

Calama, 19 de agosto de 2022

Señor:
Elicer Chamorro Vargas
Alcalde de Calama
Presente

PRESIDENCIA
GESTIÓN
07 NOV 2022
INGRESO DOCUMENTO

PALACIO DE LA MONEDA
ALAMEDA
18 OCT 2022
EXPR- 19968
RECEPCION DOCUMENTOS

Estimado Alcalde, *Presidente*

Junto con saludar, me permito enviar, en nombre de nuestra empresa RECIMAT Ltda., para su consideración, una carta/minuta relativa al Reglamento de Manejo Transfronterizo de residuos.

Lo anterior, con el fin de que pueda contar con antecedentes relevantes al respecto y poder considerar los graves impactos de este reglamento para Calama, especialmente para nuestros trabajadores, comunidades vinculadas y el medioambiente.

Sin otro particular y agradeciendo su atención,


Antonio Carracedo
Gerente General
Recimat

MINUTA

Graves efectos que conlleva la aprobación del Reglamento que regula el movimiento transfronterizo de residuos en los términos expuestos en la Sesión Consejo de Ministros para la Sustentabilidad del Jueves 14 de Julio de 2022.

RESUMEN EJECUTIVO

1. Esta apertura para la exportación e importación de residuos viola las directrices del Convenio de Basilea y de la OCDE de fomentar y promover el manejo ambiental de residuos dentro de las fronteras del país.
2. Dicha apertura vulnera gravemente los principios de no regresión y progresividad en materia ambiental, principios plenamente reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico. Las prácticas de gestión ambiental racionales y eficientes son las que se desarrollan en el propio territorio, como estableció el decreto 2 de 2010 del Ministerio de Salud.
3. Asimismo, desincentiva la existencia de una industria nacional del reciclaje, destruyendo la economía circular relacionada al tratamiento de residuos. Lo señalado, contraviene el Programa de Gobierno del Presidente Gabriel Boric y la propuesta de Nueva Constitución.
4. Este Reglamento conlleva potenciales riesgos económicos, ambientales y sociales. La desaparición de la industria del reciclaje de residuos peligros en el país deja al Estado como responsable ante eventuales crisis del transporte como aconteció con el COVID.
5. Aumenta el riesgo de narcotráfico en el caso de la importación de residuos, y en la exportación posibilita la transacción de precursores para la producción de cocaína, como lo es el ácido sulfúrico contenido en las baterías fuera de uso (BFU) a exportarse.

1. El Reglamento va en contra de la normativa vigente y de las obligaciones internacionales suscritas por Chile en materia medio ambiental.

Como señalamos, este Reglamento abre la puerta para la exportación e importación de residuos peligrosos y no peligrosos en condiciones menos estrictas que las actualmente existentes en Chile y de las propuestas por las autoridades ambientales precedentes.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 2 de 2010 del Ministerio de Salud, actualmente en Chile se encuentra completamente prohibido el movimiento transfronterizo de

baterías fuera de uso, desde Chile a terceros países, en tanto existan en el país instalaciones con capacidad para procesar estos residuos peligrosos.

Dicha prohibición se encuentra en consonancia con los deberes internacionales contraídos por Chile en materia medio ambiental. En efecto, el artículo 4.9 del Convenio de Basilea -en el que se enmarca la Ley N° 20.920 y por tanto el presente Reglamento- señala expresamente que se

“faculta a los Estados Parte a permitir el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, sólo si en el Estado de exportación no se dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de los lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de manera racional y eficiente.”

Luego, la normativa nacional vigente se circunscribe en lo relativo a las obligaciones de los importadores y exportadores de residuos precisamente al Convenio de Basilea. Así el artículo 8° de la Ley N° 20.920 señala expresamente en su inciso primero que:

“Artículo 8°.- Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos. 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”.

Norma que, a su vez, también tiene un correlato en el Decreto Supremo N° 2 de 2010 del Ministerio de Salud que a través de este Reglamento se pretende derogar, por cuanto, éste indica:

“Que, por su parte, el Convenio de Basilea, en su artículo 4.9 faculta a los Estados Parte a permitir el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, sólo si en el Estado de exportación no se dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de los lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de manera racional y eficiente”.

En el mismo sentido, el texto del Reglamento vulnera la Enmienda Prohibitoria de la OCDE ratificada por Chile en 2009 que permite la exportación de residuos en la medida que no exista capacidad técnica ni otra solución en el país de origen. Por el contrario, dicha organización fomenta y promueve el manejo de los residuos dentro de las fronteras de cada país, lo cual se omite con el presente Reglamento.

