PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 20920, PARA REDUCIR EL MOVIMIENTO TRANSFRONTERIZO DE RESIDUOS PELIGROSOS CONFORME A LAS NORMAS DEL CONVENIO DE BASILEA

CONSIDERANDOS:

El modelo de produción de bienes supone extraer porciones de naturaleza para transformarlos en un producto de consumo. Dicho proceso de transformación material lineal genera el descarte de diversos desechos. Esa forma de producción es limitada no sólo desde la perspectiva de la extracción de un ambiente finito, sino que también desde la capacidad planetaria de recibir las toneladas de desechos que se generan.

La magnitud de producción de estos desechos es un problema de preocupación mundial, que actualmente desafía a las industria a encontrar modos de disminuir los residuos, donde ya está establecido que la primera regla para una gestión ambientalmente responsable es el reducir su producción y riesgos asociados. Además, hay un porcentaje de estos desechos que, en razón del peligro que representan para la salud humana y el medio ambiente, su generación y movimiento transfronterizo han recibido particular atención por los estados a escala nacional e internacional.

En efecto, en el plano internacional el descubrimiento de depósitos de desechos tóxicos provenientes del extranjero en países en vía de desarrollo, provocó fuertes protestas públicas en la década del 80. La situación presionó la discusión y aprobación de las normas del acuerdo internacional más amplio en esta materia (116 países) como el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, en 1989. Sus normas entraron en vigor en 1992 mismo año en el que fue ratificado en Chile, mediante DS N° 685, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El convenio, busca proteger la salud de las personas y el medio ambiente frente a los efectos perjudiciales de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Las disposiciones del Convenio giran en torno a la promoción de la gestión ambientalmente racional de los desechos peligrosos, apuntando a su disminución, a la restricción de los movimientos transfronterizos y a la aplicación de un sistema regulatorio para los movimientos permisibles de desechos peligrosos.

En sus considerandos el Convenio se fundamenta en ideas que son esenciales para ilustrar correctamente cuál es el sentido de sus normas y cuál debiese ser el eje central de las políticas públicas en esta materia. En efecto su texto indica que la manera más eficaz de proteger la salud humana y el medio ambiente contra los daños que entrañan los desechos peligrosos consiste en reducir su generación al mínimo desde el punto de vista de la cantidad y/o de los peligros potenciales, como por ejemplo promover el traslado de este tipo de desechos.

Por otro lado, los Estados partes del Convenio de Basilea reconocieron en su texto que existe una aspiración a que se prohíban los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación en otros Estados, en particular en los países en desarrollo. En definitiva se

OFICINA
CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL

reconoce que existe una necesidad de reducir al mínimo estos movimientos, pues la mejor manera de minimizar los riesgos asociados a los desechos peligrosos es que se eliminen en el Estado en que se generaron, siempre que ello sea compatible con un manejo ambiental racional y eficiente de los mismos.

Bajo esta perspectiva el Convenio de Basilea considera que todo Estado tiene el derecho soberano de prohibir la entrada o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajenos en su territorio, cuestión que es reiterada en su artículado al señalar en su artículo 4º la forma en la que las partes pueden ejercer su derecho a prohibir la importación de desechos peligrosos y otros desechos para su eliminación.

Es relevante en este punto destacar que para efecto de la interpretación de las disposiciones del Convenio de Basilea, conforme al artículo 2º numeral 4º: *Por "eliminación" se entiende cualquiera de las operaciones especificadas en el Anexo IV del presente Convenio*, y las operaciones especificadas en él. En el mencionado Anexo IV se incluyne todas aquellas ligadas a la eliminación y a la revalorización estableciendo que son parte de las operaciones de eliminación las contenidas en las secciones A y B:

A. Operaciones que no pueden conducir a la recuperación de recursos, el reciclado, la regeneración, la reutilización directa u otros usos

La sección A abarca todas las operaciones de eliminación que se realizan en la práctica.

- Depósito dentro o sobre la tierra (por ejemplo, rellenos, etc.)
- Tratamiento de la tierra (por ejemplo, biodegradación de desperdicios líquidos o fangosos en suelos, etc.)
- Inyección profunda (por ejemplo, inyección de desperdicios bombeables en pozos, domos de sal, fallas geológicas naturales, etc.)
- Embalse superficial (por ejemplo, vertido de desperdicios líquidos o fangosos en pozos, estanques, lagunas, etc.)
- Rellenos especialmente diseñados (por ejemplo, vertido en compartimientos estancos separados, recubiertos y aislados unos de otros y del ambiente, etc.)
- Vertido en una extensión de agua, con excepción de mares y océanos
- Vertido en mares y océanos, inclusive la inserción en el lecho marino
- Tratamiento biológico no especificado en otra parte de este anexo que dé lugar a compuestos o mezclas finales que se eliminen mediante cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A
- Tratamiento fisicoquímico no especificado en otra parte de este anexo que dé lugar a compuestos o mezclas finales que se eliminen mediante cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A (por ejemplo, evaporación, secado, calcinación, neutralización, precipitación, etc.)
- Incineración en la tierra
- Incineración en el mar
- Depósito permanente (por ejemplo, colocación de contenedores en una mina, etc.)
- Combinación o mezcla con anterioridad a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL

- Reempaque con anterioridad a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A
- Almacenamiento previo a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección A

B. Operaciones que pueden conducir a la recuperación de recursos, el reciclado, la regeneración, la reutilización directa y otros usos

La sección B comprende todas las operaciones con respecto a materiales que son considerados o definidos jurídicamente como desechos peligrosos y que de otro modo habrían sido destinados a una de las operaciones indicadas en la sección A.

