

Acta Sesión Ordinaria N°2/2011

Consejo Consultivo del Ministerio del Medio Ambiente

Jueves, 19 de enero de 2011.

Siendo las 11:00 horas del día 19 de enero de 2011, según citación, se da inicio a la Sesión Ordinaria N°2 del año 2011, del Consejo Consultivo del Ministerio del Medio Ambiente, en las oficinas de este último, ubicadas en Teatinos 258, de Santiago.

Preside la Ministra del Medio Ambiente, señora María Ignacia Benítez Pereira.

Asisten a esta sesión los siguientes consejeros: Marcel Szantó Narea, Ricardo Arturo Katz Bianchi, Javier Alberto Hurtado Cicarelli, Francisco José Ferrada Culaciati, Alicia Isabel Esparza Méndez, Oscar Parra Barrientos y Juan Carlos Urquidi Fell. Actúa como secretario Ad-Hoc del Consejo, el señor Francisco José Ferrada Culaciati.

Asiste a la sesión el señor Subsecretario del Medio Ambiente, señor Ricardo Irrázabal Sánchez, el Jefe de la División Jurídica del ministerio, señor Rodrigo Benítez Ureta y la Jefa de la División de Políticas y Regulaciones del mismo ministerio, señora Patricia Matus Correa, acompaña del profesional de dicha División, señor Joost Meijer.

Tema en Tabla: Ley de Residuos.

La Ministra del Medio Ambiente presenta el tema y hace una breve referencia a la reunión llevada a cabo el día de ayer en el Centro de Estudios Públicos donde se hicieron algunas observaciones relevantes por parte de algunos consejeros al texto de la propuesta de la ley de Residuos, y propone que el Consejo Consultivo incorpore dichas observaciones como opinión del mismo. A continuación otorga la palabra a Patricia Matus, quien con apoyo en Power Point presenta una síntesis de las principales observaciones al proyecto de ley hechas llegar por los consejeros, y que constan en un documento denominado "Tabla consolidado de observaciones CC Ley de Residuos", que se adjunta a esta acta, y propone se vayan analizando en la sesión a objeto de elaborar una opinión al respecto.

Antes de entrar al tema convocado, el consejero Hurtado hace saber su preocupación por el futuro rol del Consejo Consultivo en las reclamaciones del SEIA, y destaca el rol relevante que tiene el Consejo Consultivo en ese procedimiento. La Ministra y el Subsecretario tienen presente lo señalado por el consejero Hurtado.

La Ministra solicita a los consejeros su opinión sobre lo tratado en el CEP.

El consejero Katz hace un resumen de lo tratado en la reunión en el CEP. Señala como conclusión de lo tratado en dicho evento, la necesidad de incorporar a la ley una separación del tema sanitario respecto del tema medio ambiental en materia de residuos; la necesidad de definir la desresidualización, de manea de distinguir los desechos de los materiales utilizables; señala la no presencia en el proceso de elaboración de la propuesta de ley, de

otros organismos públicos relevantes; la ley estaría concebida de manera que todos aparecen como infractores, y se plasmaría una sobrerregulación.

A propuesta de la Ministra del Medio Ambiente, hay acuerdo en el Consejo Consultivo de tener como propios los comentarios generales que constan en la “Tabla consolidado de observaciones CC Ley de Residuos”.

Patricia Matus propone agregar a los fundamentos de la ley el tema del enfoque debatido en el CEP, y destaca la sistematización de la responsabilidad de los organismos y el procedimiento de desclasificación.

El consejero Hurtado recuerda que en el CEP se planteó que la determinación de los productos prioritarios fuese hecha en forma más objetiva.

