

CAPITULO B

“ESTADO ACTUAL DE LA NORMATIVA CHILENA REFERIDA A LOS COPs”



CAPITULO B: “ESTADO ACTUAL DE LA NORMATIVA CHILENA REFERIDA A LOS COPs”

1. LEGISLACIÓN ASOCIADA A SUSTANCIAS PELIGROSAS EN GENERAL

El presente Capítulo tiene por objetivo revisar el estado de la normativa nacional referida a los COP's. Para el desarrollo del diagnóstico, se han tenido en consideración no solo las normas jurídicas emanadas de nuestro derecho interno, sino que también la correspondiente bibliografía relacionada con el tema¹.

Como introducción general, valga señalar que existen numerosos textos legales y reglamentarios que de una u otra forma regulan algún aspecto del ciclo de vida de las sustancias peligrosas. Muchos de estos cuerpos normativos, si bien es cierto, no están directamente relacionados con la gestión de las sustancias químicas, abordan algún aspecto de importancia para su control en alguna actividad específica.

La legislación atingente a este tema apunta a proteger bienes jurídicos vitales, constitutivos de garantías constitucionales, a saber: la salud e integridad física de las personas y el medio ambiente. Todos los resguardos conducentes a un manejo y uso seguro de las sustancias químicas, están orientados, en última instancia, a eliminar o reducir los factores de riesgo, en función de la seguridad y protección de las personas o de algún componente del medio ambiente. Desde luego la Constitución Política de la República reconoce en estos derechos una necesidad de máxima protección o tutela, especialmente en su Artículo 1º, Capítulo 1, que señala “... es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia...”, es decir, Protección Civil ante toda situación de riesgo, sea de origen natural o provocada por el hombre². Bajo el enfoque de la Constitución Política resulta conveniente interrelacionar al menos 4 garantías constitucionales³: el derecho a la vida (artículo 19 N° 1 CP); derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (Art. 19 N° 8 CP); derecho al desarrollo de cualquier actividad económica (Art. 19 N° 21 CP), y derecho de propiedad (Art. 19 N° 21 CP). Todas ellas, de igual jerarquía jurídica, inducen a concluir que el Estado debe integrar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo. No es que primen unas garantías sobre otras, sino de que manera se integran y armonizan entre sí. Esto no solo desde una perspectiva jurídica, sino que desde el enfoque de mantener un adecuado equilibrio entre desarrollo económico y protección ambiental. El tema es de suyo sensible en el ámbito de las sustancias y materiales peligrosos, ya que básicamente la operación, manipulación y uso de estas sustancias y materiales está asociada al desarrollo de actividades productivas. A estas alturas, no se discute que las restricciones de seguridad que la legislación debe imponer respecto de estas sustancias no solo son necesarias, sino que a la vez deben establecerse de tal manera que no impidan el desarrollo normal de las actividades productivas, considerando y tutela de la vida, salud y medio ambiente.

La legislación chilena vigente contiene diversas restricciones aplicables a los distintos tipos de sustancias, a lo largo de todo su ciclo de vida. Este marco jurídico merece algunos comentarios generales, a la luz de los diagnósticos que le han sido formulados en documentos y estudios anteriores.

En primer lugar, uno de los desafíos de la Gestión Ambiental es precisamente dar coherencia al marco jurídico vigente. Dado que en este caso se trata de normativa generalmente de orden sectorial, elaborada y dictada fuera del contexto de un Sistema de Gestión Ambiental, ha carecido en buena medida de niveles de concordancia explícita en sus objetivos, aun cuando puedan ellos ser coincidentes en muchos casos. Lo anterior es a partir del hecho de que realmente la legislación sectorial no ha sido construida sobre la base de objetivos comunes de política, incluyendo los objetivos específicos de las políticas sectoriales, lo que refuerza como uno de los pasos claves a darse en el corto plazo contar con este referente conceptual de objetivos y principios, lo que resulta particularmente relevante tratándose de los COPs, dada la obligatoriedad de conceptualizar y desplegar posteriormente un Plan Nacional de Implementación para la ejecución del Convenio de Estocolmo, que involucre a todos los actores, públicos y privados, relacionados de alguna forma con COPs.

Segundo comentario general. Aunque parece ser ineludible que dada la multiplicidad de competencias institucionales convergentes en torno a la gestión de las sustancias peligrosas, y por lo mismo atribuciones regulatorias múltiples (por la vía de decretos supremos y resoluciones de servicios), es inevitable contar con un número relativamente amplio de cuerpos normativos, especialmente de tipo reglamentario, que regulen las distintas etapas del ciclo de vida de estas sustancias, como actualmente ocurre; uno de los desafíos de corto plazo es la armonización de esta legislación, a la luz de principios y objetivos comunes, y como forma de ir transitando hacia un “marco normativo orgánico” que regule los aspectos fundamentales y estructurales para la gestión segura de las sustancias peligrosas.

Lo anterior es sin dejar de considerar, sin embargo, que la gestión adecuada de sustancias químicas, incluyendo la eliminación y reducción gradual de COPs, si bien demandará fortalecer los aspectos regulatorios, debe enmarcarse y responder a los objetivos de una política previamente definida y consensuada entre todos los sectores, que sienta el marco de orientación del Plan Nacional de Implementación que demanda el Convenio de Estocolmo.

1.1. INSTITUCIONALIDAD COMPETENTE

Estudios anteriores desarrollados por la CONAMA, que han sido tomados en consideración para identificar la normativa y competencias de los órganos públicos en el ámbito de las sustancias químicas peligrosas⁴ permiten visualizar un número importante de organismos públicos relevantes para la gestión de las sustancias químicas peligrosas, en una o más etapas de su ciclo de vida, las que por lo mismo tienen funciones y competencias relevantes en el ámbito de los COPs.

Se mencionan a continuación los organismos del Estado más directamente relacionados con los COPs:

a) Comisión Nacional del Medio Ambiente

Las funciones ambientales de la Comisión Nacional del Medio Ambiente –CONAMA–, asociadas al manejo ambientalmente adecuado de sustancias químicas, son de dos clases: una, de carácter general, vinculada con el rol coordinador que la Ley N° 19.300 le asigna en materias ambientales⁵, como también en las funciones de diseño y propuesta de políticas ambientales⁶. Estas funciones abarcan todas las materias de carácter ambiental, incluyendo lo referido a sustancias peligrosas. En los aspectos específicamente vinculados a la materia que se analiza, de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 19.300, CONAMA tiene la función de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental –SEIA–⁷, al que debe ingresar la “producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas”⁸.

¹ “Marco Jurídico para la Gestión Ambiental de las Sustancias Químicas Peligrosas”, CONAMA, 2000; “Levantamiento de Información para la Implementación del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs)”, preparado por CENMA, Universidad de Chile, Diciembre 2001.

² MINISTERIO DE SALUD, Perfil Químico De Chile 2.000, Cap. 4, pág. 41

³ Ver en CONAMA, Marco Jurídico para la gestión Ambiental de Sustancias Peligrosas, pág. 26

⁴ Vid, CONAMA, “Estudios de Legislación Ambiental, Competencias Ambientales”, 1996, en base al Estudio “Diagnóstico sobre Competencias y Procedimientos Administrativos Ambientales”, desarrollado para CONAMA por el Prof. R. VALENZUELA F.; también vid S. PRAUS G.- P. PISANI C. “Estrategia y Plan de Acción para implementar una Política ambiental para el Manejo Seguro de Sustancias Químicas Peligrosas”, 1998 (no publicado).

⁵ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts. 70 letra b)

⁶ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts. 70 letra a)

⁷ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts.8 inc 3 y 70 letra e)

⁸ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, art. 10 letra ñ)

b) Ministerio de Agricultura

El Ministerio de Agricultura tiene, de acuerdo al marco jurídico vigente, competencias de planificación y dirección de la política agraria que fije el Presidente de la República. Igualmente, puede proponer e informar, sin perjuicio de las facultades propias del Ministerio de Relaciones Exteriores, los proyectos de tratados, convenios o acuerdos internacionales sobre esta materia. Asimismo, fija las medidas a aplicar a establecimientos industriales que utilicen cualquier tipo de sustancias peligrosas, a fin de evitar la contaminación de la agricultura.

c) Servicio Agrícola y Ganadero

El Servicio Agrícola y Ganadero tiene facultades para dictar normas respecto del ingreso al país de mercaderías peligrosas para los vegetales, y regular la fabricación, importación, distribución, venta o aplicación de plaguicidas. A este respecto, la Ley N° 18.755 señala que el SAG debe proponer al Ministerio de Agricultura la dictación de disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas, y dictar las resoluciones necesarias para la consecución de los objetivos del Servicio. En el ejercicio de esta competencia, el servicio ha dictado un conjunto de resoluciones, las que definen un verdadero estatuto para el uso de plaguicidas y pesticidas en el ámbito agrícola, según se verá más adelante.

d) Ministerio de Salud

A esta Secretaría de Estado le corresponde formular y fijar, de acuerdo con las directivas que le señale el Supremo Gobierno, las políticas de salud y la supervisión, control y evaluación de dichas políticas. De ella dependen los Servicios de Salud que son los encargados de ejecutar tales políticas a nivel regional y local. En su estructura se contempla un Departamento sobre Programas del Ambiente el cual tiene a su cargo el estudio, diseño y proposición de políticas, planes y normativas sobre asuntos relativos al ambiente y su evaluación⁹.

e) Servicios de Salud

Según lo dispone el decreto ley que “Reorganiza el Ministerio de Salud y crea los Servicios de Salud y otros Organismos” y su Reglamento¹⁰, a los Servicios de Salud creados por esta Ley corresponde, junto al Ministerio de Salud, ejercer la función que compete al Estado de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y rehabilitación de la persona enferma, así como coordinar, controlar y ejecutar tales acciones¹¹.

Dependen del Ministerio de Salud y son organismos estatales funcionalmente descentralizados, dotados de personalidad jurídica y con patrimonio propio para la realización de las acciones señaladas en el párrafo anterior. Son los continuadores legales del Servicio Nacional de Salud y del Servicio Médico Nacional de Empleados dentro de sus respectivos territorios¹².

Cuentan con un Departamento de Programas sobre el Ambiente al que le corresponde colaborar en la programación del Servicio, elaborando los programas específicos del ambiente y supervisando, coordinando y evaluando las acciones que aquél deba desarrollar para proteger a la población de los riesgos producidos por el ambiente, y cooperar en la conservación, mejoría y recuperación de la calidad de sus elementos básicos. Sus funciones específicas, su jefatura y sus recursos están definidas en el Reglamento¹³. En 1982 se dictó la Ley 18.122, la que modificó el Decreto Ley 2.763 y creó el Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana (SESMA), el que cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones y competencias principales: i) Ejecutar las acciones necesarias para la protección de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente; y ii) Ejecutar las acciones necesarias para la conservación, mejoría y recuperación de la calidad de los elementos básicos del ambiente. Su competencia se sitúa, por consiguiente, en las materias marco sanitario-ambiental, careciendo de competencia en lo relativo a los programas de salud de las personas y que se restringen, dado su carácter de servicio regional, sólo a la Región Metropolitana¹⁴.

f) Instituto de Salud Pública

De acuerdo a lo dispuesto en el decreto ley que reorganiza el Ministerio de Salud y crea los Servicios de Salud y otros Organismos¹⁵, este Instituto es un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dependiente del Ministerio de Salud, el cual sirve de laboratorio nacional y de referencia, entre otros, en el campo de la contaminación ambiental y salud ocupacional. De sus funciones destacan en esta materia aquellas que dicen relación con ejercer el control de la internación y exportación de medicamentos, alimentos de uso médico y demás productos sujetos a control sanitario¹⁶.

