos y beneficios del proceso de descarbonización, y es esencial para avanzar en una transición con justicia energética.

3. Sobre componente de Mitigación

2.1 La a NDC 2025 no está ajustada al contexto de los acuerdos alcanzados entre las partes en la COP 28 respecto del compromiso de triplicar la generación en base a energías renovables y limpias al 2030, el cual constituye un compromiso ambicioso para acelerar la generación de energía en base a Energías Renovables No Convencionales ERNC, y posibilitar con ello una descarbonización más rápida del sector eléctrico.

El Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero 1990 - 2022 deja en manifiesto que el sector de la generación eléctrica continúa siendo uno de los principales emisores de gases de efecto invernadero del país, siendo superado solo por el sector transporte en 2021 y 2022. Por esto, **es necesario establecer en la NDC una meta vinculante más ambiciosa de generación de energía en base a energías renovables**, y comprometer las adecuaciones regulatorias y otros medios de implementación que permitan disminuir las emisiones en el sector eléctrico. Este compromiso sería coherente con la ruta que ha tomado el país en la última década donde se duplicó la actual meta vinculante de 20% de ERNC al año 2025 establecida por la Ley N°20.698; ya que en 2024 la generación en base a fuentes de ERNC representaron cerca del 40% de la participación total en la generación de energía eléctrica de nuestro país.

Para avanzar en esta ruta y en la dirección al compromiso alcanzado en la COP 28 de triplicar la meta de energías renovables y limpias, se propone incorporar en la NDC 2025 un nuevo compromiso como contribución de mitigación referido a **actualizar la meta de generación de energía en base a ERNC actualmente vigente en la Ley N°20.698, que mandata la generación de un 20% al 2025 (ya superado) a una meta de 60% de ERNC para al año 2030, siendo coherente además con la meta establecida en la Política Energética y la Estrategia Climática de Largo Plazo de alcanzar el 80% de energías renovables /incluyendo hidroelectricidad) al 2030**. Esta meta ya ha sido incorporada en el texto del proyecto de Ley de Promoción a las Energías Renovables (Boletín N° 14755-08) actualmente en tramitación en el Senado, pero el gobierno no le ha dado ninguna urgencia y corre el riesgo de ser archivada.

En este contexto, proponemos incluir en el texto de la NDC 2025 el compromiso de triplicar la meta vinculante de generación ERNC desde 20% al 2025 (Ley N°20.698), **incorporando la meta de 60% de ERNC en la generación eléctrica al año 2030, junto con diseñar y establecer los instrumentos regulatorios, tecnológicos y de operación que faciliten la implementación de esta meta**.

2.2 El Anteproyecto de NDC 2025 no incorpora una meta ambiciosa para el desarrollo de proyectos energéticos distribuidos, comunitarios y de autoconsumo. No se incluyen compromisos para incentivar o favorecer **la expansión de la generación distribuida como un segmento relevante para la resiliencia en el sector eléctrico**, aún cuando la Generación Distribuida permite mitigar emisiones de gases de efecto invernadero, y al mismo tiempo

fortalece la resiliencia del sistema eléctrico y el acceso de las comunidades y de las personas a la energía limpia y sostenible, posibilitando reducir la pobreza energética.

Esta meta de acceso a energía limpia, sana y sostenible, ya establecida en los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) para el año 2030, debe ser implementada por el gobierno bajo la Coordinación del Ministerio de Desarrollo Social, que además de apoyar el logro de la meta de mitigación de triplicar la generación en base a fuentes renovables y limpias (ERNC), es coherente con el Pilar Social que se ha incorporado en las NDC.