El consejero Katz se refiere al tema del enfoque del proyecto de ley de residuos. En su opinión el proyecto parte de la base que todo lo que no es el producto final de un proceso industrial se clasifica como residuo sin consideración a que es posible distinguir los desperdicios y los materiales que pueden tener valor. Considera que estos últimos son recursos mientras no sean desechos. Apunta a que la ley es necesaria, pero el enfoque es equivocado. Se refiere a la necesidad de que los costos ambientales de la generación de residuos sean incorporados al producto, de manera que los productores se hagan cargo de sus externalidades. Menciona que hay productos que no deben ser dispuestos, y a su respecto debe prohibirse tal alternativa. Propone que debe haber, para los neumáticos y computadores, el mismo tratamiento que se da a los residuos radiactivos. Asegura que en todo el país la gente le da valor a lo que denominamos residuo, no así los funcionarios de Salud, y ejemplifica con el reciclaje ampliamente extendido.

El Subsecretario propone adecuar el nombre de la ley, si es pertinente para permitir el nuevo enfoque en debate.

La Ministra del Medio Ambiente hace ver el problema semántico arraigado en nuestro país en cuanto a la forma de ver los residuos. Patricia Matus señala que la idea es educar en un nuevo significado para el residuo y propone revisar el uso de tal palabra para efectos del nuevo enfoque.

El consejero Szantó menciona que los funcionarios del Ministerio de Salud cometen el error de definir todo residuo como problema sanitario, sin considerar que hay residuos sin efectos de ese tipo, como por ejemplo los residuos de la construcción.

El consejero Katz alude al ejemplo de los restos de cebada que se usan como alimento para los animales. Apunta a que las autoridades de Salud consideran que se está alimentando con residuos a los animales.

Patricia Matus inicia la presentación de las observaciones por artículo del proyecto de ley, sobre la base del documento: “Tabla consolidado de observaciones CC Ley de Residuos”.

El consejero Parra apoya el principio tal como está expuesto.

El consejero Szantó señala que le complica la expresión “debe eliminar” que se menciona en el principio, en cuanto a los residuos que se generan dentro del territorio.

La Ministra del Medio Ambiente propone estudiar el enfoque del principio, dado que se trata de principios y no de obligaciones.

El consejero Urquidi propone separar en dos párrafos la definición del principio mencionado. Un párrafo para el principio de la autosuficiencia y otro para el de soberanía. Hay acuerdo del Consejo de opinar en tal sentido.

El consejero Katz opina que hay principios básicos considerados en la propuesta de ley que deben mantenerse y cuestiona otros, como el de la cuna a la tumba y el de la razonabilidad económica y social y propone como nuevo principio la separación de lo ambiental de lo sanitario.

El consejero Hurtado señala que el principio de la cuna a la tumba no puede aplicarse a todos los productos.

El consejero Urquidi está por mantener el principio pues está reconocido a nivel mundial, además es consistente con el de recuperación económica.

Se debate sobre el principio de la responsabilidad extendida del productor y sus alcances legales.

El consejero Parra se opone a sacar el principio de la racionalidad pues es orientador.

Se acuerda proponer cambiar la palabra razonabilidad por la de racionalidad.

Respecto al Artículo 4º, el consejero Katz propone que sea la ley la que defina los productos prioritarios, no está de acuerdo que quede en manos de un reglamento, lo cual puede generar aprensiones en diferentes sectores de la producción nacional.

Hay acuerdo en que se debe incluir la definición de recuperación, como lo propone el consejero Katz, pues se trata de una acción prioritaria en el proceso de reutilización y reciclaje, en el marco de estimular la estrategia jerarquizada de residuos. Hay acuerdo también en reemplazar la definición de subproducto por la de materia prima secundaria.

Respecto al Artículo 5º, el consejero Katz no está de acuerdo con el plazo de tres meses que se otorga al almacenamiento de subproductos tras el cual será considerado residuo, pues no hay fundamento para tal plazo.

El consejero Parra añade que se requeriría de un acto administrativo para la determinación del cambio desde subproducto a residuo.

Respecto al Artículo 2º, el consejero Katz solicita aclarar, si la ley trata sólo de residuos sólidos, lo cual se desprende del texto (por las exclusiones) pero que no queda explícitamente definido ni en el nombre de la ley, ni en el objeto, ni en el ámbito de aplicación.

