

## RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio fue realizado por el Consorcio Universidad de Chile / Universidad Marítima de Chile, por encargo del Proyecto GEF/UNEP “Desarrollo de un Plan Nacional de Implementación para la Gestión de los Contaminantes Orgánicos Persistentes en Chile”.

El objetivo central del trabajo se orientó a formular un diagnóstico de la normativa chilena actualmente vigente y plantear, a nivel de enunciación, las propuestas normativas que suplan vacíos normativos existentes en nuestra legislación, de acuerdo a las exigencias y mandatos del Convenio, con miras a apoyar la formulación de un Plan Nacional de Implementación.

Una primera parte del trabajo se centró en el análisis y alcances del Convenio de Estocolmo, así como su relación con otros convenios internacionales relacionados, particularmente el Convenio de Basilea y Convenio de Róterdam.

Se indica en esta Sección que en resumen, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes es la respuesta de la comunidad internacional a la necesidad de reducir y eliminar la liberación al ambiente de una cierta categoría de sustancia química llamada “contaminantes orgánicos persistentes” (COPs). Igualmente, se explica que el objetivo final del Convenio es eliminar los COPs producidos deliberadamente y reducir de forma constante (o, de ser posible, llegar a suprimir) la emisión accidental de contaminantes orgánicos persistentes mediante subproductos. Para ello, el Convenio establece medidas de control que abarcan la producción, uso, importación y exportación y eliminación de los COPs, esto es, el ciclo de vida completo de la sustancia química.

El Convenio proporciona un marco basado en el principio precautorio para garantizar la eliminación sin riesgos o la reducción constante de 12 contaminantes orgánicos persistentes prioritarios. Entre ellos, se señala, hay plaguicidas, productos químicos industriales y subproductos producidos en forma no intencionada. Se expresa, en esta Sección, que el Convenio permite a las Partes, seguir identificando, según criterios científicos y en un proceso convenido de evaluación, otros COPs entre las sustancias existentes. Además de ello, las partes en el convenio tienen la obligación de evitar la producción y uso de las sustancias nuevas que presenten características de COPs.

En el marco de objetivos globales, el Convenio usa enfoques diferenciados para adoptar medidas de control para cada categoría de COPs (plaguicida, productos químicos industriales, y contaminantes y subproductos producidos en forma no intencionada)<sup>1</sup>. El Convenio además, incluye explícitas disposiciones sobre producción limpia y disposiciones sobre asistencia técnica y financiera. Todas estas materias son analizadas detalladamente en sus alcances jurídicos.

Una segunda parte del trabajo, se orientó a identificar y analizar, a la luz de las prescripciones del Convenio, la legislación chilena directamente asociada a los COPs o relevante para la aplicación del Convenio. Este análisis, de lata extensión, se desarrolló distinguiendo principalmente entre: i) normativa relacionada con los COPs producidos intencionalmente; ii), normativa asociada a la eliminación de COPs de producción no intencional; iii), normativa relacionada con existencias y desechos, incluyendo en este punto el análisis del estado de la legislación en lo concerniente a “sitios contaminados”; iv) legislación referida a indemnización y reparación por eventuales daños a la salud y al ambiente; y legislación asociada con aspectos tales como información, sensibilización y formación del público.

Al respecto, y en relación con la normativa asociada a los COPs producidos intencionalmente, en lo que concierne a la eliminación y restricción de la producción y uso de COPs, se concluye que existe un conjunto suficiente de prohibiciones respecto de los COPs utilizados en el ámbito de la agricultura (plaguicidas), prohibiciones de carácter amplio y absoluto, que dejan a Chile en un status aceptable respecto de las exigencias del Convenio, sin que exista a este respecto un vacío inicial ostensible. Las resoluciones del SAG revisadas analizadas prohíben la importación, fabricación, venta, distribución y uso del respectivo plaguicida. (Aldrin, Clordano, Dieldrin, Endrin Heptacloro, Hexaclorobenceno -prohibición sobre las formulaciones de plaguicidas que contengan Hexaclorobenceno-, Mirex y Toxafeno, dando buena cuenta de lo señalado; encontrándose cubierta la exigencia del Artículo

<sup>1</sup> Consejo de Administración PNUMA. Decisión 19/13C. 1997

3.1.a) i), al menos respecto de los plaguicidas incluidos en el Anexo A). Respecto de los PCBs, se concluye que la normativa es insuficiente al tenor de las exigencias del mismo artículo, en relación con las prescripciones previstas para la eliminación en la Parte II del Anexo A. En relación con la exigencia de eliminar las importaciones y exportaciones de COPs, se concluye que la normativa sanitaria, agrícola y aduanera de nuestro país revisada en la Sección II es clara en torno a las facultades que tienen respectivamente los Servicios de Salud y el SAG en el ámbito de fiscalización y control de las importaciones de productos o sustancias peligrosas, y en específico de los plaguicidas agrícolas.

Sin embargo, respecto del Hexaclorobenceno, como producto industrial no existe normativa específica (excepción hecha a la resolución N° 90 del SAG, en cuanto esta sustancia esté presente en formulaciones de plaguicidas agrícolas, lo que constituye un vacío normativo que podría subsanarse a través de la potestad reglamentaria del Ministerio de Salud. Por su parte, la prohibición de uso de PCBs está restringida al uso como fluido dieléctrico en transformadores, condensadores y cualquier otro equipo eléctrico, materia que por lo mismo, no se encuentra regulada para todas las aplicaciones industriales de los PCBs, existiendo por lo mismo un vacío que debiera subsanarse jurídicamente.