El Instituto puede ejercer todas las facultades de control que le encomienden las leyes dentro de los recintos de depósito que se indiquen en los certificados emitidos por el SAG o por el Servicio de Salud respectivo, para cursar su destinación aduanera. Está también facultado para practicar además, revisiones previas en las zonas primarias de jurisdicción de las Aduanas¹⁷.

g) Servicio Nacional de Aduanas

El Servicio Nacional de Aduanas, conforme a su Ley Orgánica¹⁸, es un servicio público dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, de intervenir en el tráfico internacional para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes, y de generar las estadísticas de ese tráfico por las fronteras, sin perjuicio de las demás funciones que le encomienden las leyes¹⁹. Es un Servicio de administración autónoma, con personalidad jurídica, de duración indefinida, y que para todos los efectos legales se le denomina como “Institución Fiscalizadora”. Su domicilio es la ciudad de Valparaíso²⁰.

En materia de competencias ambientales, fundamentalmente le cabe la fiscalización de la normativa que regula el ingreso y salida de mercancías peligrosas o nocivas, exigiendo la exhibición de los permisos sanitarios o ambientales que deben ser otorgados por otras instituciones públicas. La Ordenanza precisa el ámbito territorial bajo su jurisdicción, disponiendo que es “recinto bajo control de una Aduana” las oficinas, almacenes y locales destinados al servicio directo de la misma y sus dependencias, como asimismo los muelles, puertos y porciones de bahía y sus anexos, si es marítima, y las avanzadas, predios y caminos habilitados, si es terrestre²¹.

h) Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

La Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante sustenta su estructura, funciones y atribuciones en su Ley Orgánica²², sin perjuicio de lo dispuesto en otros cuerpos legales y reglamentarios, en especial la Ley de Navegación y el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática. Tiene la calidad de Autoridad Marítima, y como tal debe dar aplicación, fiscalización y cumplimiento de la normativa nacional e internacional relacionada con sus funciones, con la preservación de la ecología en el mar y con la navegación en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional²³.

Sus principales funciones ambientales se encuentran establecidas en su Ley Orgánica, sin perjuicio de aquellas que le encomienden otras leyes o reglamentos de la República²⁴: Entre ellas destaca la de “Velar por la seguridad en la navegación y por la protección de la vida humana en el mar, controlando el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales sobre estas materias²⁵. La Ley de Navegación otorga expresamente a la Dirección la facultad de aplicar y fiscalizar el cumplimiento de los convenios internacionales relacionados

con la preservación de la ecología en el mar y con la navegación en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional²⁶. Igualmente la Ley de Navegación encarga a esta Dirección la función de hacer cumplir en el territorio de la República y en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, la prohibición de vertimientos y las medidas preventivas que se establecen en el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias, suscrito en Londres en Diciembre de 1972, y sus respectivos anexos²⁷.

⁹ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud, art. 1° y 4°, letra e) y DS. N° 395, Reglamento del Ministerio de Salud, art. 6°, 7°, 13° y 19°.

¹⁰ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud y Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud.

¹¹ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud, art. 1° y Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud, art. 1°.

¹² DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud, arts. 15° y 16° y Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud, arts. 2°, 3° y 4°.

¹³ DS N° 42 del 09/02/86, D. Of: 09/12/86, Ministerio de Salud. Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud, arts. 44°, 45° y 46°.

¹⁴ Así se expresa en la página Web de este organismo.

Ver en <http://www.sesma.cl/sitio/pag/institucion/bjuridica002.asp>

¹⁵ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud.

¹⁶ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud, arts. 35° y 37° b) n° 3.

¹⁷ Ley 18.164, Establece normas de carácter aduanero, art. 4°.

¹⁸ DFL. N° 329 del 16/04/79, D. Of: 20/06/79, Ministerio de Hacienda. Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas.

¹⁹ Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, art. 1°.

²⁰ DFL N° 30, Ordenanza de Aduanas, art. 1°.

²¹ DFL N° 30, Ordenanza de Aduanas, art. 23.

²² DFL N° 292 del 25/07/53, D. Of: 05/08/53, Ministerio de Hacienda. Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

²³ DL. N° 2.222, art. 5°

²⁴ Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, art. 4

²⁵ Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, art. 3., letra a), 1° parte.

²⁶ Ley de Navegación, art. 5°

²⁷ *Ibidem*, art. 142° N° 2 y 143°.

En concordancia con el mandato contenido en la Ley de Navegación, el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática dispone, en forma genérica que la Dirección debe cumplir las obligaciones y ejercer las atribuciones que los Convenios Internacionales vigentes en Chile le asignan a las Autoridades Marítimas del país, promoviendo la adopción de las medidas técnicas que conduzcan a la mejor aplicación de tales Convenios y a la preservación del medio ambiente marino que los inspira²⁸.

i) Dirección General de Aeronáutica Civil

La Dirección General de Aeronáutica Civil es un servicio dependiente de la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile. Le corresponde fundamentalmente la dirección y administración de los aeródromos públicos y de los servicios destinados a la ayuda y protección de la navegación aérea²⁹. Entre sus funciones, le compete (cita literal correspondiente del artículo 3° de la Ley):

- Letra h): Dictar normas técnicas en resguardo de la seguridad de la navegación aérea y de los recintos aeroportuarios (...)³⁰;
- Letra j): Fiscalizar las actividades de la aviación civil, en resguardo de la seguridad de vuelo y dictar las instrucciones de general aplicación que sean necesarias para los fines señalados;
- Letra q): Dictar normas para que la operación de aeronaves se efectúe dentro de los límites de seguridad aérea;
- Letra r): Investigar las infracciones a las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con la navegación aérea cuya aplicación y control le corresponda

Sus atribuciones están relacionadas con el transporte por vía aérea de sustancias y objetos peligrosos.

j) Carabineros de Chile

Le corresponde a esta institución policial la vigilancia dentro del territorio nacional y hasta la orilla del mar, incluyendo los recintos aduaneros. Sus Jefes de Unidades o Unidades Menores deben prestar la colaboración y auxilio como fuerza pública que los Administradores o Jefes de Aduanas les soliciten para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas³¹. Asimismo, debe vigilar e impedir el embarque y desembarque en las costas y en la entrada y salida por vía terrestre o aérea de cualquier clase de mercancía, por puntos y en horas no habilitados al efecto, y aprehendiendo en los perímetros de vigilancia especial las mercancías extranjeras, respecto de las cuales no se compruebe el cumplimiento de las disposiciones aduaneras³².

²⁸ Reglamento Para el Control de la Contaminación Acuática, art. 5°, número 2

²⁹ Ley N° 16.752, fija organización y funciones y establece disposiciones generales a la Dirección General de Aeronáutica Civil, D. Of. De 17/02/68, art. 1°.

³⁰ El artículo 1° del DL N° 2.564, que contiene Normas sobre Aviación Comercial encomienda a esta Dirección “establecer” y “controlar” los requisitos técnicos para el transporte aéreo

³¹ DFL N° 329 del 16/04/79, D. Of: 20/06/79, Ministerio de Hacienda. LEY ORGANICA DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS, art. 27°.

³² Idem nota anterior, art. 29°, letras a) y d)

2. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LOS COPs PRODUCIDOS INTENCIONALMENTE

Hecha esta introducción, se analizará la normativa nacional asociada a los COPs en función de los compromisos que contempla el Convenio de Estocolmo. Este análisis se desarrollará, primeramente, en función de los compromisos relacionados con los COPs producidos intencionalmente.

Desde luego, debe tenerse presente que 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. El siguiente cuadro resume las categorías a las cuales adscriben la llamada “docena sucia” de COPs:

a) Como plaguicidas	1. DDT, 2. aldrin, 3. clordano, 4. dieldrin, 5. endrin, 6. heptacloro, 7. mirex 8. toxafeno.
b) Productos Químicos industriales	9. hexaclorobenceno 10. bifenilos policlorados (PCB)
c) No intencionales (subproductos procesos industriales)	11. dioxinas 12. furanos

El objetivo final del Convenio de Estocolmo 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 (Categoría c) del cuadro anterior).

Para ello, el Convenio establece medidas de control que abarcan la producción, uso, importación, exportación y eliminación de los COPs, esto es, el ciclo de vida completo de la sustancia química.

El Objetivo del Convenio es eliminar la producción y uso de todos los COPs producidos intencionalmente. El artículo 3 del Convenio prescribe que cada Parte prohibirá y / o adoptará las medidas jurídicas y administrativas que sean necesarias para eliminar la producción, utilización, exportación e importación de los COPs enumerados en el Anexo A; y restringirá la producción y utilización de los productos químicos incluidos en el Anexo B.

2.1. LEGISLACIÓN ASOCIADA A PLAGUICIDAS DECLARADOS COPs, SUJETOS A ELIMINACIÓN (ANEXO A) Y A RESTRICCIÓN (ANEXO B)

En el Anexo A del Convenio, se incluyen los siguientes COPs que deben quedar sujetos a un régimen de eliminación: Aldrin, Clordano, Dieldrin, Endrin, Heptacloro, Mirex y Toxafeno, con algunas exenciones específicas previstas en el mismo Anexo A). En el Anexo B el DDT queda sujeto a restricción.

2.1.1 Legislación sobre Plaguicidas COPs de Uso Agrícola

Esta legislación se encuentra fundamentalmente a cargo del SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO (SAG), institución dependiente del Ministerio de Agricultura; y está contenida en el Decreto Ley N° 3.557, sobre Protección Agrícola³³. Su Ley Orgánica dispone que éste es un servicio público descentralizado, de duración indefinida, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura³⁴. Tiene por objeto contribuir al desarrollo agropecuario del país mediante la protección de la salud de animales y vegetales, de su estado sanitario y de los productos o subproductos derivados de ellos que puedan ser causantes o portadores de enfermedades o plagas que afecten tales recursos. Asimismo, le corresponde fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias referidas a estas materias³⁵, y en general reglamentar y controlar los diversos aspectos que tienen relación con la fabricación y / o formulación, importación, distribución, venta y aplicación de los plaguicidas de uso agrícola.

En este contexto le corresponde adoptar las medidas para evitar la introducción al territorio nacional de plagas o enfermedades que puedan afectar la salud animal o vegetal³⁶. Cuenta con la facultad de proponer al Ministerio de Agricultura los puertos habilitados oficialmente para el ingreso de mercaderías silvoagropecuarias³⁷. Sus inspectores cuentan con un espectro amplio de facultades para dar cumplimiento a las medidas sanitarias que dicte el Servicio. En particular están dotados de atribuciones para el registro de naves, animales, cajas, embalajes o envases. Quienes sean objeto de esta fiscalización están obligados a facilitar el cumplimiento de estos cometidos³⁸.

Por su parte, el DL 3.557 dispone que mediante resolución exenta, publicada en el Diario Oficial y fundada en razones técnicas o sanitarias, el Servicio podrá regular, restringir o prohibir la fabricación, importación, distribución, venta y aplicación de plaguicidas, disponer los avisos de prevención que sean necesarios en las aplicaciones por medios aéreos o terrestres y ordenar el comiso de plaguicidas que se consideren inconvenientes o peligrosos³⁹.

a) Plaguicidas COPs de uso agrícola sujetos a prohibición

En uso de sus atribuciones, el SAG ha dictado diversas resoluciones prohibiendo la importación fabricación, venta, uso y aplicación de 9 de los 12 COPs, regulaciones dictadas en cuanto se trate de plaguicidas. Estas prohibiciones son coherentes con lo establecido en el artículo 3°-1 a) del Convenio, el cual dispone que cada Parte prohibirá y/o adoptará las medidas jurídicas y administrativas que sean necesarias para eliminar: i) la producción y utilización de los productos químicos enumerados en el Anexo A) (los plaguicidas indicados anteriormente); ii) las importaciones y exportaciones de estos mismos productos del Anexo A), de acuerdo con las disposiciones del Párrafo 2 del mismo Artículo 3°.

i) Plaguicidas sujetos a eliminación (Anexo A)

- ALDRIN: Resolución N° 2.003 exenta, de 22 de noviembre de 1988⁴⁰: Prohíbe la Importación, fabricación, venta, distribución y uso del plaguicida Aldrin. Este compuesto se encuentra incluido en el listado de las sustancias sujetas a eliminación (Anexo A del Convenio). La Resolución prohíbe desde el 1° de Enero de 1989 la “importación” y “fabricación” del plaguicida Aldrin, como asimismo la “venta distribución y uso”. En ambos casos la prohibición se extiende a las formulaciones que contengan el plaguicida. Faculta excepcionalmente a los Ministerios de Agricultura y Salud para “importar estos productos solamente para su propio uso si razones de carácter técnico lo hacen indispensable”.