Patricia Matus aclara que los residuos mineros están considerados en la propuesta de ley. Menciona que la ley no modifica lo dispuesto en el Reglamento sobre Residuos Peligrosos.

El consejero Szantó consulta por la situación de los lodos, que al parecer quedan en tierra de nadie.

La Ministra del Medio Ambiente señala que no está explícito y propone se aclare el tema.

Patricia Matus señala que el lodo está en el marco de la ley.

El consejero Urquidi propone poner “apellido” al residuo para evitar problemas de interpretación.

El consejero Katz propone discutir el Art. 2º con el Art. 4º letra “u”.

El consejero Hurtado señala que el cobre caería en esta definición pues se valoriza.

Patricia Matus no esta de acuerdo con lo anterior y recuerda que el concepto de residuo está tomado de la OCDE, sin perjuicio de que es posible estudiar el tema.

El consejero Ferrada considera que falta una definición de residuo, pues sólo se dice lo que se hace con él.

El consejero Szantó propone considerar su concepto sanitario de residuo: “Producto o material que en ese instante o condición no tiene uso ni valor y por razones sanitarias o ambientales debe ser tratado o dispuesto”.

La Ministra del Medio Ambiente propone revisar la definición de residuo a la luz de lo comentado por los consejeros.

Luego de un breve debate se acuerda incorporar la definición de residuo propuesta por el consejero Szantó.

Respecto al Artículo 3º, los consejeros Katz y Hurtado cuestionan el principio de autosuficiencia que se menciona en la ley, por no ser conveniente desde un punto de vista económico para el país.

Patricia Matus, recuerda que hay tratados sobre traspaso fronterizo de residuos.

La consejera Esparza propone incluir una excepción al principio, en caso de conveniencia.

Se acuerda opinar en el sentido de excluir el último inciso de manera de suprimir la exigencia del plazo en cuestión y colocar el Art. 7° en el Art. 4°, sobre definiciones.

El consejero Katz además considera que debe ser obligatorio y no facultativo el considerar como subproducto o materia prima aquello que no es residuo, y que deben eliminarse las letras del artículo 7°, pues de acuerdo al nuevo enfoque, basta con que se mencione que el subproducto o materia prima no es residuo. Sugiere, en concordancia con lo anterior, eliminar el Art. 8°.

Respecto al Artículo 9°, el consejero Katz se opone a este artículo pues el decreto no tiene el rango suficiente para establecer instrumentos obligatorios, como es el de fijar requisitos mínimos de diseño de un producto. No tiene problemas con el instrumento pero sí con el rango.

El consejero Ferrada está de acuerdo con el consejero Katz, y considera que falta definir algún límite a la regulación.

El consejero Hurtado solicita que se exija que el decreto sea fundado.

Rodrigo Benitez se refiere al procedimiento de elaboración contemplado para las normas de calidad y de emisión y para los planes y sugiere incorporar más elementos a la dictación del decreto que fija el instrumento de prevención y valorización.

El consejero Ferrada está de acuerdo con establecer los instrumentos mencionados pero el decreto es, a su juicio, insuficiente constitucionalmente. Propone un proceso de aprobación de instrumentos como el contemplado para las normas, que incluya el análisis económico y social, entre otros trámites.

El consejero Katz propone agregar principios y procedimientos para la dictación de los instrumentos en discusión.

El consejero Urquidí propone que el Art.9° no sea taxativo, en cuanto a los instrumentos que se puedan crear.

El consejero Parra propone agregar, como instrumento en el artículo 9°, la exigencia de indicar en el producto los elementos de las letras a y f del mismo artículo.