La realidad internacional da cuenta de esto. En efecto, en casi ningún país que ha ratificado el Convenio de Basilea se permite la exportación de residuos. En el contexto sudamericano, no se puede exportar en: Ecuador, Costa Rica, Colombia, República Dominicana y -hasta ahora- tampoco en Chile. Brasil y Argentina tampoco exportan por su condición comercial y capacidad instalada. Cabe señalar que solamente Uruguay permite la exportación, pero aquello se debe a que precisamente no tiene la capacidad técnica para tratar estos residuos.

2. El Reglamento vulnera los principios de no regresión y de progresividad ambiental.

Conforme a lo que se viene sosteniendo, es posible señalar de manera categórica que el Reglamento aprobado por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad vulnera los principios de no regresión y de progresión o progresividad en materia ambiental, establecidos tanto en el Convenio de Basilea como en el Tratado de Escazú¹.

En relación con el Principio de No Regresión, éste consiste, según la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza, en que:

“Los Estados, las entidades sub-nacionales y las organizaciones de integración regional no deberán emprender o permitir la realización de acciones que tengan por efecto disminuir la protección jurídica del medio ambiente o el acceso a la justicia ambiental”.

Por su parte, el Principio de Progresión consiste en que:

“los Estados, entidades sub-nacionales y organizaciones de integración regional deberán revisar y mejorar periódicamente las leyes y políticas destinadas a proteger, conservar, restaurar y mejorar el medio ambiente teniendo en cuenta la evolución de las políticas y los conocimientos científicos más recientes”.

Ambos principios son complementarios, por tanto, si una política pública es regresiva vulnera, por contrapartida, el principio de progresión. En el presente caso, el Reglamento aprobado por el Consejo de Ministros es efectivamente regresivo, en tanto, la apertura para la exportación implica un retroceso en la protección ambiental ya que atenta seriamente contra la industria nacional del reciclaje en general, que la misma Ley N° 20.920 dice promover.

En efecto, las nuevas condiciones propuestas por el Reglamento harán imposible invertir en esta industria, pues, al desviarse las baterías fuera de uso (BFU) a otros países con costos más bajos (dumping ambiental), se quedarán sin materia prima y no podrán continuar su operación ni financiar sus proyectos. Como se puede apreciar, el incentivo estará entonces en la exportación y no en la creación de una industria con valor agregado, que fomente el reciclaje y que permita el tratamiento dentro de las fronteras de nuestro país, relajando los estándares de responsabilidad en materia medio ambiental y afectándose gravemente la trazabilidad de los residuos.

Este desincentivo a la industria del reciclaje desde luego se opone al más elemental principio de progresión en la protección ambiental, pero además deja en una posición extremadamente vulnerable a nuestro país, sometiénolo a los vaivenes de otras economías y legislaciones, exponiéndonos a que no exista capacidad instalada en nuestro país para el tratamiento de residuos en caso de emergencia.

¹ Artículo 3° establece principio de no regresión y de progresividad.

3. Chile se quedará sin capacidad técnica para el tratamiento de residuos industriales. Generación de efectos degradantes en materia ambiental, económica y social.

Lamentablemente, este relajamiento de las condiciones normativas para exportar e importar residuos peligrosos y no peligrosos no es inocua y generará efectos degradantes no solamente en el medio ambiente, sino también externalidades económicas, sociales, territoriales y también en materia de seguridad al hacer más flexible el ingreso y egreso de sustancias que tengan la capacidad de ser activadores de sustancias ilícitas, beneficiando de esta manera al narcotráfico.

En materia medio ambiental, como hemos señalado, se trata de una política pública regresiva que atenta directamente contra la industria del reciclaje en nuestro país que tanto ha costado fomentar y mantener, y que en muchas ocasiones nuestro país ha exhibido con orgullo en sus reportes internacionales. Pero además generará otros impactos medio ambientales negativos.

De partida, será imposible cumplir con los criterios de racionalidad ambiental que exige el Reglamento. ¿Qué autoridad chilena podría controlar estándares extranjeros?

Por otra parte, se perderá la trazabilidad de los residuos precisamente en razón de que nuestras autoridades no podrán fiscalizar la disposición final de los residuos dada la pérdida de control en el tratamiento final. Esto crea incertidumbre en el cumplimiento de los objetivos de la Ley.