Debe tenerse presente que el Anexo A) del Convenio presenta exenciones a la eliminación de este plaguicida solamente para su uso como ectoparasitida local y como insecticida. No se presentan exenciones a la producción.

- DIELDRIN, ENDRIN, HEPTACLORO Y CLORDANO: Resolución N° 2.142 exenta, de 19 de octubre de 1987⁴¹: Prohíbe la importación, fabricación, venta, distribución y uso de los Plaguicidas Dieldrin, Endrin, Heptacloro y Clordano. En forma específica, al igual que la anterior resolución, prohíbe desde el 1° de Enero de 1988 la “importación” y “fabricación” de los citados plaguicidas, como asimismo su “venta distribución y uso”. En ambos casos la prohibición se extiende a las formulaciones que los contengan. Igualmente la resolución mantiene la prohibición de “uso” prevista en la Resolución N° 4 (de 5/01/83)⁴², y faculta excepcionalmente a los Ministerios de Agricultura y Salud para “importar estos productos solamente para su propio uso si razones de carácter técnico lo hacen indispensable”.

De acuerdo al Convenio, se aceptan algunas exenciones a la eliminación de los plaguicidas Clordano, Dieldrin, Heptacloro (Anexo A):

Dieldrin	Se presenta una exención a esta eliminación, para el uso en actividades agrícolas. No se presentan exenciones a la producción.
Heptacloro	Se presentan exenciones para los usos como termiticida (en estructuras de casas, subterráneo), para el tratamiento de la madera y en las cajas de cableado subterráneo.
Clordano	Se presentan exenciones para los usos como ectoparasiticida local, insecticida, termiticida (en edificios, presas y carreteras) y como aditivo para adhesivos de contrachapado. La producción de este producto se encuentra permitida para las Partes incluidas en el Registro de exenciones (UNEP/POPS/CONF/INF/1/Rev.3).

- TOXAFENO: Resolución N° 2.179 exenta, de 17 de julio de 1998⁴³: Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, venta, distribución y uso de los plaguicidas 2,4,5-T, Clordimeform, Toxafeno o Canfeclor.

De acuerdo al Anexo A) del Convenio, no está sujeto a ninguna exención específica.

- HEXACLOROBENCENO (HCB): Resolución N° 90 exenta⁴⁴: Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de “todas las formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Hexaclorobenceno”.

Como exenciones específicas del Convenio, (Anexo A), en la producción se reconoce la permitida para las partes incluidas en el registro; y en relación al uso, como intermediario, solvente en plaguicidas e intermediario en un sistema cerrado y limitado a un emplazamiento.

³³ Publicado en el Diario Oficial de fecha 09/02/81

³⁴ Ley N° 18.755 D. Of: 07/01/89, Establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, art. 1°

³⁵ Ley N° 18.755, art. 2°, inc. 2 y 3.

³⁶ Ley N° 18.755, art. 3° letra c).

³⁷ Ley N° 18.755, art. 4°.

³⁸ Ley N° 18.755, art. 13°, inc. 1°.

³⁹ DL 3.557, art. 35

⁴⁰ Publicada en el D. Oficial de 23/11/88.

⁴¹ Publicada en el D. Oficial de 24/10/87.

⁴² Diario Oficial de 18/01/83

⁴³ Publicada en D. Oficial de 23/07/98

⁴⁴ Publicada en D. Oficial de 22/01/02

Debe tenerse presente que el Hexaclorobenceno (HCB) es un fungicida que se introdujo por primera vez en 1945 para el tratamiento de las semillas, especialmente en la lucha contra la caries del trigo. El HCB es también un producto secundario de la fabricación de productos químicos industriales como el tetracloruro de carbono, el percloroetileno, el tricloroetileno y el pentaclorobenceno⁴⁵; y que se encuentra incluido en el listado de las sustancias sujetas a medidas para reducir y/o eliminar las liberaciones derivadas de fuentes antropogénicas (Anexo C del Convenio) de la producción no intencional.

Por ahora, señalamos que en Chile se encuentra prohibido en cuanto plaguicida, sin perjuicio de las liberaciones no intencionales previstas en el Anexo C.

- MIREX: Resolución N° 91 exenta⁴⁶: Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de “todas las formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Mirex”.

Como exenciones específicas del Convenio, (Anexo A), en la producción se reconoce la permitida para las partes incluidas en el Registro; y en relación al uso, se establece una exención como termiticida.

Estas restricciones son complementadas con otras resoluciones emanadas del mismo Servicio, referidas a las siguientes materias:

ii) Plaguicidas sujetos a restricción (Anexo B)

DDT: Resolución N° 639 exenta, de 7 de mayo de 1984⁴⁷: La Resolución prohíbe a contar del 7 de mayo de 1984 la importación y fabricación del citado plaguicida, y a contar del 1° de enero de 1985 su venta distribución y uso. En ambos casos la prohibición se extiende a las formulaciones que lo contengan. Igualmente la resolución mantiene la prohibición de uso prevista en la Resolución N° 4 (de 5/01/83)⁴⁸, y faculta excepcionalmente a los Ministerios de Agricultura y Salud para “importar estos productos solamente para su propio uso si razones de carácter técnico lo hacen indispensable”.

Este compuesto está sujeto a la restricción de la producción y utilización (Artículo 3 y Anexo B del Convenio) de la producción, utilización, importación y exportación. Se presentan las siguientes exenciones en cuanto a la producción y al uso: Finalidad aceptable: uso en la lucha contra los vectores de enfermedades. Exención Específica: Intermediario en la producción de Dicofol.

En forma complementaria y en términos más generales, el SAG ha regulado la existencia de “plaguicidas caducados” (temática asociada a residuos peligrosos), a través de la Resolución N° 1.899 exenta⁴⁹. La resolución establece que los importadores, fabricantes, distribuidores, revendedores, almacenadores y otros que, por cualquier circunstancia, mantengan o hayan mantenido existencias de plaguicidas de uso agrícola como consecuencia de lo cual se hayan producido plaguicidas caducados, deberán declarar al Servicio Agrícola y Ganadero las existencias que mantienen de estos plaguicidas caducados, entre otros, de los siguientes⁵⁰:

- 1.1. Productos formulados que contengan alguno de los siguientes plaguicidas: aldrín, canfeclor o toxafeno, clordano, clordimeform, daminozide, DDT, dibromuro de etileno, dieldrín, endrín, heptacloro, lindano, mevinfós, monofluoracetato de sodio o compuesto 1080, sales orgánicas e inorgánicas de mercurio, 2, 4, 5-T.
- 1.2. Plaguicidas mencionados en el numeral anterior que están sin formular, habiendo estado destinados a este objeto.
- 1.3. Plaguicidas que están en mal estado de conservación porque han sido afectados por aniegos, incendios, contaminaciones u otros accidentes.
- 1.4. Plaguicidas a los que, mediante análisis de control se les ha determinado que no tienen la composición cuali o cuantitativa que se indica en sus etiquetas.
- 1.5. Plaguicidas cuya vigencia, de acuerdo con la fecha indicada en sus etiquetas, se encuentra vencida.
- 1.6. Plaguicidas que no están inscritos en el Registro de Plaguicidas o tienen su inscripción caducada.
- 1.7. Plaguicidas cuya identidad se desconoce por carecer de etiqueta.

La Resolución señala que el plazo para efectuar esta declaración vencerá el 31 de julio de 1999, y, en lo sucesivo, cada año en la misma fecha, debe complementarse con una nueva declaración en la que se indiquen los plaguicidas caducados que se han originado durante el año⁵¹.

Esta resolución ha operado en forma eficiente desde su dictación, según información proporcionada por el SAG⁵². La obligación de declarar es controlada a nivel nacional, por parte de las distintas oficinas del SAG, fundamentalmente mediante control a distribuidores de agroquímicos⁵³.

b) Régimen de autorización de plaguicidas de uso agrícola

En lo referido a la importación y fabricación de plaguicidas de uso agrícola, la respectiva autorización corresponde dictarla al Servicio Agrícola y Ganadero, de acuerdo a su normativa orgánica, según se expresó más atrás.

La Ley N° 18.164 de 1982 sobre Destinaciones Aduaneras⁵⁴ establece normas y regula el ingreso de cualquier plaguicida de uso agrícola al país encontrándose estos productos supeditados a la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan la autorización, ingreso y distribución de cada plaguicida. Para cursar la destinación aduanera a un plaguicida agrícola, el Servicio Nacional de Aduanas requiere previamente de la autorización del SAG. En efecto, se establece que para cursar cualquier destinación aduanera respecto de (...) productos vegetales y mercancías que tengan el carácter de peligrosas para los vegetales, de animales, aves, productos, subproductos y despojos de origen animal o vegetal, y de fertilizantes y pesticidas, el Servicio de Aduanas exigirá un certificado emitido por el Servicio Agrícola y Ganadero en que se señale el lugar autorizado donde deberán depositarse las citadas mercancías, la ruta y las condiciones del transporte que deberá utilizarse para efectuar su traslado desde los recintos aduaneros hasta el lugar de depósito indicado. Agrega la disposición que el Servicio Agrícola y Ganadero deberá pronunciarse respecto del certificado a que se alude en el inciso anterior a más tardar en el plazo de tres días hábiles, contado desde la fecha de la petición del mismo. En caso de rechazo, deberá hacerlo por resolución fundada⁵⁵.

Similar norma se establece respecto de sustancias peligrosas para la salud humana, según se verá más adelante. La misma ley dispone que el Instituto de Salud Pública de Chile, los Servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero podrán ejercer todas las facultades de control que les encomiendan las leyes dentro de los recintos de depósitos que se indiquen en el certificado emitido de acuerdo con los artículos 1° y 2° de esta ley.

La emisión de estos certificados y las inspecciones que se efectúen en los recintos particulares no obstan a que el Instituto de Salud Pública de Chile, los Servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero practiquen, además, revisiones previas en las zonas primarias de jurisdicción de las aduanas⁵⁶.

Por su parte, en armonía con lo dispuesto en esta ley, el DL 3.557 prohíbe a las aduanas, correos y a cualquier otro organismo del Estado autorizar el ingreso de mercaderías peligrosas para los vegetales sin que el Servicio haya otorgado la respectiva autorización, la que deberá estamparse en las pólizas u otros documentos de internación⁵⁷.

El SAG ha reglamentado con mayor detalle estas materias en resoluciones específicas. En general la importación y fabricación de plaguicidas de uso agrícola se encuentra regulada en la Resolución N° 3.670⁵⁸, la cual establece que todos los plaguicidas de uso agrícola que se fabriquen, formulen, importen o usen en el país deben ser autorizados, previamente, por el Departamento de Protección Agrícola del SAG. El objetivo es evaluar la información entregada por los fabricantes y decidir qué productos se autorizan para ser usados y vendidos en nuestro país, previa evaluación de datos científicos que demuestren que el producto es eficaz para el fin a que se destina y no presenta riesgos indebidos para la salud humana o el medio ambiente. De esta forma, sólo plaguicidas autorizados por el SAG pueden ser usados en Chile.

Complementariamente a esta Resolución, la Resolución N° 1.038, de 15 de abril del 2003⁵⁹, establece Procedimientos de Fiscalización orientados a comprobar la identidad de los plaguicidas de uso agrícola y su correspondiente composición química. El enunciado central señala que sólo podrán ingresar al país aquellos plaguicidas de uso agrícola que se encuentren autorizados por el Servicio. Cada lote o partida será sometida a una inspección por el Servicio, al momento de su ingreso, mediante una revisión documental y física, para establecer su concordancia respecto a la información contenida en el documento “Autorizaciones de Plaguicidas de Uso Agrícola Vigentes” o en la Resolución para ingreso de muestras experimentales. Lo mismo será válido para aquellos plaguicidas formulados en el país, previo a su comercialización⁶⁰.

⁵⁴ Informe CENMA, Universidad de Chile “Levantamiento de Información para la Implementación del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs), Diciembre 2001, Pág 1-29

⁵⁵ Publicada en D. Oficial de 22/01/02

⁵⁶ Publicada en el D. Oficial de 09/05/84.