Luego de un breve debate sobre el artículo 9, se toma el acuerdo de opinar en no hacer taxativo el texto, en cuanto a los instrumentos posibles de establecer, agregar la exigencia de la información como lo propone el consejero Parra, y en la necesidad de considerar instrumentos de fomento no solo para la aplicación de técnicas de valorización, sino que también para la gestión de residuos, como lo propone la consejera Esparza; además de sacar la necesidad de imponer tributos a la eliminación de residuos contemplada en el inciso final del Art. 9°, pues no es armónico con el contexto de la ley, como lo propone el consejero Katz.

La Ministra del Medio Ambiente consulta por el caso de la letra e) del Art. 9º, que exige fijar cantidades o porcentajes máximos de eliminación para los productos, respecto de los residuos que no tienen otra opción que la eliminación.

Respecto al Artículo 11, se acuerda apoyar la observación del consejero Hurtado relativa a los residuos de la construcción. Al respecto el consejero Hurtado señala una serie de aspectos que deben ser considerados al momento de regular los residuos de la construcción los que se detallan en la observación respectiva del documento adjunto a esta acta.

El consejero Katz consulta por la situación de los residuos que no tienen peligrosidad, pues la disposición en cuestión menciona que la gestión de residuos debe hacerse en consideración a la peligrosidad de los mismos.

Respecto al Artículo 12, se acuerda hacer propia apoyar la observación de consejero Katz respecto a este artículo, en cuanto a que las exigencias al transporte de los residuos, no hacen distinción del tipo de residuos, con lo cual se pudieran aplicar al transporte de los residuos inertes. Sugiere que sea evaluada esta normativa por las complicaciones que esta obligación puede generar desincentivando aún más la posibilidad de que se lleven estos residuos a lugares autorizados.

Respecto al Artículo 14, se acuerda apoyar la observación de consejero Katz en esta materia, en cuanto a agregar un inciso al artículo sobre las obligaciones de los particulares que generan los residuos asimilables, señalando que pueden entregarlos directamente al generador o a los municipios, remitiéndose al mecanismo señalado en la ley de Rentas Municipales.

Respecto al Artículo 15, se acuerda apoyar la observación de consejero Katz en cuanto a que se debe incluir la obligación de una cierre de los sitios de disposición final, de manera que se contemple en el flujo financiero los costos asociados a esta acción, además de la garantía pertinente acorde a la exigida en la ley de planes de cierre mineros.

El consejero Katz, cuestiona además el Art. 15, cuando se refiere a los gestores de residuos, sin distinguir si se trata de PYMES o cachureros. Pregunta luego, si en el concepto de gestor se incluye al transportista. Sugiere acotar la garantía exigida para la gestión de residuos a los lugares de disposición final. Cuestiona además la palabra "control" que se utiliza al mencionar las instalaciones de manejo y pide que se especifique de mejor forma los eventos que incluye la póliza.

Respecto al Artículo 16, el consejero Katz consulta si este artículo se aplica a los recicladores y PYMES. Joost Meijer explica que para los recicladores se está trabajando una política social con el Ministerio de Economía.

Respecto al Artículo 17, el consejero Urquidi propone mejorar redacción.

Respecto al Artículo 19, el consejero Katz cuestiona que se establezcan por decreto supremo las exigencias para la importación y exportación de residuos, y señala que prefiere que se mencione un reglamento de carácter general y no un decreto de carácter particular.

El consejero Urquidi pide agregar, como requisito para la importación de residuos, que no sólo no constituya un riesgo para el medio ambiente sino que tampoco lo sea para la salud de la población.

El consejero Ferrada cuestiona que se permita importar residuos cuando la importación sea requerida para una actividad económica pues todo puede ser considerado como una actividad de este tipo y considera que debe agregarse el requisito que lo importado sea subproducto o materia prima. El consejero Urquidi apoya la opinión.

El consejero Katz señala estar de acuerdo con prohibir la importación cuando tenga por objeto una disposición final.

El consejero Szantó menciona que el mundo va hacia la no disposición final de los residuos.

El consejero Hurtado en cambio, no está de acuerdo con la restricción a la importación o exportación de residuos.