Además, la exportación aumentará nuestras emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del Sector Residuos y que ya ha sido puesto en antelación y preocupación a través de nuestra NDC (Contribución Determinada a Nivel Nacional) dado que ha sido uno de los sectores con menos avances y que mayores desafíos tiene acorde a los compromisos climáticos de nuestro país en el marco del Acuerdo de París. Esto ha sido evidenciado por el Comité Científico para el Cambio Climático dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación y Ministerio de Medioambiente en su reporte sobre Ciudades y su Contribución en nuestras emisiones². Tal habilitación en la exportación de baterías conllevará si o si al incremento de emisiones debido al Sector Transporte incluyendo camiones de alta carga como transporte marítimo, que se suman a las emisiones de las operaciones logísticas portuarias pertinentes a los sitios de origen y finales de destino. Esto genera con la pérdida de control en la trazabilidad de la determinación emisiones de cara a rendir al balance global de emisiones acordado en Acuerdo de París, el cual tiene por objetivo de evaluar el progreso colectivo del mundo hacia el logro del propósito del acuerdo y sus objetivos a largo plazo (Artículo 14, Acuerdo de París). La decisión 19/CMA.1 describe las modalidades y fuentes de información para el Balance Global. Si esto se suma a no tener control en la determinación de emisiones a nivel de tratamiento de residuos en países extranjeros, pone en riesgo el cumplimiento de nuestros

² [Muñoz, J. C., J. Barton, D. Frías, A. Godoy, W. Bustamante Gómez, S. Cortés, M. Munizaga, C. Rojas y E. Wagemann (2019) Ciudades y cambio climático en Chile: Recomendaciones desde la evidencia científica. Santiago: Comité Científico COP25; Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

compromisos. Finalmente, esto afecta ya no solo a los acuerdos en reducción de emisiones sino contra el mismo espíritu de la Responsabilidad Extendida del Productor.

Hay que tener presente, asimismo, que el hecho que el país de destino de las exportaciones sea miembro de la OCDE no garantiza EN ABSOLUTO una mayor protección al medio ambiente. En efectos, existen muchos miembros asociados cuyas legislaciones tienen estándares de responsabilidad y protección menores a los de nuestro país. **Por ejemplo, Corea del Sur permite emisiones de plomo de 20mg/3; Chile sólo permite emisiones de plomo de 2mg/m3. De hecho, Corea del Sur, al tener costos mínimos por concepto de resguardo sanitario y ambiental, es capaz de pagar precios significativamente mayores por las baterías fuera de uso del resto del mundo.**

En materia económica también se generarán efectos perversos, en tanto, el tratamiento de residuos dentro de nuestro país, además de las empresas dedicadas al reciclaje, impactará negativamente en otros actores económicos del sector. Así, se perderá la oportunidad de seguir fomentando una cadena de valor asociada a la industria como podría ser una adecuación de los lugares de entrega-recambio en los talleres mecánicos, servitecas y lugares de venta; la creación de nuevos centros de acopio centralizados asociados al productor, una formalización del sistema de transporte local; la implementación de un sistema de transporte interregional, además de la creación de otras medidas complementarias.

Lamentablemente, con el Reglamento esta cadena de valor se desintegraría lo que inevitablemente repercutiría negativamente en la creación de empleo, el aumento del ingreso, la satisfacción de las necesidades básicas y mejoras de condición de trabajo de acuerdo con estándares internacionales. Por contrapartida, la exportación es una actividad comercial básica que solo beneficia a los recicladores de los países de destino, que no asumen el costo de la protección ambiental en Chile, y a los importadores locales de baterías nuevas, que al exportar BFU generan una mayor utilidad que no se traduce en descuentos al usuario de baterías nuevas, dado que en los hechos, para este residuo específico, las BFU, el costo de la recolección está sobradamente financiado por el precio que paga la industria nacional de reciclaje por las BFU, no generándose sobretasa alguna.

4. Desmantelamiento de la economía circular en relación con el tratamiento de residuos. Chile país exportador de Residuos y no productor de bienes como consecuencia de la gestión de residuos. Se contraviene el espíritu del Programa de Gobierno de Gabriel Boric y los objetivos de la propuesta de Nueva Constitución.

Lo anterior implica, desde luego, desmantelar la economía circular que existe en nuestro país en relación con el tratamiento de residuos. El propio Ministerio de Medio Ambiente define a la economía circular como aquella caracterizada por un enfoque sistémico, diseño inteligente, extensión de vida útil y que tiende a la regeneración del medio ambiente³. Bajo los parámetros

³ <https://economiecircular.mma.gob.cl/>

del Reglamento recién aprobado, se destruye la economía circular al desincentivar la industria del reciclaje, ya que la exportación se tornaría en su punto de fuga.