⁵⁷ Diario Oficial de 18/01/83

⁵⁸ Resolución 1.899 exenta, de fecha 28 de Junio de 1999,

⁵⁹ Resolución 1.899 exenta, art. 1

⁶⁰ Resolución 1.899 exenta, art 3.

⁶¹ Información proporcionada por el Subdepartamento de Plaguicidas y Fertilizantes del SAG

⁶² El universo es de aproximadamente 500 distribuidores a nivel nacional

⁶³ Ley 18.164, D. Oficial de 17/09/82

⁶⁴ Ley 18.164, art. 1°

⁶⁵ Ley 18.164, art. 4°

⁶⁶ DL 3.557, art. 22

⁶⁷ Publicada en D. Oficial de fecha 30/12/99

De acuerdo a la resolución, si el resultado del análisis es diferente a la composición señalada en el documento “Autorizaciones de Plaguicidas de Uso Agrícola” vigente al momento del muestreo, no obstante el procedimiento de verificación (contramuestreo) previsto en la Resolución, el producto deberá ser destruido o reembarcado en un plazo no superior a 180 días y su costo será de cargo del interesado o su representante⁶¹.

El Artículo 2° contiene reglas para la internación de plaguicidas (revisión documental y física). Entre las relacionadas con la revisión documental se prevé el rechazo de la solicitud de internación de plaguicidas de uso agrícola no autorizado, prohibido, suspendido, con autorización vencida u otro que el Servicio defina⁶². Respecto de la revisión física, ésta se efectúa en el puerto de ingreso una vez que haya sido aprobada la revisión documental y tiene por objeto comprobar que la información contenida en los documentos corresponda fielmente a la realidad⁶³, estableciendo reglas sobre rotulación y envases, entre otras materias. Igualmente la Resolución contiene Reglas para Plaguicidas formulados en Chile (Párrafo 3).

c) Regulaciones sobre envasado y etiquetado de plaguicidas agrícolas

De acuerdo a lo dispuesto en el DL. N° 3557, todos los plaguicidas de uso agrícola deben distribuirse en envases cerrados y con su etiqueta reglamentaria en español, la cual debe indicar, en términos generales, la composición del producto, las instrucciones para su uso, las precauciones que deben adoptarse, la clasificación toxicológica e incluir también los pictogramas correspondientes⁶⁴. En este contexto, la Resolución N° 2.195⁶⁵ del SAG ha reglamentado las etiquetas, tanto en su diseño como en la información que deben contener.

d) Regulaciones sobre transporte y almacenamiento de plaguicidas agrícolas

El DL. N° 3557 establece la prohibición de fabricar, almacenar o transportar plaguicidas, donde puedan verse contaminados productos de consumo humano o animal⁶⁶. Esta disposición debe complementarse a nuestro entender, con lo dispuesto en el DS. N° 594/2000, “Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo”, y con el DS. N° 298, Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994)⁶⁷, los que se revisarán sucintamente más adelante.

2.1.2 Legislación sobre Plaguicidas COPs en el ámbito de la Salud Humana

Rigen en esta materia fundamentalmente el Código Sanitario y normativa asociada que se especifica a continuación:

El Código Sanitario denomina su Libro Tercero “De la higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo”, al que dedica a tales materias. De acuerdo con el Artículo 67, “corresponde al Servicio Nacional de Salud (Hoy Servicios de Salud) velar porque se eliminen o controlen todos los factores, elementos o agentes del medio ambiente que afecten la salud, la seguridad y el bienestar de los habitantes en conformidad a las disposiciones del presente Código y sus reglamentos⁶⁸. El Párrafo II del Título IV del Libro III, referido a las “Sustancias tóxicas o peligrosas para la salud” desarrolla algunas normas referidas a la materia que nos ocupa.

a) Reglamentación

El Artículo 90 en su inciso 1° señala que “el reglamento fijará las condiciones en que podrá realizarse la producción, importación, expendio, tenencia, transporte, distribución, utilización y eliminación de las sustancias tóxicas y productos peligrosos de carácter corrosivo o irritante, inflamable o comburente; explosivos de uso pirotécnico y demás sustancias que signifiquen un riesgo para la salud, la seguridad o el bienestar de los seres humanos y animales”.

b) Importación o fabricación

El inciso segundo de la disposición citada establece, que los productos señalados en el inciso anterior no podrán ser importados o fabricados en el país, sin autorización previa del Servicio de Salud respectivo⁶⁹. De hecho, la Ley 18.164, sobre Destinaciones Aduaneras, citada en párrafos anteriores, establece que para cursar cualquier destinación aduanera respecto de productos alimenticios de cualquier tipo; de sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; (...), el Servicio de Aduanas exigirá un certificado emitido por el Servicio de Salud respectivo, en que se señale el lugar autorizado donde deberán depositarse las referidas mercancías, la ruta y las condiciones de transporte que deberá utilizarse para efectuar su traslado desde los recintos aduaneros hasta el lugar de depósito indicado. Agrega que los Servicios de Salud deberán pronunciarse respecto del certificado a que se alude en el inciso anterior, a más tardar en el plazo de tres días hábiles contado desde la fecha de la petición. En caso de rechazo, deberán hacerlo por resolución fundada. Agrega que tratán-

dose de productos o subproductos alimenticios de origen animal o vegetal, el Servicio de Aduanas deberá requerir también el certificado a que se refiere el artículo anterior.

Debe considerarse, igualmente, que esta disposición faculta al Instituto de Salud Pública de Chile, a los Servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero para ejercer todas las facultades de control que les encomiendan las leyes dentro de los recintos de depósitos que se indiquen en el certificado emitido de acuerdo con los artículos 1° y 2° de esta ley.

La emisión de estos certificados y las inspecciones que se efectúen en los recintos particulares no obstan a que el Instituto de Salud Pública de Chile, los Servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero practiquen, además revisiones previas en las zonas primarias de jurisdicción de las aduanas⁷⁰.

En relación con las atribuciones de los servicios de Salud para el control de las importaciones, cobra relevancia la Resolución N° 714 exenta, del Ministerio de Salud⁷¹, destinada a actualizar la lista de sustancias peligrosas para la salud humana incluidas en un conjunto de resoluciones dictadas previamente, listado que las refunde y unifica, para los efectos de lo establecido en la Ley N° 18.164, sobre normas de carácter aduanero, especialmente en sus artículos 2° y 3° y lo dispuesto en los artículos 90 y 93 del Código Sanitario en materia de sustancias tóxicas y pesticidas. Este listado incluye a la totalidad de los COPs incluidos en los Anexos A) y B) del Convenio. Lo anterior implica que este listado es una referencia orientada a definir las sustancias peligrosas para la salud que deben ser objeto de certificado emitido por los servicios de salud para efectos de cursar la correspondiente destinación aduanera.

c) Control y prohibición de expendio

En esta materia, el Código Sanitario faculta a los Servicios de Salud para “controlar y prohibir en casos calificados el expendio de tales substancias y productos, cuyo uso indiscriminado pueda dar origen a accidentes o intoxicaciones, así como para decomisarlos si las circunstancias lo requieren”⁷². Los restantes artículos de este párrafo se refieren a los pesticidas.

d) Normas sobre pesticidas

En esta materia, el Código dispone que un reglamento establecerá las condiciones en que se podrá realizar la fabricación, importación, almacenamiento, envase, distribución, o expendio a cualquier título,

manipulación, formulación, uso o aplicación, de los pesticidas para uso sanitario y doméstico, así como la manipulación de los que puedan afectar la salud del hombre⁷³. Agrega que todo producto destinado a ser aplicado en el medio ambiente con el objeto de combatir organismos capaces de producir daños en el hombre, animales, plantas, semillas y objetos inanimados será considerado pesticida⁷⁴.

Finalmente agrega que ningún pesticida podrá ser importado o fabricado en el país sin autorización del Director General de Salud, debiendo obtenerse para su venta y distribución a cualquier título, el correspondiente registro. Exceptúanse de esta prohibición las muestras que se importen destinadas a obtener su registro, en las cantidades que determine el reglamento⁷⁵.

Este reglamento no ha sido dictado todavía, lo que constituye un pasivo importante en nuestra reglamentación sobre sustancias peligrosas. Su dictación contribuiría a fortalecer el estatuto jurídico sobre la materia. Esta reglamentación, sin embargo, debiera dictarse en el contexto no solamente de los requerimientos que provengan del Convenio de Estocolmo, sino en el marco de una política para el manejo seguro y racional de sustancias químicas peligrosas.

⁵⁹ Publicada en D. Oficial de fecha 07/05/03

⁶⁰ Art. 1 1.1.-

⁶¹ Art. 1.1.5.

⁶² Art. 2.1.4.

⁶³ Art. 2.2.1.

⁶⁴ D.L. 3557 de 1981, Título III, Párrafo 1°

⁶⁵ Publicada en el D. Oficial de 04 de octubre de 2.000

⁶⁶ DL 3.557, art. 33.

⁶⁷ DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el Diario Oficial de 11 de febrero de 1995.

⁶⁸ DFL 725, Código Sanitario, Libro Tercero, “De la higiene y seguridad del Ambiente y de los lugares de Trabajo”, art. 67

⁶⁹ Código Sanitario, artículo 90, inc. 2°

⁷⁰ Ley 18.164, art. 4°

⁷¹ Resolución 714 / 00, de fecha 16/07/02, D. Oficial de 03/08/02

⁷² Código Sanitario, art. 90, inciso 3°

⁷³ Código Sanitario, art. 91

⁷⁴ Código Sanitario, art. 92

⁷⁵ Art. 93.

e) Prohibición de uso de COPs en lugares de trabajo

En los aspectos reglamentarios del Código Sanitario, se debe considerar el DS. N° 594/99, que establece las condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo. En lo concerniente a sustancias químicas peligrosas, regula principalmente cuatro aspectos, dentro de su ámbito de aplicación:

1. Las condiciones sanitarias y ambientales básicas que se deberán cumplir en todos los lugares de trabajo.
2. Los límites permisibles de exposición ambiental a agentes químicos y físicos, y aquellos límites de tolerancia biológica para trabajadores expuestos a riesgo ocupacional.
3. Uso de elementos de protección personal, los que deben ser proporcionados por el empleador y utilizados obligatoriamente por los trabajadores cuando están sometidos a riesgos.
4. Lista de sustancias que están prohibidas en los lugares de trabajo.

En relación con el almacenamiento, se dispone en el reglamento que el almacenamiento de materiales deberá realizarse por procedimientos y en lugares apropiados y seguros para los trabajadores. Las sustancias peligrosas deberán almacenarse sólo en recintos destinados para tales efectos, en las condiciones adecuadas a las características de cada sustancia y estar identificadas de acuerdo a las normas oficiales en la materia. El empleador mantendrá disponible permanentemente en el recinto de trabajo, un plan detallado de acción para enfrentar emergencias, donde se incluyan, a lo menos, los siguientes antecedentes de las sustancias peligrosas: nombre comercial, fórmula química, compuesto activo, cantidad almacenada, características físico químicas, tipo de riesgo más probable ante una emergencia, croquis de ubicación dentro del recinto donde se señalen las vías de acceso y elementos existentes para prevenir y controlar las emergencias (...)⁷⁶.

En materia de contaminación, el Reglamento contiene un Título específico –Título IV – sobre la materia, estableciendo restricciones y regulaciones orientadas a prevenir la contaminación y estableciendo límites específicos de exposición. En el Párrafo 2° sobre los “Agentes Químicos”, incluye una expresa prohibición de uso en los lugares de trabajo de un conjunto de sustancias, incluyendo ALDRÍN, DIELDRÍN, ENDRÍN Y DDT⁷⁷. Esta disposición es coherente con las prohibiciones vigentes en el ámbito agrícola, estimándose que podría ampliarse al resto de las sustancias COPs de producción intencional.

f) Autorización Sanitaria Expresa

El DFL N° 1 de 1989 (Ministerio de Salud) que determina las materias que requieren autorización sanitaria expresa, establece en el artículo 1° N° 42 que requiere autorización sanitaria expresa, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 del Código Sanitario⁷⁸ la “fabricación y/o importación de plaguicidas” y el N° 43, la “importación y/o fabricación de sustancias químicas peligrosas para la salud”.

g) Ámbito alimentario

En cuanto a los residuos de plaguicidas en los alimentos, el Decreto Supremo N° 977 / 1996 Reglamento Sanitario de los Alimentos”, dispone que el Ministerio de Salud fijará mediante Resolución fundada las tolerancias de residuos de plaguicidas permitidos en alimentos⁷⁹. Es así como el MINSAL a través de su División de Salud Ambiental dictó la Resolución Exenta N° 581, de 23/02/99⁸⁰, que fija las tolerancias máximas de Residuos de Plaguicidas en los alimentos de consumo interno.