El consejero Katz se refiere al posible caso de un incinerador de residuos importados que puede resultar en una actividad económica interesante para el país.

El consejero Ferrada señala que, en todo caso, debe prohibirse la importación de residuos mientras no se dicte el decreto o reglamento a que se refiere la ley.

El consejero Urquidi está en contra del ingreso de residuos sin aprovechamiento o tratamiento, y sin que se asocie a un proceso productivo. Considera que debe haber aprovechamiento económico y valorización para permitir el ingreso.

El consejero Katz menciona que todos están de acuerdo en que no se traigan residuos para disponerlos en tierra, pero no considera adecuado prohibir la eliminación tecnológica como es el caso del incinerador.

El consejero Szantó agrega que un residuo importado termina siendo pasivo ambiental si va a disposición final en tierra.

Tras el debate, y no llegando a un acuerdo unánime en esta materia, se acuerda dejar constancia de posiciones individuales.

Respecto al Artículo 20, el consejero Ferrada señala no estar de acuerdo con la facultad de Aduana de repatriar los residuos ingresados ilegalmente. Sugiere obligar a repatriar cuando no sea posible revalorizar el residuo.

El consejero Hurtado tampoco está de acuerdo en obligar a Aduana a repatriar, prefiere mantener la normativa vigente.

El consejero Urquidi considera que basta con hacer referencia a normativa vigente.

Hay acuerdo, a propuesta del consejero Ferrada, en sugerir que Aduana pueda “repetir” en contra del sujeto que haya ingresado ilícitamente un residuo, para compensar los gastos en que haya incurrido por este concepto.

Respecto al Artículo 21, el consejero Ferrada propone mejorar redacción para aclarar que la responsabilidad por daños incluye la exportación de residuos.

El consejero Urquidi considera muy restrictivo el artículo.

Los consejeros Ferrada y Urquidi proponen agregar la frase “desde que se recojan hasta su disposición final” en relación al periodo que abarca la responsabilidad por los residuos importados y exportados.

Respecto al Artículo 31, el consejero Katz señala que no es clara la definición y conceptualización de producto prioritario pues falta mencionar el objetivo perseguido.

El consejero Hurtado está de acuerdo con la dictación de un decreto para establecer los productos prioritarios, siempre que haya un reglamento que regule la dictación de dicho decreto y que se contemple el respectivo estudio económico y social y la participación ciudadana.

El consejero Ferrada sugiere agregar a dicho reglamento una consulta ciudadana amplia para abarcar a los consumidores.

El consejero Katz sugiere agregar la Responsabilidad Extendida del Productor como letra h) del Art. 9°. Además, sugiere definir en qué consiste y el para qué se fomenta el reciclaje, en la letra “v” Art. 4^b, y señala estar de acuerdo en que el productor tenga una contraparte en el consumidor.

Respecto al Artículo 34, el consejero Hurtado propone eliminar la letra b) relativa a la obligación de los productores de elaborar sus productos de una manera determinada.

El consejero Szantó está de acuerdo con el consejero Hurtado.

Se acuerda opinar por eliminar la letra b) del Art. 34.-

Respecto al Artículo 36, se acuerda apoyar la observación de la consejera Nicola Borregaard en cuanto a cuestionar la obligación de que “la recolección deberá ser licitada en forma separada de la licitación de la valorización y eliminación de los respectivos residuos”.

Respecto al Artículo 41, se acuerda apoyar la observación de consejera Borregaard respecto a flexibilizar los requisitos exigidos para los sistemas de gestión.

Respecto al Artículo 42, el consejero Hurtado propone que se prohíba abandonar el residuo pero no obligar a devolverlo a su productor. Prefiere incentivos, no obligaciones.

El consejero Urquidi no cree que sea práctico obligar a los consumidores a devolver el residuo a un punto de recolección y prefiere que sea el productor quien genere los incentivos necesarios para ello.