En esta dirección, se propone incorporar un nuevo compromiso en la NDC 2025 referido a **Establecer una meta de Generación Distribuida al año 2030, alineada con estudios que respalden la capacidad de generación distribuida en las redes de distribución.** *(Las estimaciones de la capacidad de alojamiento de proyectos de generación distribuida a nivel de Net billing muestran que las actuales redes de distribución en Chile podrían alojar (en capacidad instalada) hasta 5,6 GW de proyectos fotovoltaicos residenciales (Revisar estudio “Análisis y herramientas para la integración eficiente de recursos energéticos distribuidos en Chile” de Centra y Acesol, 2023), en contraste con ello, la capacidad actual en Generación Distribuida es de solo 0,2 GW).*

2.3 El Anteproyecto de NDC 2025 no incorpora dentro del componente de mitigación un compromiso para el aumento de impuestos a las emisiones. En este sentido, proponemos que la NDC 2025 incluya un compromiso referido al aumento gradual del impuesto a las emisiones con la meta de llegar al año 2030 o 2035 a un costo que sea equivalente al costo social del carbono, cuyo monto actualizado por el Ministerios de Desarrollo Social es de \$70.540 CLP/Ton CO₂ eq (pesos la tonelada de dióxido de carbono equivalente).(Fuente Ministerio de Desarrollo Social, Precios Sociales 2025, (pág 2) marzo de 2025.

4. Sobre componente de Adaptación

3.1 En Materia de Seguridad Hídrica, la NDC 2025 no incorpora un enfoque territorial integrado y multi actor para la seguridad hídrica en las cuencas del país. Los compromisos de la NDC se enfocan en la actualización del Plan de Adaptación y desarrollo de los planes sectoriales mandatados por la Ley Marco de Cambio Climático, sin embargo no la inclusión de un enfoque de manejo integrado de cuenca ni de instrumentos como las Estrategias de Gestión Integrada de Cuencas establecidas en la reciente Reforma del Código de Aguas promulgada en 2022.

Para mejorar la resiliencia y la seguridad hídrica en en el contexto de la crisis climática y en coherencia con los informes del IPCC sobre Adaptación y Estado de la Criosfera , es fundamental incorporar en las Contribuciones de Adaptación N° 2 y N° 5 respectivamente, **medidas y acciones necesarias para fortalecer la protección y restauración de las cabeceras de cuencas y protección de los cuerpos de agua que almacenan y sustentan**

los ecosistemas terrestres y acuáticos. Por estas razones, en la NDC 2025 se debiera incorporar un compromiso referido a la protección de los glaciares, cabeceras de cuenca, y restauración de ecosistemas, especialmente en sus nacimientos en zonas altas y la mantención de caudales ecológicos.

Este compromiso requiere incorporar acciones prioritarias para su implementación, tales como:

- Poner urgencia a la tramitación de la Ley de Protección de Glaciares durante 2025 y comprometer su promulgación e inicio de implementación durante 2026 (en Contribución N°2)
- La creación de mecanismos innovadores adicionales para la protección activa de los glaciares, incluido el pago por servicios ambientales de los sectores sanitarios, industriales y grandes consumidores de las aguas a las comunidades y personas de los territorios que los resguardan para asegurar el desarrollo de acciones de monitoreo y protección de estas “reservas estratégicas de agua dulce” (en Contribución N°5).
- Establecer un Plan de Acción con cronograma de implementación de las Estrategias integradas de Cuencas de las 101 cuencas mayores del país al 2030, con sus respectivos balances entre oferta y demanda, prioridades de uso, planes de uso eficiente y normas de calidad requeridas para su mantención y provisión de servicios ambientales a la sociedad y los ecosistemas(en Contribución N°2 y 5).

5. Sobre componente de Integración

4.1 Se considera muy positivo la incorporación de metas de restauración de ecosistemas, reforestación, captura y almacenamiento de carbono a través de masas vegetaciones. No obstante, para fortalecer la resiliencia de todos los ecosistemas, **la NDC 2025 debiese incorporar metas de restauración específicas por tipo de ecosistemas, diferenciando al menos una cantidad relevante para los ecosistemas más degradados en Chile.** En este sentido, se recomienda incluir al menos una meta de restauración para el Bosque Esclerófilo en la zona central de Chile, Bosque Siempreverde, Playas y Dunas, entre otros.

Otro aspecto negativo es que se permite la reforestación con especies exóticas y sin necesidad de que constituyan una cobertura forestal permanente, por lo que toda esa masa vegetal podrá ser deforestada en un ciclo de mediano plazo. Esto puede aumentar las emisiones y los pasivos ambientales por sustitución de especies y erosión de suelos además de los conflictos por el recurso hídrico que estas plantaciones traen consigo. Se sugiere que la Contribución N°1 solo considere la reforestación con especies nativas y se elimine la posibilidad de reforestación sin cobertura permanente.