Inicialmente, la Resolución contenía un amplio listado de sustancias fijando los límites máximos de tolerancia frente a residuos. Es así como las sustancias COPs se incluían en los Nros 1.3 (Aldrin y Dieldrin); 1.29 (Clordano); 1.35 (DDT); y 1.72 (Heptacloro).

La modificación introducida por la Resolución Exenta N° 956 de 2001 (ver nota a pie de página), efectuó un distingo entre residuos comúnmente aceptados en prácticas agrícolas y residuos de plaguicidas “prohibidos”. Señala a este respecto que:

Límite Máximo de Residuos (LMR) es la concentración máxima de un residuo de plaguicida resultante del uso de un plaguicida de acuerdo a prácticas agrícolas correctas recomendadas por la Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS.

Límite Máximo de Residuos Extraños (L.M.R.E.) es la concentración máxima de un residuo de plaguicida que ha sido prohibido para uso agrícola la que puede derivar de la contaminación del medio ambiente, incluida aquella que pudiera deberse a los usos agrícolas anteriores del plaguicida, o de la utilización de estos compuestos en usos distintos a los usos agrícolas.

Las sustancias COPs que anteriormente se incluían en el listado genérico de residuos y sus tolerancias máximas, se trasladó a la lista de “Residuos Extraños”, esto es, aquellos prohibidos. De esta

forma, la actual Resolución N° 581 Exenta contiene dos listados de sustancias; las del Literal "I", referida a los Límites Máximos de Residuos permitidos, y las de literal "II" referida a Residuos extraños, esto es, los prohibidos: en estos incluye las sustancias COPs, fijando los siguientes Límites Máximos de Residuos Extraños:

ALDRIN Y DIELDRIN

IDA 0,0001 mg/kg de peso corporal
RESIDUO Suma de aldrin y dieldrin (liposoluble)

Carne de mamíferos, excepto marinos	0.2 (grasa)
Cereales en grano	0.02
Huevos	0.1

CLORDANO

IDA 0,0005 mg/kg de peso corporal.
RESIDUO Suma de cis y trans clordano.

Aceite de soya refinado	0.02
Aceite de soya sin refinar	0.05
Almendras	0.02
Arroz pulido (blanco)	0.02
Carne de aves	0.5 (grasa)
Carne de mamíferos, excepto marinos	0.05 (grasa)
Frutas y hortalizas	0.02 (*)
Huevos	0.02
Leches	0.002
Maíz	0.02
Nueces	0.02

DDT

IDA 0,02 mg/kg de peso corporal
RESIDUO Suma de DDE,DDD y DDT.

Carne de mamíferos, excepto marinos	5.0 (grasa)
Cereales en grano	0.1

HEPTACLORO

IDA 0,0001 mg/kg de peso corporal
RESIDUO Suma de heptacloro y epóxido de heptacloro.

Aceite de soya, refinado	0.02
Aceite de soya, sin refinar	0.5
Carne de aves	0.2 (grasa)
Carne de mamíferos, excepto marinos	0.2 (grasa)
Cereales en grano	0.02
Frutos cítricos	0.01
Huevos	0.05
Leches	0.006
Piña	0.01

⁷⁶ DS 594/99, art. 52.

⁷⁷ DS 594/99, art. 65

⁷⁸ Conforme a esta disposición una actividad que requiera autorización sanitaria expresa no podrá iniciar su funcionamiento, mientras no la obtenga, sin posibilidad que opere con valor el silencio administrativo, como es el caso de las actividades que no la requieren, conforme a la misma norma.

⁷⁹ DS 977, art. 162. Este Decreto fue modificado en diversos artículos mediante Decreto Supremo N° 115 (MINSAL), de 20/05/03, publicado en D. Oficial de 20/05/03

⁸⁰ D. Oficial de 06/03/99. Esta Resolución fue modificada por Resolución Exenta N° 956 del Ministerio de Salud, de fecha 06/06/2001, D. Oficial de 19/06/2001, orientada a la necesidad de concordar lo establecido en la normativa vigente en materia sanitaria y agrícola respecto a los plaguicidas

Señala la Resolución que estas disposiciones no obstan el cumplimiento de prohibiciones específicas de uso para determinados pesticidas que puedan dictar las autoridades competentes (art. 2°). Igualmente prescribe que estas normas no son aplicables para comercio exterior de alimentos, el cual se regirá por las condiciones que en la materia acuerden el exportador nacional y el importador extranjero. Finalmente señala que las infracciones a las disposiciones de la resolución serán sancionadas por los Servicios de Salud en cuyo territorio jurisdiccional se hayan cometido, previa instrucción del respectivo sumario, en conformidad con lo establecido en el libro X del Código Sanitario.

De acuerdo al Ministerio de Salud⁸¹, los parámetros y tolerancias máximas de residuos de plaguicidas permitidos en alimentos, de conformidad a lo prescrito en la citada resolución, se ajustan a los parámetros internacionalmente definidos en el “Códex Alimentarius”, constituido por una Comisión del Programa Conjunto de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Adicionalmente, la referencia al “Códex Alimentarius” se encuentra incluida expresamente en los considerandos de la citada resolución, donde se indica que “Se ha revisado y utilizado como referencia para la adopción de Límites Máximos de Residuos de Plaguicidas en Alimentos, las recomendaciones correspondientes a la 29ª Reunión del 7 al 12 de abril de 1997, del Comité del Códex Alimentarius sobre Residuos de Plaguicidas, considerando solamente los Plaguicidas que han alcanzado el último trámite, previo a aprobación (CXL)”.

2.1.3. Legislación común aplicable tanto en el ámbito agrícola como el asociado a la salud humana

Las disposiciones y textos normativos descritos hasta ahora han sido revisados desde el eje agrícola y desde el ámbito de la salud humana, encontrando algunas reglas comunes en el ámbito de las importaciones. Sin embargo, nos parece que resultan aplicables a ambos tipos de sustancias, como asimismo a productos que las contengan, residuos, etc. que se caractericen por su peligrosidad, incluida la toxicidad, algunos textos legales y reglamentarios relacionados con el transporte de cargas peligrosas, y las disposiciones sobre evaluación ambiental de proyectos previstas en la Ley 19.300.

a) Transporte terrestre de sustancias, productos o residuos peligrosos

En esta materia rige el Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994)⁸². Define las condiciones, normas y procedimientos aplicables al transporte de carga, por calles y caminos, de sustancias o productos que por sus características sean peligrosas o representen riesgos para la salud de las personas, para la seguridad pública o el medio ambiente”. Se excluyen de su campo de aplicación los productos explosivos y las sustancias radioactivas, las que deberán efectuarse de acuerdo a las normas específicas que determinen los Ministerios de Defensa Nacional y Ministerio de Minería.

Para el reglamento se consideran “sustancias peligrosas aquellas que se definen en las Normas Chilenas Oficiales Nch382.Of89 y Nch2120/1 al 9.Of89”.

El reglamento establece, además, el cumplimiento de normas técnicas para los vehículos que transportan cargas peligrosas; condiciones de carga, acondicionamiento, estiba, descarga y manipulación; normas sobre circulación y estacionamiento; y normas relativas a obligaciones y responsabilidades para el transportista. La fiscalización de este reglamento corresponde a Carabineros de Chile y a los Inspectores Fiscales y Municipales.

En lo concerniente a las exigencias a los vehículos, se dispone que los vehículos motorizados que se utilicen en el transporte de sustancias peligrosas deberán tener una antigüedad máxima de 15 años⁸³. Cuando la carga transportada esté constituida por sustancias peligrosas a granel, los vehículos deben reunir las condiciones técnicas necesarias para poder soportar además, las operaciones de carga, descarga y trasbordo, siendo el transportista responsable de tales condiciones⁸⁴.

Respecto de la estiba, descarga y manipulación, se dispone que las sustancias peligrosas fraccionadas deben ser acondicionadas de forma de soportar los riesgos de carga, transporte, descarga y trasbordo. En materia de “embalaje”, se dispone que éste debe estar marcado y etiquetado de acuerdo con la correspondiente clasificación y tipo de riesgo, de conformidad con lo establecido en la Norma Chilena Oficial Nch2190.Of.93⁸⁵.

b) Transporte aéreo de sustancias, productos o residuos peligrosos

Las principales prescripciones se hallan previstas en el Código Aeronáutico⁸⁶. Este dispone que las aeronaves, sean nacionales o extranjeras, que se encuentren en el territorio o en el espacio aéreo chileno, y las personas “o cosas a bordo de ellas”, están sometidas a las leyes y a la jurisdicción de los tribunales y de las autoridades chilenas⁸⁷. De ello se sigue que si la carga de la aeronave consiste en sustancias peligrosas, queda sujeta a los regímenes de seguridad que pudieren preverse en la legislación nacional.

En esta materia, el Código entrega al comandante de la aeronave la responsabilidad de verificación de las condiciones de seguridad de la carga. Dispone al efecto que constituye obligación del comandante “impedir el embarque o transporte de aquella carga que constituya un peligro para la aeronave, pasajeros o carga”⁸⁸. Durante el vuelo, debe adoptar las medidas que estime necesarias para la seguridad de la aeronave, pasajeros y carga; pudiendo desembarcar la carga en una escala intermedia cuando se viere comprometida la seguridad, o arrojar cualquier objeto de a bordo⁸⁹.

El transporte de “objetos peligrosos” se encuentra previsto expresamente en el Capítulo IV del Título IV del Código. Señala que respecto de los “objetos que constituyan un peligro para la seguridad de vuelo debe “obtenerse permiso de la autoridad aeronáutica y adoptarse las medidas necesarias previstas en los reglamentos”. Exige permiso “de la autoridad competente” para transportar “objetos sustancias o dispositivos peligrosos para la seguridad pública o la seguridad nacional”⁹⁰. Asimismo, se prohíbe arrojar objetos líquidos, sólidos o gaseosos desde aeronaves en vuelo.

El transporte de mercaderías –incluyendo aquellas que sean constitutivas de sustancias químicas– queda afecto al otorgamiento de una “carta de porte aéreo”, la que entre otros elementos identificatorios, debe incluir la “naturaleza y estado aparente de las mercaderías y del embalaje; el número de bultos, clase de su embalaje y marcas; el peso, volumen o dimensiones de las mercaderías o los bultos”⁹¹.

El “cargador” es responsable de la exactitud de estas indicaciones, por lo que si encomienda el transporte de “objetos o mercaderías peligrosos para la seguridad del vuelo”, tiene obligación de expresar esta circunstancia al transportador y procurarle los antecedentes y la asistencia que a éste le fueren necesarios para el adecuado cumplimiento de su cometido⁹².

El “transportador”, sin incurrir en responsabilidad, puede rehusar, condicionar o dejar sin efecto el transporte de cualquier mercadería que pueda ser peligrosa para la seguridad del vuelo o la higiene de a bordo, o que no cumpla con las exigencias legales y reglamentarias “relativas a su embalaje y acondicionamiento, y a la documentación y permisos especiales requeridos”⁹³. En el ámbito de la responsabilidad en el transporte de mercaderías, el Código estatuye una figura constitutiva de delito, aplicable a quien “transportare o hiciere transportar objetos peligrosos para la seguridad de la aeronave, sin cumplir con las disposiciones legales o reglamentarias”⁹⁴.