El desmantelamiento de la economía circular que conlleva la destrucción de la industria nacional del reciclaje por este intempestivo cambio normativo, podría asimismo acarrear la responsabilidad del Estado con ocasiones de las demandas que se presenten por tales motivos.

En un contexto normal, y mucho más en uno de grave crisis económica como la que atraviesa el país, es indispensable fomentar el empleo y la creación de valor agregado, y no amenazarlo y generar nuevos perjuicios económicos.

Este relajamiento en los estándares de responsabilidad también amenaza a las comunidades locales. En materia de importación podría traernos a la retina las tristes imágenes ocurridas en la década de los 80s⁴. En efecto, la importación de residuos podría poner a nuestro país en una situación desequilibrada respecto de otras potencias extranjeras con mayores volúmenes de residuos, las cuales no se harían responsables, sino que únicamente los productores locales.

Asimismo, Chile se transformará en un país exportador de residuos peligrosos, omitiendo que actualmente la gestión de residuos asociados a la batería permite la elaboración de ánodos o plomo metálico, otorgando un valor agregado al residuo. Lo anterior, genera trabajo y espacios de industrialización a nivel nacional, que necesariamente desaparecerá con ocasión del presente reglamento. Cabe decir que la gestión de dicho residuo en el país genera un 104% más de divisas.

Por otro lado, una de las propuestas más importantes del programa de Gobierno fue generar una Ley de Residuos e incentivar el reciclaje o economía circular en el país, máxima que se incumplen. Cabe recordar: *“Impulsaremos con fuerza el desarrollo de la economía circular. Profundizaremos el marco normativo que hoy entrega la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor a través de una Ley Marco de Economía Circular y Gestión de Residuos [...]”*⁵

Finalmente, la propuesta también contraviene el espíritu de la propuesta de Nueva Constitución que señala: *“Artículo 133. De la gestión de residuos. Es deber del Estado regular y fomentar la gestión, reducción y valorización de residuos.”*

5. Una política pública que abre la puerta al narcotráfico.

Del mismo modo, se abre la puerta al ingreso de sustancias que tengan la calidad de activadores de sustancias ilícitas. En efecto, la importación de ácido sulfúrico a través de baterías de plomo por ejemplo, aumenta el riesgo de utilización para la producción de cocaína. Pero no solamente la importación aumenta el riesgo de narcotráfico, también la exportación. En el caso de las baterías fuera de uso, existen países como Corea del Sur que las compran secas (sin ácido sulfúrico), ya

⁴ Caso de la empresa chilena Promel que importó desde Suecia residuos generando una grave afectación a la localidad vecina.

⁵ Programa de Gobierno Gabriel Boric: <https://boricpresidente.cl/propuestas/crisis-climatica/>

que tiene un costo procesar el ácido. En tales casos, ¿cómo controlarían nuestras autoridades que se le dé una correcta disposición al ácido sulfúrico, y no termine en drogas o dispuesto en la alcantarilla?

En efecto, la exportación de las BFU, permite que Chile sea un exportador de un componente esencial de la generación de cocaína como ha señalado el Ministerio del Interior: *“El ácido sulfúrico es reconocido como una de las sustancias transversalmente más utilizadas en la industria mundial y desde ahí surge su importancia como insumo en variados procesos productivos, entre los que se encuentra la elaboración de drogas ilícitas. Ejemplo de esta situación, es la ya descrita participación de la sustancia en la elaboración de cocaína y drogas derivadas, las que aún podrían considerarse las drogas más importantes para América del Sur. Sin embargo su participación no solo llega ahí, también se ha descrito su utilización en la preparación del precursor alfa fenil-2-propanona (P2P) a partir de alfa-acetoacetoneitrilo (APAAN), que junto a otros nuevos precursores, puede utilizarse en la preparación de anfetamina, metanfetamina y derivados. [...] De acuerdo a lo señalado, la labor para evitar su desvío parece esencial en la lucha contra el narcotráfico.”*⁶

¿Realmente queremos abrir la puerta al ingreso de más sustancias que potencialmente pueden producir droga?

⁶ Ministerio del Interior o Seguridad Pública, De Precursores de Cocaína, Sustancias Químicas y Controladas. Otras: <https://www.latercera.com/noticia/aduanas-incauta-128-mil-kilos-de-baterias-que-contenian-acido-sulfurico/>

Gabriel Bonic.

Fouo Respuesta 
~~marcelo Toledo Osse~~

