

SGA – enfoque a los gobiernos: Documento de orientación – opciones para la legislación

Webinar

Sr. Oliver Wootton – 21 junio 2022





- SGA no es obligatorio:
 - instrumento de las Naciones Unidas de carácter recomendatorio, flexibilidad para la implementación; Varias opciones de implementación dejadas a la determinación de cada país, para cada sector, a la luz de los contextos nacionales, regionales e internacionales y del enfoque mediante módulos
- Sin embargo:
 - la implementación efectiva y el objetivo de armonización multisectorial mundial se logra mejor en la práctica mediante el desarrollo de instrumentos jurídicos, que mediante la aplicación voluntaria por parte de la industria.

- UNITAR ha publicado un documento de orientación sobre **“Options for legislation and standard setting to implement the GHS”**
 - <https://unitar.org/global-partnership-implement-ghs>
- Cuatro sectores principales de relevancia para el desarrollo de estándares o instrumentos legales de implementación del SGA:
 - Lugar de trabajo
 - Transporte
 - Agricultura
 - Productos consumidores
- Cada país debe tener en cuenta sus obligaciones en virtud de los tratados multilaterales internacionales:
 - Tratados, convenciones y acuerdos de la ONU
 - Tratados de integración regional y legislación relacionada

- Tratados que requieren la aplicación obligatoria de las disposiciones del SGA
 - Principalmente sector transporte
 - Accidentes industriales
 - Tratados de integración regional (algunos)
- Tratados que no requieren la aplicación obligatoria de las disposiciones del SGA pero cuya implementación se beneficia de la implementación del SGA (múltiples sectores relacionados con la gestión de productos químicos, por ejemplo, seguridad en el lugar de trabajo, medio ambiente)



El sector de transporte

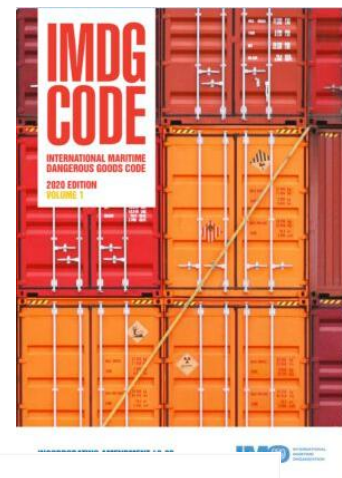
- Las recomendaciones relativas al transporte de mercancías peligrosas es el instrumento de la ONU (acuerdo no vinculante) que indica cómo regular el transporte de acuerdo con el SGA bajo los regímenes legales nacionales e internacionales
- Las disposiciones se han incorporado a los tratados pertinentes.



El sector de transporte

- Marítimo: Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) + Código Internacional Marítimo de Mercancías Peligrosas

- 166 Partes



- Aire: Convenio de Chicago + OACI (ICAO) Instrucciones técnicas para el transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea

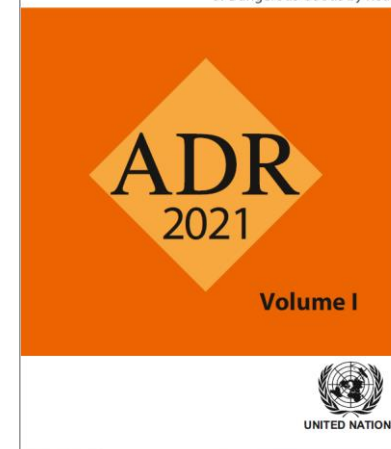
- 193 Partes



El sector de transporte

- Convenciones internacionales abiertas a todos los países:

Acuerdo sobre el Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Carretera (ADR) (acuerdo de la ONU) : 52 Partes



La ONU – Asamblea General: Resolución 74/299, 31 Agosto 2020:

“Alienta a los Estados Miembros que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ser partes contratantes en los instrumentos jurídicos de la **ONU sobre seguridad vial y, más allá de la adhesión, de aplicar, llevar a la práctica y promover sus disposiciones o normas de seguridad**”

El sector de transporte

Otras convenciones relevantes:

- Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación
 - Definición de Residuos Peligrosos (Anexo III) vinculada a los criterios de las Recomendaciones de la ONU sobre el Transporte de Mercancías Peligrosas

-Requiere conformidad con las reglas y estándares internacionales generalmente aceptados y reconocidos en el campo del embalaje, etiquetado y transporte.

Accidentes industriales

- UNECE Convención sobre los efectos transfronterizos de los accidentes industriales
 - Referencia a las clases y categorías del SGA para definir los productos químicos sujetos al Convenio
 - La participación actualmente está limitada a los 56 países de la UNECE, pero se discute la participación abierta a otros países

Organizaciones regionales de integración económica

- Generalmente establecido en virtud de un tratado
- Puede establecer acuerdos o normas jurídicamente vinculantes que sustituyan a la legislación nacional.
- Puede emitir directivas o recomendaciones que los Estados miembros están invitados o obligados a implementar.