En forma complementaria al Código, rige específicamente el “Reglamento de Transporte sin riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea”⁹⁵. Este se aplica a todas las aeronaves civiles chilenas cualquiera sea el lugar en que se encuentren, en cuanto no se opongan al reglamento del Estado en que realicen sus operaciones, y a aquellas aeronaves civiles extranjeras que se encuentren en territorio o espacio aéreo chileno⁹⁶.

El Reglamento clasifica las mercancías peligrosas en nueve clases⁹⁷:

Clase 1:	Explosivos
Clase 2:	Gases
Clase 3:	Líquidos inflamables
Clase 4:	Sólidos Inflamables
Clase 5:	Sustancias Comburentes: Peróxidos Orgánicos.
Clase 6:	Sustancias venenosas (tóxicas) y sustancias infecciosas.
Clase 7:	Sustancias radiactivas
Clase 8:	Sustancias corrosivas.
Clase 9:	Mercancías peligrosas varias.

⁸¹ Información proporcionada por doña Pamela Santibáñez, del Ministerio de Salud.

⁸² DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el D. Oficial de 11 de febrero de 1995.

⁸³ DS. N° 298, Artículo 3°

⁸⁴ Idem nota anterior, Artículo 6°

⁸⁵ Idem nota anterior, Artículo 7

⁸⁶ Ley N° 18.916, Código Aeronáutico.

⁸⁷ Código Aeronáutico, Art 2, inc. 1°.

⁸⁸ Código Aeronáutico, art. 67, letra e), segunda parte.

⁸⁹ Código Aeronáutico, art. 67 i), 68 a) y 68 b).

⁹⁰ Código Aeronáutico, art. 85, incs. 1° y 2°.

⁹¹ Código Aeronáutico, art. 137, letras c), d) y f).

⁹² Código Aeronáutico, art. 140, inc I y II.

⁹³ Código Aeronáutico, art. 141

⁹⁴ Código Aeronáutico, art. 195

⁹⁵ DS. N° 746, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Aviación, D. Oficial de 19/02/90.

⁹⁶ DS. N° 746, art. 2.1.1.

⁹⁷ DS. N° 746, art. 3.1.1.

En general todas las operaciones de transporte por vía aérea de mercancías peligrosas clasificadas de acuerdo a lo prescrito en este Reglamento, deberán ceñirse a las disposiciones de detalle contenidas en el documento OACI 9284-AN/905 “Instrucciones Técnicas para el Transporte sin Riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea y su Suplemento” (también denominado “Instrucciones Técnicas”). Este documento ha sido sancionado por el Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional, adoptado y aprobado por la Dirección General de Aeronáutica Civil⁹⁸.

En términos generales, se dispone que el transporte de mercancías peligrosas por vía aérea está prohibido, salvo que se realice de conformidad a las “Instrucciones Técnicas” y de conformidad con lo previsto en el Reglamento, o se otorgue “dispensa”. Sin embargo, en determinados casos detallados por el reglamento, esta prohibición es absoluta⁹⁹.

En lo que concierne al embalaje, este debe sujetarse también a las “Instrucciones Técnicas”; debiendo en todo caso ser de buena calidad y estar construido y cerrado de modo seguro, para evitar pérdidas que podrían originarse en las condiciones normales de transporte, debido a cambios de temperatura, humedad o presión, o a la vibración¹⁰⁰. Se desarrollan asimismo, normas sobre “etiquetas y marcas”¹⁰¹; obligaciones del expedidor¹⁰², y obligaciones del explotador al aceptar las mercancías peligrosas¹⁰³. Entre ellas se incluyen las referidas a separación y segregación de mercancías que puedan reaccionar entre sí en forma riesgosa; sujeción y estiba a bordo de las aeronaves de carga. Finalmente, se desarrolla un Capítulo referido a suministro de información, a partir fundamentalmente de la obligación de todo explotador que transporte mercancías peligrosas por vía aérea dentro del territorio nacional, de notificar a la autoridad aeroportuaria correspondiente, con antelación a la salida de la aeronave, de la clase, cantidad, procedencia y destino de la carga¹⁰⁴.

c) Transporte marítimo de sustancias, productos o residuos peligrosos

El artículo 91 del DL 2.222, Ley de Navegación¹⁰⁵ establece que la Autoridad Marítima será la autoridad superior en las faenas que se realicen en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, y coordinará con las demás autoridades su eficiente ejecución; pero, en materias de seguridad, le corresponderá exclusivamente determinar las medidas que convenga adoptar.

Agrega que el reglamento indicará la forma y condiciones en que deberá hacerse el transporte de mercaderías peligrosas y su manipu-

lación en la carga, estiba y descarga a bordo y en tierra, y las medidas de seguridad que deberán aplicarse, según sea la naturaleza de la carga movilizada y transportada.

Por su parte, el DS N° 1 /92, Reglamento para el Control de la contaminación Acuática dispone que se prohíbe el transporte marítimo de sustancias nocivas o peligrosas que puedan ocasionar daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, a menos que se efectúe conforme a las normas establecidas en el presente reglamento y en el Código Marítimo Internacional de Transporte de Mercancías Peligrosas, y se adopten las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas¹⁰⁶. La Autoridad Marítima puede, como medida de seguridad y para prevenir la contaminación marina, denegar la entrada a un puerto o terminal marítimo a cualquier nave que tenga deficiencias en sus sistemas de control de la contaminación o presenten averías que puedan originar contaminación de las aguas¹⁰⁷. Asimismo, puede suspender la operación de toda nave o artefacto naval que ingrese o se encuentre en aguas sometidas a la jurisdicción nacional causando contaminación, o disponer el abandono de la nave o artefacto naval de dichas aguas hasta que se corrijan las causas que lo motivaron o cese el riesgo de contaminación¹⁰⁸.

Por su parte, el CAPITULO 7° (ARTS.104-110), denominado “De la prevención de la contaminación por vertimiento de desechos y otras materias” dispone que las naves, artefactos navales y aeronaves chilenas que carguen desechos con el fin de verterlos en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional o en alta mar, se regirán por las disposiciones del presente capítulo¹⁰⁹. Agrega que quedan también sometidas a las disposiciones del presente capítulo, las naves, artefactos navales y aeronaves extranjeras que carguen desechos con el fin de verterlos en aguas sometidas a la jurisdicción nacional¹¹⁰. Igualmente dispone que en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, se prohíbe el vertimiento de toda clase de desechos u otras materias en cualquier forma o condición, excepto en los casos expresamente autorizados por el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, de 1972.

d) Aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de la Ley N° 19.300

El Párrafo 2° del Título II de la Ley N° 19.300 establece el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, al cual se someten los proyectos de inversión definidos en esta ley. Este sistema es eminentemente preventivo, ya que persigue predecir, identificar e interpretar en forma anticipada los efectos ambientales atribuibles a un determinado pro-

yecto o actividad, y describir la o las acciones que se ejecutarán para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos. Los proyectos y actividades señalados en el artículo 10 de la Ley deben someterse en forma obligatoria a evaluación de impacto ambiental. En caso contrario, dispone la ley, pueden someterse en forma voluntaria. El Sistema opera a través de dos tipos de instrumentos: los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), en los términos y condiciones previstos en los artículos 8 a 25, complementados por las respectivas disposiciones del Reglamento de la Ley, el D.S. N° 30/97 (Segpres).

e) Evaluación de impacto ambiental de actividades vinculadas al ciclo de vida de las sustancias

Este sistema prevé en forma expresa la evaluación de impacto ambiental del ciclo completo de vida de las sustancias que conlleven algún grado de riesgo para la salud o el medio ambiente. Ello lo expresa a través de un enunciado de características de las sustancias que llevan implícito dicho riesgo, y acota la cobertura sólo a aquellas que reúnen tales características.

En efecto, la letra ñ) del artículo 10 de esta ley dispone que deben someterse al SEIA la “Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas;”

De su lectura surgen tres requisitos copulativos para ingresar al SEIA:

1. Que se trate de actividad de “producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización”.
2. Que se trate de sustancias cuyo riesgo se traduzca en su carácter de “tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas”; y
3. Que cualquiera de estas actividades pueda ser calificada como “habitual”.

El Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental¹¹¹, determinó que la “habitualidad” concurrirá cuando exista:

Art.3 - ñ.1. Producción, almacenamiento, disposición, reutilización o transporte por medios terrestres, de sustancias tóxicas que se realice durante un semestre o más, en una cantidad igual o superior a doscientos kilogramos mensuales (200 kg/mes), entendiéndose por tales a las sustancias señaladas en la Clase 6.1 de la NCh 382.Of89¹¹².

Esta disposición de la Ley N° 19.300, y su regulación complementaria del reglamento debieran pasar a ser elementos relevantes en el contexto de la aplicación del Convenio de Estocolmo, una vez ratificado y entrado en vigor. De hecho, debe tenerse en consideración que las resoluciones de calificación ambiental de cada proyecto ingresado al sistema establecerán las condiciones necesarias para que el proyecto incorpore medidas adecuadas de mitigación ambiental, las que pasan a ser obligatorias legalmente para el titular durante toda la vida útil del proyecto.

Por otra parte, la letra q) del artículo 10 dispone que debe ser evaluada ambientalmente la “aplicación masiva de productos químicos en áreas urbanas o zonas rurales próximas a centros poblados o a cursos o masas de aguas que puedan ser afectadas”.

A este respecto, el reglamento dispuso que “se entenderá por aplicación masiva los planes y programas destinados a prevenir la aparición o brote de plagas o pestes, así como también aquellos planes y programas operacionales destinados a erradicar la presencia de plagas cuarentenarias ante emergencias fitosanitarias o zoonosanitarias, que se efectúen por vía aérea sobre una superficie igual o superior a mil hectáreas (1.000 há). Asimismo, se entenderá que las aplicaciones en zonas rurales son próximas cuando se realicen a una distancia inferior a cinco kilómetros (5 km) de centros poblados o a cursos o masas de aguas¹¹³”.

En este caso, lo que se somete a evaluación según el reglamento son los “planes y programas” que prevén la actividad específica de aplicación de productos químicos, y constituye también un elemento clave a ser considerado en una política ambiental sobre la materia.

⁹⁸ DS. N° 746, art. 2.2.

⁹⁹ DS N° 746, Capítulo 4 completo.

¹⁰⁰ DS N° 746, Capítulo 5, art. 5.2.

¹⁰¹ DS N° 746, Capítulo 6

¹⁰² DS N° 746, Capítulo 7

¹⁰³ DS N° 746, Capítulo 8

¹⁰⁴ DS N° 746, art. 9.1.

¹⁰⁵ DL. N° 2.222, Ley de Navegación.

¹⁰⁶ Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática, art. 10.

¹⁰⁷ Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática, art. 6° inciso 2° en concordancia con lo establecido en el inciso 1°.

¹⁰⁸ Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática, art. 19°

¹⁰⁹ *Ibidem*, art. 104.

¹¹⁰ *Ibidem*, art. 105.

¹¹¹ DS. N° 30, de 1997, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Oficial de 03/04/97 con las modificaciones introducidas por el DS N° 95, del Ministerio SEGPRE, D. Oficial de 07/12/02.

¹¹² Las letras ñ2 a ñ6 se refieren a los otros tipos de sustancias.

¹¹³ Reglamento del SEIA, art. 3, letra q)

2.2. LEGISLACIÓN ASOCIADA A PRODUCTOS QUÍMICOS INDUSTRIALES SUJETOS A ELIMINACIÓN (ANEXO A)

Fundamentalmente se refiere a los Bifenilos Policlorados (PCBs) y al Hexaclorobenceno, el cual tiene una doble clasificación, tanto de uso agrícola como industrial.

2.2.1. Legislación asociada a los PCBs

Los bifenilos policlorados (PCBs) son mezclas de hidrocarburos clorados que se han utilizado en abundancia desde 1930 en diversas aplicaciones industriales, por ejemplo como material aislante de transformadores y condensadores grandes, fluidos de intercambio térmico, aditivos de pinturas, papel autocopiante y plásticos. El interés de los PCBs para aplicaciones industriales radica en la inercia química, la resistencia al calor, la no-inflamabilidad, la baja presión de vapor y la alta constante dieléctrica. Existen 209 PCBs posibles, desde los tres isómeros monoclorados hasta el isómero decaclorobifenilo completamente clorados¹¹⁴. Bajo el Convenio de Estocolmo, las Partes van a requerir eliminar el uso de todos los PCBs en el 2025, como fecha tope. La recuperación de PCBs para el propósito de su reutilización en otro equipo será prohibida, y toda la exportación e importación será prohibida excepto para el propósito del manejo ambientalmente racional de residuos¹¹⁵.