En el ámbito de la legislación asociada a la reducción o eliminación de COPs de producción no intencional, se concluye que este es uno de los aspectos deficitarios de la legislación chilena, no obstante contar con herramientas e instrumentos normativos, -fundamentalmente marco jurídico para dictar normas de calidad y de emisión- que permitirían fortalecer sustancialmente la legislación en este ámbito.

En lo que concierne a la normativa sobre existencias y desechos, el análisis llevó a evaluar positivamente la legislación, aún cuando se detectaron vacíos importantes. Las diversas normas y disposiciones revisadas dejaron en evidencia que Chile cuenta con un marco jurídico que puede estimarse adecuado en general, bajo ciertos criterios específicos (transporte, almacenamiento, restricciones y prohibiciones respecto de ciertos COPs constitutivos de desechos, por ejemplo), aunque a partir del enfoque de la gestión

ambientalmente racional de desechos, desde una perspectiva integral, la legislación chilena mantiene un vacío importante, ya que no existe hasta la fecha un estatuto que regule integralmente la gestión de desechos peligrosos, en uno de los más claros vacíos detectados a lo largo del trabajo, pero subsanable en el corto plazo mediante la dictación del futuro “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”. Igualmente, se detectó un claro vacío normativo que debiera subsanarse, en lo referido a la identificación y saneamiento de sitios contaminados con productos químicos.

En el ámbito de la responsabilidad civil por daños ambientales, El Convenio de Estocolmo no establece ningún precepto en torno a aplicar un régimen de responsabilidad civil por daños causados por liberaciones intencionadas o no intencionadas de COPs, aunque la Conferencia de Plenipotenciarios incluye entre sus resoluciones dictadas una relativa a la responsabilidad y reparación respecto de daños por la utilización e introducción intencional en el medio ambiente de COPs. De acuerdo a la legislación vigente, Chile cuenta con un espectro relativamente amplio de posibilidades de accionar para la reparación e indemnización de daños ocasionados causados por COPs, tanto en cuanto afectan el medio ambiente como respecto de daños a la salud de las personas. En lo que concierne al medio ambiente, la acción de reparación por daños ambientales de la Ley 19.300 se exhibe como un instrumento reparatorio relevante, dado el objetivo para el cual fue diseñado (Cualquier daño al medio ambiente, en cuanto sea significativo), herramienta importante, entre otras materias, para exigir la recuperación o limpieza de sitios contaminados -incluyendo, por cierto, la contaminación con COPS-, en especial dado el plazo de prescripción de la acción, ya que se cuenta desde la manifestación evidente del daño.

Una tercera parte del Trabajo revisa la legislación comparada de Estados Unidos y la Unión Europea, en un interesante análisis que entrega orientaciones que permitirían tomar en consideración algunos lineamientos normativos seguidos por estos países en materia COPs. A título ilustrativo, se resume a través de las siguientes tablas, las semejanzas y diferencias entre la legislación chilena, la de Estados Unidos y la de la Unión Europea:

**Unión Europea**

	<b>Unión Europea</b>	<b>Chile</b>
<b>COPs intencionales</b>	<b>Semejanzas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se prohíbe la comercialización y uso.</li> </ul> <b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No se detectaron prohibiciones para producción.</li> <li>No hay regulación de mirex.</li> <li>PCBs regulados de manera específica.</li> </ul>	<b>Semejanzas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se prohíbe la comercialización y uso.</li> </ul> <b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se prohíbe la fabricación de COPs plaguicidas.</li> <li>Mirex regulado.</li> <li>Insuficiente regulación de PCBs.</li> </ul>
<b>COPs no intencionales</b>	Existe regulación y control mediante el establecimiento de normas de emisión.	No hay regulación de emisiones no intencionales.
Existencias y desechos	<b>Semejanzas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Situación de incumplimiento frente al Convenio de Estocolmo por no existir restricción a la recuperación de residuos.</li> </ul> <b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de una normativa especial para la gestión de existencias y desechos.</li> </ul>	<b>Semejanzas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Situación de incumplimiento frente al Convenio de Estocolmo por no existir restricción a la recuperación de residuos.</li> </ul> <b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Normativa parcial, incompleta y difusa.</li> </ul>
COPs en alimentos	<b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Límites de tolerancia establecido para todos los COPs.</li> </ul>	<b>Diferencias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sólo algunos COPs tienen fijados límites de tolerancia.</li> </ul>

**Estados Unidos**

	<b>Estados Unidos</b>	<b>Chile</b>
<b>COPs intencionales</b>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prohibido todo uso de COPs.</li> </ul>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prohibido usos en agricultura.</li> </ul>
<b>COPs no intencionales</b>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Regulados extensamente.</li> </ul>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No hay regulación de dioxinas ni furanos.</li> </ul>
Existencias y desechos	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sitios contaminados regulados por una normativa especial.</li> </ul>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No hay regulación de sitios contaminados.</li> </ul>
COPs en alimentos	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>No se admite ninguna tolerancia.</li> </ul>	<b>Diferencia</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sólo algunos COPs tienen fijados límites de tolerancia en alimentos.</li> </ul>