Organizaciones regionales de integración económica

- Por ejemplo: *Unión Europea*
 - Regulation (EC) no.1272/2008 on classification, labelling and packaging (CLP)
 - Regulation (EC) no. 1907/2006 concerning Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) and Annex II as amended by Regulation (EU)2020/878: in particular, GHS Safety Data Sheets
 - Un gama amplia de directivas que contribuyen a la implementación del SGA en sectores específicos

Otros ejemplos de organizaciones regionales de integración económica

- La Comunidad Económica de Eurasia (EAEU), reglamento técnico vinculado al SGA
- La Comunidad Andina (CAN), un requisito para el SGA en el sector de plaguicidas

Tratados internacionales que no requieren la aplicación obligatoria de las disposiciones del SGA

Comercio

- OMC Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (WTO-TBT) alienta a sus Partes a basar sus reglamentos / normas técnicas en normas internacionales para facilitar el comercio.

Tratados internacionales que no requieren la aplicación obligatoria de las disposiciones del SGA

Lugar de trabajo: unos Convenios de la OIT

- Lo mas importante: 1990 Convenio de la OIT sobre productos químicos No 170 y la recomendación no. 177 y Código de prácticas sobre seguridad y uso de productos químicos en el trabajo
 - Exigir a las Partes que establezcan sistemas y criterios para la clasificación de todos los productos químicos, teniendo en cuenta las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre el transporte de mercancías peligrosas que se ampliarán.
 - Exigir el etiquetado de los químicos y el suministro de SDS
 - El SGA se desarrolló para facilitar la implementación efectiva de este Convenio en armonía con otros instrumentos pertinentes aplicables.

Tratados internacionales que no requieren la aplicación obligatoria de las disposiciones del SGA

Medio Ambiente

- Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo (PIC) para ciertos productos químicos peligrosos en el comercio internacional
- Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes

Disponibilidad de información de clasificación del SGA útil para que las Partes decidan el estado de los productos químicos con respecto a estos convenios y para la implementación de ciertos requisitos (etiquetado, SDS)

Directrices y recomendaciones desarrolladas por organizaciones del sistema de la ONU:

- El SGA
- **Transporte:** recomendaciones relativas al transporte de mercancías peligrosas
- **Agricultura** (plaguicidas):

Clasificación recomendada por la **OMS** de los plaguicidas por el peligro que presentan y directrices para la clasificación

OMS/FAO el Código de Conducta Internacional sobre plaguicidas

- Directrices sobre plaguicidas altamente peligrosos (HHPs)
- Directrices para el registro de plaguicidas
- Directrices sobre buenas prácticas de etiquetado de plaguicidas

Definición de Plaguicidas altamente peligrosos

La Reunión Conjunta FAO/OMS para la Gestión de Plaguicidas recomendó¹⁰ que los plaguicidas altamente peligrosos deben ser definidos por tener una o más de las siguientes características:

- **Criterio 1:** Las formulaciones de plaguicidas que cumplen con los criterios de las clases Ia o Ib de la *Clasificación Recomendada por la OMS para Plaguicidas según su Peligro*; o
- **Criterio 2:** Los ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones que cumplen con los criterios de carcinogenicidad para las Categorías 1A y 1B del *Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA)*; o
- **Criterio 3:** Los ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones que cumplen con los criterios de mutagenicidad para las Categorías 1A y 1B del *Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA)*; o
- **Criterio 4:** Los ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones que cumplen con los criterios de toxicidad reproductiva para las Categorías 1A y 1B del *Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (SGA)*; o
- **Criterio 5:** Los ingredientes activos de plaguicidas enumerados en el *Convenio de Estocolmo* en sus anexos A y B, y aquellos que cumplen con todos los criterios establecidos en el párrafo 1 del anexo D del Convenio; o
- **Criterio 6:** Los ingredientes activos y las formulaciones de plaguicidas enumerados en el *Convenio de Rotterdam* en su Anexo III; o
- **Criterio 7:** Los plaguicidas enumerados en el *Protocolo de Montreal*; o
- **Criterio 8:** Los ingredientes activos y las formulaciones de plaguicidas que han mostrado una alta incidencia de daños graves o irreversibles para la salud humana o el medio ambiente.



Excepto cuando las disposiciones sean legalmente vinculantes a través de tratados internacionales en los que son Partes Contratantes, los Estados pueden elegir entre opciones diferentes para dar efecto al SGA a nivel nacional:

- Recomendar la aplicación pero dejar que la industria la implemente (**aplicación voluntaria**)
- Desarrollar **estándares nacionales** de aplicación voluntaria.-
Desarrollar **estándares nacionales** de aplicación obligatoria **bajo legislación específica**.
- Desarrollar **reglamentos técnicos específicos** del sector bajo la legislación específica del sector.
- Desarrollar **reglamentos técnicos multisectoriales** aplicables bajo diferentes legislaciones sectoriales específicas o legislación específica multisectorial.