Estos compuestos se encuentran incluidos en el listado de las sustancias sujetas a eliminación (Anexo A del Convenio) de la producción, utilización, importación y exportación. No se presentan exenciones a la producción, pero si al uso, permitiéndose éste en artículos en uso, con arreglo a las disposiciones establecidas en la parte II del Anexo A. Además, estos compuestos se encuentran incluidos en el listado de las sustancias sujetas a medidas para reducir y/o eliminar las liberaciones totales derivadas de fuentes antropogénicas (Anexo C del Convenio) de la producción no-intencional¹¹⁶.

Respecto de los PCBs, la única prohibición se encuentra establecida en la Resolución Exenta N° 610 de 1982 de la Superintendencia de Servicios Eléctricos y Gas. Esta Resolución establece la prohibición de su uso como fluido dieléctrico en transformadores, condensadores y cualquier otro equipo eléctrico hasta mientras no se pronuncie en definitiva la autoridad competente sobre la materia y a contar del 22 de septiembre de 1982.

Por su parte, la Circular N° 2 C/152 del mismo año, del Ministerio de Salud, regula la importación, entre otras sustancias tóxicas o peligrosas, de los PCBs.

También están incluidos los PCBs en la Resolución N° 714 exenta, del Ministerio de Salud¹¹⁷, destinada a actualizar la lista de sustancias peligrosas para la salud humana para los efectos de lo establecido en la Ley N° 18.164, sobre normas de carácter aduanero, especialmente en sus artículos 2° y 3° y lo dispuesto en los artículos 90 y 93 del Código Sanitario en materia de sustancias tóxicas y pesticidas. Este listado incluye a los PCBs.

La pesquisa del marco normativo no detectó otras normas respecto de PCBs. Lo que es notoriamente insuficiente, dadas las exigencias previstas respecto de esta sustancia en el Convenio de Estocolmo.

2.2.2. Legislación asociada al Hexaclorobenceno

El Hexaclorobenceno (HCB) es un fungicida que se introdujo por primera vez en 1945 para el tratamiento de las semillas, especialmente en la lucha contra la caries del trigo. El HCB es también un producto secundario de la fabricación de productos químicos industriales como el tetracloruro de carbono, el percloroetileno, el tricloroetileno y el pentaclorobenceno. Es una impureza conocida de algunos plaguicidas, como el pentaclorofenol y el dicloram, y puede presentarse como contaminación en otros¹¹⁸.

Solamente existe la Resolución N° 90 del SAG que prohíbe la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Hexaclorobenceno. Como producto industrial, no se detectó norma alguna expresamente vigente.

2.3. EVALUACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE RESPECTO DE LOS COPS DE PRODUCCIÓN INTENCIONAL

2.3.1. Eliminación y restricción de la producción y uso de COPS.

- a) En términos generales, la revisión de la normativa vigente deja de manifiesta la existencia de un conjunto 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 más atrás 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).
- b) En este sentido, se encuentra cubierta la exigencia del Artículo 3.1.a) i), al menos respecto de los plaguicidas incluidos en el Anexo A)¹¹⁹.
- c) Respecto de los PCBs, 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)¹²⁰, lo que demandará identificar los mecanismos jurídicos más adecuados para regular adecuadamente el Plan de Acción en estos aspectos.

2.3.2. Eliminación y restricción de importación y exportación de COPS.

- a) Ambas restricciones se orientan a que los Estados signatarios prohíban y/o adopten las medidas jurídicas y administrativas que sean necesarias para eliminar las importaciones y exportaciones de los productos químicos incluidos en el anexo A) del Convenio (Art. 3.1.ii)) de acuerdo con las disposiciones del Párrafo 2; estas últimas referidas a restringir las importaciones y exportaciones de COPS de los Anexos A y B) de acuerdo a las prescripciones allí establecidas.
- b) La normativa sanitaria, agrícola y aduanera vigente en Chile, que fue revisada en los acápites anteriores, 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.
- c) Precisamente es a la luz de estas facultades que se han dictado las resoluciones analizadas, aún cuando no se detectó normativa específica en el ámbito de las exportaciones, con excepción de las facultades otorgadas al Instituto de Salud Pública para el control de las condiciones de exportación de productos (no agrícolas).

¹¹⁴ CENMA, Universidad de Chile; "Levantamiento de Información para la Implementación del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPS)", Diciembre 2001, Pág I-32

¹¹⁵ *Ibidem*, Pág. I-35

¹¹⁶ *Ibidem*, Pág. I-35

¹¹⁷ Resolución 714 / 00, de fecha 16/07/02, D. Oficial de 03/08/02

¹¹⁸ CENMA, Universidad de Chile; "Levantamiento de Información para la Implementación del Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPS)", Diciembre 2001, Pág I-29

¹¹⁹ El Artículo 3.1.a.i) señala: Cada Parte Prohibirá y/o adoptará las medidas jurídicas y administrativas que sean necesarias para eliminar: Su producción y utilización de los productos químicos enumerados en el anexo A con sujeción a las disposiciones que figuran en ese anexo;

¹²⁰ Parte II, Bifenilos policlorados: Cada Parte deberá: a) Con respecto a la eliminación del uso de los bifenilos policlorados en equipos (por ejemplo, transformadores, condensadores u otros receptáculos que contengan existencias de líquidos) a más tardar en 2025, con sujeción al examen que haga la Conferencia de las Partes, adoptar medidas de conformidad con las siguientes prioridades:

i) Realizar esfuerzos decididos por identificar, etiquetar y retirar de uso todo equipo que contenga más del 10% de bifenilos policlorados y volúmenes superiores a 5 litros;

ii) Realizar esfuerzos decididos por identificar, etiquetar y retirar de uso todo equipo que contenga de más del 0,05% de bifenilos policlorados y volúmenes superiores a los 5 litros;

iii) Esforzarse por identificar y retirar de uso todo equipo que contenga más del 0,005% de bifenilos policlorados y volúmenes superiores a 0,05 litros.

- d) Respecto del Hexaclorobenceno, en cuanto producto industrial no se detectó 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.
- e) Por su parte, la prohibición de su 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 cabalmente para todas las aplicaciones industriales de los PCBs, existiendo por lo mismo un vacío que debiera subsanarse jurídicamente.
- f) La revisión de la normativa expuesta anteriormente deja implícita, como evaluación general en este ámbito, que puede considerarse conveniente la elaboración de un marco regulatorio que integre adecuadamente las restricciones existentes y logre armonizar los distintos enfoques de las entidades reguladoras y fiscalizadoras, especialmente el SAG y los Servicios de Salud. El mecanismo de “resoluciones”, si bien hasta la etapa actual ha demostrado una relativa eficiencia, parece no lograr esta armonización. Un Reglamento Conjunto de los Ministerios de Agricultura y Salud, podría contribuir a regular en forma integrada esta materia, teniendo presente al menos dos consideraciones: 1) la armonización de enfoques entre los diferentes organismos competentes, fundamentalmente Ministerio de Salud y Ministerio de Agricultura, constituye una materia asociada a una más eficiente gestión pública, especialmente considerando que existen normas legales que consideran expresamente la necesidad de coordinarse entre sí para el desarrollo de sus funciones¹²¹. La respuesta de fondo, por lo mismo, debe orientarse más bien a mejorar los niveles de coordinación, lo que no necesariamente se resuelve mediante normas jurídicas. La propuesta anterior, sin embargo, se formula como un mecanismo “jurídico” que facilitaría en la especie tales niveles de coordinación, y de unicidad de objetivos. No es la respuesta en sí al problema, sino una forma instrumental de encararlo. b) El mecanismo de resoluciones exentas, a través del cual el SAG establece prohibiciones o restricciones al uso y aplicación de los diferentes plaguicidas y pesticidas, tiene un adecuado sustento legal, y acorde además con las prescripciones sobre garantías fundamentales previstas en la Constitución Política. En efecto, el Artículo 35 del Decreto Ley N° 3.557, es la disposición que con más claridad entrega estas facultades reguladoras al Servicio Agrícola y Ganadero, al señalar que “mediante resolución exenta, publicada

en el Diario Oficial y fundada en razones técnicas o sanitarias, el Servicio podrá regular, restringir o prohibir la fabricación, importación, distribución, venta y aplicación de plaguicidas, disponer los avisos de prevención que sean necesarios en las aplicaciones por medios aéreos o terrestres y ordenar el comiso de plaguicidas que se consideren inconvenientes o peligrosos”. Lo anterior es coherente con la Constitución Política, la cual establece en el Art. 19 N° 21 “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”. En otras palabras, las atribuciones que detenta el SAG en esta materia tienen una base de rango legal – que es la exigencia constitucional – a lo que debe sumarse lo dispuesto en el N° 24 del mismo artículo 19, en relación con la función social del derecho de propiedad: “Se garantiza el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporeales”, agregando la Constitución Política que “Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. En conclusión, las resoluciones del SAG, enmarcadas en el mandato que el DL 3.557 entrega a este organismo, constituyen el mecanismo jurídico a través del cual el Servicio ejerce sus atribuciones, las que como se señaló, están explícitamente reguladas a nivel legal.

¹²¹ La Ley Orgánica sobre Bases Generales de la Administración del Estado, Ley N° 18.575, dispone en su Artículo 5° que “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles”. Agrega en su Inciso 2° que “Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.”

3. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LA REDUCCIÓN O ELIMINACIÓN DE COPs DE PRODUCCIÓN NO INTENCIONAL

3.1. FUENTES GENERADORAS DE COPS NO INTENCIONALES SEGÚN EL CONVENIO

El uso no intencional de COPs se encuentra regulado en el artículo 5° del Convenio e incluye a las sustancias señaladas en el Anexo C) del Convenio: dioxinas y furanos; hexaclorobenceno y bifenilos policlorados (PCBs).

Los dibenzoparadioxinas y dibenzofuranos policlorados, el hexaclorobenceno, y los bifenilos policlorados se forman y se liberan de forma no intencionada a partir de procesos térmicos, que comprenden materia orgánica y cloro, como resultado de una combustión incompleta o de reacciones químicas¹²².

El Anexo C) Partes II y III establece las categorías de fuentes industriales que tienen un potencial de formación y liberación relativamente elevadas de estos productos químicos al medio ambiente.

En la Parte II se incluyen:

- a) Incineradoras de desechos, incluidas las co-incineradoras de desechos municipales peligrosos o médicos o de fango cloacal;
- b) Desechos peligrosos procedentes de la combustión en hornos de cemento;
- c) Producción de pasta de papel utilizando cloro elemental o productos químicos que producen cloro elemental para el blanqueo;
- d) Los siguientes procesos térmicos de la industria metalúrgica:
 - i) Producción secundaria de cobre;
 - ii) Plantas de sinterización en la industria del hierro e industria siderúrgica;
 - iii) Producción secundaria de aluminio;
 - iv) Producción secundaria de zinc.

La Parte III agrega como fuentes particulares con potencial capacidad de liberación:

- a) Quema a cielo abierto de desechos, incluida la quema en vertederos;
- b) Procesos térmicos de la industria metalúrgica no mencionados en la parte II;
- c) Fuentes de combustión domésticas;
- d) Combustión de combustibles fósiles en centrales termoeléctricas o calderas industriales;
- e) Instalaciones de combustión de madera u otros combustibles de biomasa;
- f) Procesos de producción de productos químicos determinados que liberan de forma no intencional contaminantes orgánicos persistentes formados, especialmente la producción de clorofenoles y cloraniil;
- g) Crematorios;
- h) Vehículos de motor, en particular los que utilizan gasolina con plomo como combustible;
- i) Destrucción de carcasas de animales;
- j) Teñido (con cloraniil) y terminación (con extracción alcalina) de textiles y cueros;
- k) Plantas de desguace para el tratamiento de vehículos una vez acabada su vida útil;
- l) Combustión lenta de cables de cobre;
- m) Desechos de refinerías de petróleo.