- Utilización como combustible (que no sea en la incineración directa) u otros medios de generar energía
- Recuperación o regeneración de disolventes
- Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes
- Reciclado o recuperación de metales y compuestos metálicos
- Reciclado o recuperación de otras materias inorgánicas
- Regeneración de ácidos o bases
- Recuperación de componentes utilizados para reducir la contaminación
- Recuperación de componentes provenientes de catalizadores
- Regeneración u otra reutilización de aceites usados
- Tratamiento de suelos en beneficio de la agricultura o el mejoramiento ecológico
- Utilización de materiales residuales resultantes de cualquiera de las operaciones numeradas anteriormente
- Intercambio de desechos para someterlos a cualquiera de las operaciones numeradas anteriormente.
- Acumulación de materiales destinados a cualquiera de las operaciones indicadas en la sección B

De modo que, para una correcta interpretación de las normas y definiciones del Convenio de Basilea ha de entenderse que la revalorización de desechos peligrosos tiene el mismo tratamiento jurídico que la eliminación de estos residuos, principalmente porque los peligros asociados al proceso de revalorización o reutilización no son diferentes.

Sin embargo, en Chile se reguló la importación de desechos peligrosos particularmente incoherente con las normas del Convenio de Basilea, pese a someterse explicitamente a sus disposiciones. En efecto, el artículo 8º de la de la Ley Nº 20929 que establece un marco para la gestión de residuos, la resposabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje establece en su inciso primero que:

> **Los importadores y exportadores de residuos se regirán por lo dispuesto en el Convenio de Basilea** sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, **y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia.**

OFICINA
CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL

Por su parte el inciso segundo señala que **"[s]e prohíbe la importación de residuos peligrosos para su eliminación."** Pero en la frase siguiente posibilita la autorizacion de los mismos cuando estos sean ingresados al país para su revalorización, dicho movimiento transfronterizo solo pordrá ser autorizado por el Ministerio de Medio Ambiente. Además se dispone que habrá de dictarse un reglamento por el Ministerio de Salud donde se establecerán los requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos.[1]

Este tratamiento desigual de los desechos peligrosos va contra la interpretación del Convenio de Basilea y se transforma en una medida regresiva en materia ambiental, atentando el principio progresivo que rige en materia de derechos humanos, afectándose en este caso tanto el derecho a la salud como a un medio ambiente sano. Así lo señala el Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos (2017)[2], al señalar que en el marco de las obligaciones en materia de derechos humanos **"[d]e conformidad con el principio de no regresión, los Estados no deben reducir la protección de los derechos humanos en la esfera de las sustancias tóxicas a menos que exista una justificación sólida para adoptar una medida regresiva"** .

Es relevante sobre este punto señalar que pese a lo establecido en el Convenio de Basilea cuyas normas y propósitos de reducir el movimiento transfronterizo de desechos cumplen 30 años, el movimiento transfronterizo de estos desechos aumentó en ese mismo período un 500%.[3] Lo que al menos evidencia el desvío en la intepretación de las normas del Convenio.

En cuanto a la realidad planetaria no podemos obviar que en el mundo se producen entre 7.000 y 10.000 millones de toneladas de basura anuales, de las cuales entre 300 y 500 millones de toneladas son residuos peligrosos, por ser explosivos, inflamables, tóxicos, corrosivos o presentar riesgo biológico[4]; y que, en nuestro país en cambio se registra una generación total país de 19,6 millones de toneladas de residuos sólidos, solo el 3% corresponde a residuos peligrosos[5]. Por lo que no se entiende porque habría de permitirse la importación de estos residuos para el tratamiento de eliminación en Chile provocando innecesariamente un aumento de los riesgos asociados a su tratamiento.
Es por ello que el presente proyecto tiene por objeto dar coherencia a la normativa nacional con las normas y disposiciones del Convenio de Basilea, y ajustar asi el comportamiento del Estado en la necesaria protección a los derechos humanos en las normas nacionales que rigen

---

[1] Inciso 2º y 3º del artículo 8 de la Ley 20929. La importación de residuos peligrosos para su valorización sólo será autorizada si se acredita ante el Ministerio del Medio Ambiente que aquella será efectuada por gestores autorizados que cuenten con una resolución de Calificación Ambiental que los habilite para tal efecto.
Mediante decreto supremo, expedido por el Ministerio y firmado además por el Ministro de Salud, se establecerán los requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos, el que deberá incluir la regulación de las garantías asociadas.
[2] Documento en Línea:
https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/218/46/PDF/G1721846.pdf?OpenElement
[3] Martínez, Johann & Romero, Sergi & Ramasco, Jose Javier & Estrada, Ernesto. (2022). The world-wide waste web. Nature Communications. 13. 10.1038/s41467-022-28810-x.
[4] Martínez, Johann & Romero, Sergi & Ramasco, Jose Javier & Estrada, Ernesto. (2022). The world-wide waste web. Nature Communications. 13. 10.1038/s41467-022-28810-x.
[5] https://sinia.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/04/10-residuos.pdf

OFICINA
CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL

en la materia. Para ello se elimina la posibilidad de autorizar la importación para procesos de revalorización en Chile y a su vez restringe al minimo la posibilidad de exportar estos.

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Modificase el inciso segundo del artículo 8 de la 20920 por el siguiente:

"Se prohíbe la importación y exportación de residuos peligrosos para su eliminación y valorización. Sin perjuicio de lo anterior, la exportación de los residuos peligrosos para su eliminación o valorización solo podrá efectuarse cuando en el país no exista capacidad técnica para eliminarlos, de acuerdo con un manejo ambientalmente racional y eficiente."

OFICINA
CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE ALESSANDRI V.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. SEBASTÁN VIDELA C.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
07-12-2022
12:42
VIRTUAL