4.2 El Anteproyecto de NDC 2025 **no incorpora medidas ni acciones dirigidas a mejorar la planificación territorial** de las comunas, las regiones y el país, siendo esto una acción necesaria para disminuir la vulnerabilidad, aumentar la resiliencia y la gestión de riesgos y

desastres en los territorios. Por ello, **se considera urgente incorporar en la NDC 2025 compromisos relacionados al fortalecimiento de la planificación territorial**, comprendiendo que estas herramientas son también un habilitante para avanzar en la determinación de áreas de riesgo de inundaciones, remoción en masa y aluviones, y robustecer generando sinergias con otros ejes de adaptación, como la restauración de cabeceras de cuenca y de formaciones vegetacionales, la protección y resguardo de los ecosistemas, la resiliencia y seguridad de las comunidades y el desarrollo económico local sostenible.

Se propone incorporar en la NDC 2025, un nuevo compromiso referido al Término y promulgación del reglamento asociado a los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial, y establecer un período de no más de 5 años para su elaboración. Es decir contar con los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial en todas las regiones del país al año 2030. Por parte de múltiples actores se ha levantado la urgencia que significa la elaboración de estos instrumentos para evitar nuevos conflictos socioambientales, conflictos entre sectores productivos, e ineficiencias económicas por usos incompatibles.

6. Sobre componente de Medios de implementación

6.1 El anteproyecto de la NDC **no contempla metas ni compromisos explícitos para identificar y asegurar mecanismos de financiamiento destinados al cierre progresivo y responsable de proyectos e infraestructura vinculada a la extracción, transporte y quema de combustibles fósiles**. Esta omisión es preocupante, considerando que una transición energética justa requiere planificación anticipada y recursos destinados no solo al desarrollo de energías limpias, sino también al retiro ordenado del modelo fósil y la remediación y reparación de sus pasivos ambientales y sociales.

Sobre todo es urgente para el caso de las 28 centrales termoeléctricas a carbón (11 ya cerradas y 9 próximas a cerrar), cuya salida debe abordarse como parte de un plan nacional de cierre con visión sistémica y medidas de remediación y reparación; y no depender exclusivamente de acuerdos voluntarios o decisiones individuales de las empresas. En este contexto, proponemos que la NDC incorpore compromisos específicos para avanzar en:

- La identificación de fuentes de financiamiento (públicas, privadas e internacionales) para la descarbonización estructural.
- La negociación de acuerdos financieros con empresas del sector para garantizar cierres anticipados, seguros y socialmente responsables.
- El diseño de un plan nacional de retiro de infraestructura fósil, con enfoque territorial, laboral y de derechos humanos.
- Plan de acción para fiscalizar el cumplimiento de las Resoluciones de Calificación Ambiental de las centrales y las normas sectoriales.

6.2 Se considera positivo que el anteproyecto reconozca el rol fundamental de los gobiernos regionales, comunales y actores locales en la acción climática, promoviendo un enfoque territorial y descentralizado. No obstante, **advertimos que este enfoque no se acompaña de mecanismos de financiamiento concretos para la implementación efectiva de los Planes de Acción Regional y Comunal de Cambio Climático.**

Tampoco se incluyen propuestas que permitan a comunidades locales, organizaciones de base y pueblos indígenas acceder de forma directa y oportuna a recursos para escalar las soluciones que ya están desarrollando en sus territorios, muchas veces sin apoyo estatal. Estas iniciativas representan un aporte crucial a la acción climática y deben ser reconocidas y fortalecidas.

Proponemos que la NDC incorpore:

- Compromiso para acompañar los compromisos subnacionales con estimaciones de costos y una hoja de ruta para asegurar su financiamiento en el corto y mediano plazo
- Compromisos para diseñar instrumentos financieros accesibles para comunidades, como fondos concursables, fondos de inversión comunitaria, entre otros.