Se acuerda opinar en el sentido de eliminar el Art. 42.

Respecto del Artículo 43, se acuerda apoyar la observación de consejero Katz respecto a la necesaria consistencia entre el sistema de información que se exige en la ley, con los sistemas de información que se contemplan tanto para el Ministerio del Medio Ambiente, como para la Superintendencia de Medio Ambiente, en particular con el RETC.

Respecto del Artículo 45, los consejeros Ferrada y Urquidi no están de acuerdo con la observación de Katz en cuanto a que las prohibiciones, infracciones, fiscalización, sanciones y procedimientos que se señalan en la ley de residuos deban ser parte de la ley de la Superintendencia del Medio Ambiente.

Respecto del Artículo 47, el consejero Ferrada no está de acuerdo con la observación Katz en cuanto a que se sancione la mezcla de residuos peligrosos incompatibles sólo en el caso que tenga por objeto diluirlo y solo en la medida que ocasionen daño a la salud de la población.

Respecto del Artículo 57, hay acuerdo de apoyar la observación del consejero Hurtado sobre la necesidad de un artículo transitorio para postergar algunas obligaciones establecidas en la ley propuesta, obligaciones que no pueden cumplirse en lo inmediato, como por ejemplo la obligación de disponer los residuos inertes de la construcción en vertederos autorizados, los que actualmente no existen en todas las regiones del país salvo la Región Metropolitana

Respecto del Artículo Primero Transitorio hay acuerdo en apoyar la observación del consejero Katz, en cuanto a que la ley debe amparar un conjunto de reglamentos vinculados al tema como son, el reglamento de residuos peligrosos, al norma de incineración y coincineración, el reglamento de lodos provenientes de plantas de tratamiento de aguas servidas, el reglamento de rellenos sanitarios, el reglamento de residuos hospitalarios y otros que deberán ser desarrollados una vez aprobada la ley.

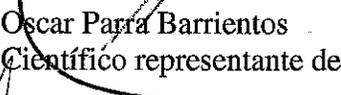
Las opiniones vertidas por el Consejo en la presente sesión, quedan consignados en el Acuerdo N° 2 /2011.

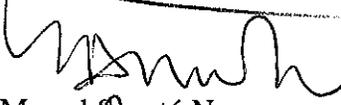
Siendo las 13:00 horas se cierra la sesión.

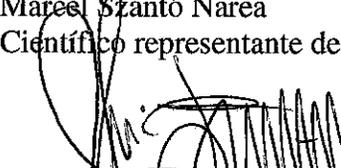
Firman el acta:

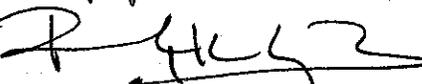

María Ignacia Benítez Pereira
Ministra del Medio Ambiente

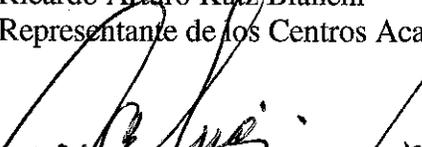


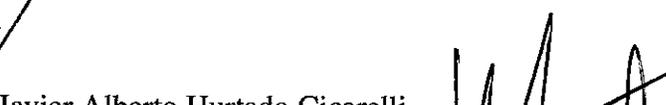

Oscar Parra Barrientos
Científico representante del Consejo de Rectores de las Universidades chilenas


Marcel Stantó Narea
Científico representante del Consejo de Rectores de las Universidades chilenas


Alicia Isabel Esparza Méndez
Representante de las Organizaciones No Gubernamentales


Ricardo Arturo Katz Bianchi
Representante de los Centros Académicos Independientes


Juan Carlos Urquidí Feli
Representante de los Centros Académicos Independientes


Javier Alberto Hurtado Cicarelli,
Representante del Empresariado


Francisco José Ferrada Culaciati,
Representante de las Organizaciones No Gubernamentales
Secretario Ad-Hoc.