Ejemplos:

- Uso de la ley supranacional: regulaciones de la UE directamente aplicables (regulaciones REACH y CLP) + directivas para ser transpuestas a la ley nacional
- Leyes y reglamentos nacionales sectoriales que incorporan plenamente las disposiciones del SGA:
EEUU, Canadá (solo Transporte y lugar de trabajo)



Ejemplos:

- Leyes y reglamentos nacionales sectoriales o multisectoriales que incorporan las disposiciones del SGA **por referencia**: Nueva Zelanda (multisectorial, además de lugares de trabajo y transporte específicos); Australia (lugar de trabajo); Sudáfrica (lugar de trabajo)
- Uso de estándares nacionales que reflejen el texto del SGA (desarrollado por organismos nacionales de normalización) (Brasil, China, Israel, Japón, Federación de Rusia, Singapur, Sudáfrica)

Ejemplos (continuación)

- Las normas suelen ser de aplicación voluntaria, pero la legislación nacional puede exigir su aplicación obligatoria (por ejemplo, a sectores específicos).
- El estado de las normas nacionales no siempre es claro
- Normas no siempre están disponibles gratuitamente para el público, contrarias a la legislación.

Incentivos políticos

- No siempre es fácil justificar el desarrollo de nueva legislación o la modificación de la legislación existente.
- Para facilitar el inicio del proceso de implementación del SGA a través de la legislación, consulte las decisiones / resoluciones / declaraciones de los más altos organismos internacionales:
 - Conferencias internacionales
 - Asamblea General de la ONU
 - Organismos especializados de la ONU (OIT, FAO, OMS)
 - Comisiones Regionales de la ONU
 - Organizaciones regionales de integración económica
 - Proceso de adhesión a la OCDE

Análisis legal

- Una vez acordado el principio de elaboración / modificación de la legislación nacional, realizar un análisis jurídico de la situación nacional (tratados ratificados, legislación sectorial existente, lagunas)
- Centrarse en comprender la legislación / reglamentación actual para la clasificación y comunicación de peligros, y los cambios necesarios para implementar SGA
- Examinar opciones potenciales para el desarrollo de un marco de implementación legal.

Implementación legal del SGA

- Centrar los esfuerzos en el plan y marco de implementación del SGA
- Determinar los sectores a regular y, si la legislación ya existe, determinar si puede ser simplemente adaptada / actualizada o revisada fundamentalmente.
- Considerar la implementación posible del SGA a través de un enfoque regional en cooperación con los países vecinos.
- Considerar posibles opciones para las leyes y regulaciones nacionales.
- Considerar los idiomas

Métodos de trabajo para el análisis legal y el desarrollo de un marco de implementación legal nacional

- Consulte la Guía de UNITAR / OIT sobre el desarrollo de una estrategia nacional de SGA

<https://cwm.unitar.org/publications/publications/ghs.aspx>

- Establecer grupos de trabajo sectoriales separados o grupos de trabajo multisectoriales
- La coordinación nacional y la cooperación entre las administraciones sectoriales es esencial para desarrollar una visión nacional común, asegurando una aplicación consistente y evitando la duplicación de reglas / regulaciones e inconsistencias.

Elementos a tener en cuenta al redactar la legislación

- Definición de propósito y alcance
- Proporcionar definiciones
- Identificar los módulos (enfoque mediante módulos) en cuestión
- Decidir sobre los asuntos que se dejan a la discreción de cada país.
- Abordar las disposiciones sobre clasificación y comunicación de peligros
- Definición de las obligaciones respectivas de todas las entidades que deben cumplir
- Identificación de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley
- Establecimiento de sanciones por diversas infracciones.
- Requisitos de formación
- Desarrollando (talvez, eventualmente) una lista de sustancias químicas clasificadas por el SGA

Proceso legal

- Los procesos legales a seguir para la adopción de leyes y reglamentos son específicos de cada país dependiendo de la constitución, sistema legal, costumbres y prácticas legales.

Medidas transitorias

Deje tiempo suficiente para cumplir con las regulaciones nuevas o enmendadas.

Actualizando

SGA actualizado cada dos años. Prever mecanismos de actualización

Comentarios a las Naciones Unidas

<https://unece.org/transportdangerous-goods/ghs-implementation-information-submission-form>

- Consideraciones sobre la publicación y disponibilidad pública de leyes, regulaciones y estándares
- Información sobre herramientas de implementación del SGA (Manual de pruebas y criterios de las Naciones Unidas, Directrices de prueba de la OCDE para pruebas de sustancias químicas)
- Orientación proporcionada por UNSCEGHS o por ciertos países en relación con la implementación de su propia legislación
- Orientación relacionada con la respuesta a emergencias
- Orientación de formación

<https://unitar.org/sustainable-development-goals/planet/our-portfolio/globally-harmonized-system-classification-and-labelling-chemicals>

Oliver.wootton@unitar.org

Oliver WOOTTON, Specialist, Chemicals & Waste Management, Division for Planet