¹²² Convenio de Estocolmo, Anexo C) Parte II

3.2. LEGISLACIÓN NACIONAL RELACIONADA CON LIBERACIONES NO INTENCIONALES

El trabajo de revisión de la normativa nacional respecto de liberación no intencional de COPs permite concluir que Chile carece de regulaciones específicas que limiten o restrinjan las emisiones no intencionales de COPs. En este sentido, se concuerda con el diagnóstico hecho en el estudio del CENMA de Diciembre del 2001¹²³, en orden a que el mecanismo para subsanar este vacío es la dictación de las correspondientes normas de emisión para los COPs del Anexo C), sin perjuicio de otras medidas pertinentes. En Chile las dioxinas y furanos solo figuran, hasta la fecha, en la “Norma de emisión para la Incineración y Coincineración de Residuos”¹²⁴, en cuanto se establece que las instalaciones de incineración (especificadas en la Tabla 4 de la Norma) no deben generar emisiones donde las dioxinas y furanos superen un nivel de 0.2 nanogramos por metro cúbico normal (ng/Nm³).

Este proceso de dictación de la norma de emisión citada obedece al marco normativo explícitamente previsto en la Ley N° 19.300 sobre Procedimientos para la dictación de Normas de calidad y de Emisión, cuyo procedimiento se encuentra detalladamente regulado en el marco del reglamento de la Ley N° 19.300.

Legalmente, las normas de calidad ambiental y las normas de emisión constituyen instrumentos asociados al mejoramiento y mantención de la calidad ambiental. Están definidos en la Ley 19.300, señalándose que la Norma Primaria de Calidad Ambiental es aquella que establece los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos, compuestos, sustancias, derivados químicos o biológicos, energías, radiaciones, vibraciones, ruidos o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población¹²⁵; Norma Secundaria de Calidad Ambiental, es aquella que establece los valores de las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la protección o la conservación del medio ambiente, o la preservación de la naturaleza. Igualmente, la Ley entiende por Norma de Emisión las que establecen la cantidad máxima permitida para un contaminante medida en el efluente de la fuente emisora¹²⁶.

Respecto del concepto de Contaminación señala que es la presencia en el ambiente de sustancias, elementos energía o combinación de ellos, en concentraciones o concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legisla-

ción vigente; y Contaminante todo elemento, compuesto, sustancia, derivado químico o biológico, energía, radiación, vibración, ruido, o una combinación de ellos, cuya presencia en el ambiente, en ciertos niveles, concentraciones o períodos de tiempo, pueda constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.

Las normas de calidad ambiental, lo que realmente hacen es definir qué entenderá el país, la comunidad y la autoridad por “riesgo”, tanto para la salud de la población como para el medio ambiente, lo que implica considerar las condiciones que serán socialmente aceptables respecto de cada tipo de norma, definiendo finalmente si se está en presencia de “contaminación” o no, y por lo mismo determinando las actividades que deberían desarrollarse de acuerdo al estado de la calidad ambiental en una zona o territorio determinado. Están por lo mismo íntimamente vinculadas a las “normas de emisión”, junto a los conceptos de “Zona Latente”, “Zona Saturada”, “Planes de Prevención” y “Planes de Descontaminación”; todos ellos previstos y definidos en el artículo 2° de la Ley 19.300.

Las normas de emisión son instrumentos de gestión ambiental, que permiten controlar los efluentes de modo de mantener la calidad ambiental deseada, limitando la descarga de contaminantes para prevenir el potencial deterioro de un medio.

El Artículo 32 de la Ley 19.300, define los aspectos esenciales de las normas de calidad ambiental, al señalar que “Mediante decreto supremo, que llevará las firmas del Ministro Secretario General de la Presidencia y del Ministro de Salud, se promulgarán las normas primarias de calidad ambiental. Estas normas serán de aplicación general en todo el territorio de la República y definirán los niveles que originan situaciones de emergencia”.

Agrega que “Mediante decreto supremo que llevará las firmas del Ministro Secretario General de la Presidencia y del ministro competente según la materia de que se trate, se promulgarán las normas secundarias de calidad ambiental.

Posteriormente, la disposición encarga a un reglamento establecer “el procedimiento a seguir para la dictación de normas de calidad ambiental”, el que “considerará a lo menos las siguientes etapas: análisis técnico y económico, desarrollo de estudios científicos, consultas a organismos competentes, públicos y privados, análisis de las observaciones formuladas y una adecuada publicidad. Establecerá

miento a lo dispuesto en este artículo y los criterios para revisar las normas vigentes. En otras palabras, consagra un criterio eminentemente participativo y transparente para proceder a la dictación de las normas de calidad, tanto primarias como secundarias.

El Reglamento está contenido en el DS N° 93 de la SEGPRES, señalándose que la coordinación del proceso de generación de las normas de calidad ambiental, y la determinación de los programas y plazos de cumplimiento de las mismas, corresponderá a la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

En resumen, las etapas previstas en este decreto son las siguientes:

Formación de Comité Operativo. El Art. 6 del reglamento, faculta al Director de CONAMA para constituir Comités Operativos que intervendrán en el proceso de dictación de una norma o un conjunto de ellas. Este Comité Operativo estará compuesto por representantes de los ministerios, servicios y demás organismos competentes, según el tipo de norma.

Expediente Público. La tramitación del proceso de dictación de normas dará origen a un expediente, que contendrá las resoluciones, las consultas evacuadas, las observaciones que se formulen, y todos los datos y documentos relativos a la dictación de las normas¹²⁷. El expediente y su archivo serán públicos y se mantendrán en las oficinas de la Comisión, donde podrán ser consultados. Cualquier persona podrá pedir, a su costo, fotocopia de todas o algunas de las piezas agregadas o archivadas¹²⁸. La Comisión formará una tabla pública en que dará cuenta de la materia y estado en que se encuentran los distintos expedientes de normas, sus plazos y gestiones pendientes, con indicación de la fecha de inicio del proceso. Copia de dicha tabla se exhibirá en las oficinas de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente.

Programa de Dictación de Normas. El Director de CONAMA debe proponer al Consejo Directivo, el mes de marzo de cada año un programa priorizado de dictación de normas de calidad ambiental y de emisiones, que a su vez debe haber sido consultado en diciembre del año anterior con los órganos competentes de la administración del Estado. Una vez que el Consejo Directivo lo apruebe, un extracto de dicho programa será publicado en el Diario Oficial¹²⁹.

Elaboración del Anteproyecto de Norma. Una resolución del Director de CONAMA da inicio al proceso e indica la apertura del expediente. Esta etapa tiene una duración de 150 días y su inicio debe ser publi-

cado en el Diario Oficial y además en un diario de circulación nacional. El objeto del expediente es reunir todos los antecedentes sobre el (los) contaminante(s) a objeto de regulación. Cualquier persona, natural o jurídica, podrá dentro del plazo señalado por la resolución, aportar antecedentes técnicos, científicos y sociales sobre la materia a normar¹³⁰.

Etapas de Desarrollo de Estudios Científicos. Una vez determinados los estudios científicos y los antecedentes preparatorios necesarios para la formulación de la norma, el Director los encargará y establecerá una fecha límite para su presentación. Recibidos los estudios científicos y antecedentes preparatorios, se analizará la consistencia de los mismos. Si los estudios son suficientes, se elaborará el anteproyecto de norma en el plazo de cuarenta días. Si son insuficientes, el Director podrá ampliar dicho plazo o solicitar estudios complementarios. Sin perjuicio de lo anterior, se podrá tomar como referencia estudios científicos o técnicos existentes en otros Estados u Organismos Internacionales.

Etapas de Consulta a Organismos Competentes Públicos y Privados¹³¹. Una vez que se ha elaborado el anteproyecto, el Director de CONAMA dicta la resolución que lo aprueba y lo somete a consulta. Dicha resolución se publica, en extracto, en el Diario Oficial y un diario de circulación nacional. El expediente del anteproyecto de norma se remite al Consejo Consultivo Nacional y si corresponde, a los Consejos Consultivos Regionales. Dichos consejos dispondrán de sesenta días, contados desde la recepción de la copia del expediente, para el despacho de su opinión a la Comisión. La opinión que de estos Consejos debe ser “fundada” y en ella se dejará constancia de los votos disidentes.

¹²³ Ver Puntos 9.2. Pág. IV-144, y 6.3. Pág. II-105 del Informe,

¹²⁴ CONAMA (<http://www.conama.cl/portal/1255/article-26594.html>)

¹²⁵ Ley 19.300, Art. 2, letra n)

¹²⁶ *Ibidem*, Art. 2, letra o)

¹²⁷ DS N° 93, Art. 7°

¹²⁸ *Ibidem* Art 8

¹²⁹ *Ibidem*, Arts. 9 y 10

¹³⁰ *Ibidem*, Art. 11

¹³¹ *Ibidem*, arts. 17 a 20

Igualmente, se dispone que dentro del plazo de sesenta días, contado desde la publicación en el Diario Oficial de la resolución señalada en el artículo 17 del reglamento, cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones al contenido del anteproyecto de norma. Dichas observaciones deben ser presentadas, por escrito, en la Comisión Regional del Medio Ambiente que corresponda, y deberán ser acompañadas de los antecedentes en los que se sustentan, especialmente los de naturaleza técnica, científica, social, económica y jurídica.

Etapa de Análisis de Observaciones Formuladas. Pasado el plazo de formulación de observaciones, el Director de CONAMA tiene 45 días para presentar al Consejo Directivo el proyecto definitivo de norma, el que debe considerar las observaciones formuladas y el resultado de los estudios realizados. Una vez que sea aprobado por el Consejo Directivo, el proyecto definitivo es sometido al Presidente de la República para su decisión.

Proceso de Revisión de Normas Vigentes. El reglamento señala que las normas serán revisadas como mínimo cada 5 años. Sin embargo, este plazo podrá adelantarse a petición de cualquier Ministerio competente. El Art. 36, en su segundo párrafo, establece que cualquier persona podrá solicitar al Director de CONAMA, con fundamentos científicos, económicos u otros de general reconocimiento, adelantar el proceso de revisión de una norma.

Procedimiento de Reclamo. El Artículo 38 del Reglamento establece que los decretos supremos que establezcan normas primarias y secundarias de calidad ambiental y de emisión, serán reclamables ante el juez de letras competente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley 19.300, por cualquier persona que considere que no se ajustan a dicha ley y a la cual le causen perjuicio.

3.3. EXIGENCIAS DEL CONVENIO

La materia se encuentra regulada en el artículo 5° del Convenio, en correlación con Partes I a V del Anexo C). En términos resumidos, el Convenio de Estocolmo establece que los países de acuerdo a sus capacidades deberán adoptar como mínimo las siguientes medidas para reducir las liberaciones totales derivadas de fuentes antropógenas de dioxinas, furanos, PCBs y HCB, con la meta de seguir reduciéndolas al mínimo y en los casos que sea viable, eliminarlas definitivamente:

1. Elaborar en el plazo de dos años y luego aplicar, un plan de acción tendiente a identificar, caracterizar y combatir las liberaciones de estos contaminantes al medio ambiente.

Dicho plan de acción incluirá los siguientes elementos:

- Una evaluación de las liberaciones actuales y proyectadas, elaboración de inventarios de fuentes y emisiones.
- Una evaluación de la eficacia de las Leyes y Políticas existentes en el país relativas al manejo de estas liberaciones / emisiones.
- Estrategias para cumplir con estas obligaciones.
- Medidas para promover la educación, la capacitación y la sensibilización sobre sus estrategias.
- Un examen quinquenal de las estrategias y su éxito en cuanto al cumplimiento de las obligaciones estipuladas.
- Un calendario para la aplicación del Plan de Acción incluidas las estrategias y las medidas que se señalan en dicho plan.

2. Proponer la aplicación de las medidas disponibles, viables y prácticas que permitan lograr rápidamente un grado realista y significativo de reducción de las liberaciones o de eliminación de fuentes.

3. Promover el desarrollo y posible sustitución de productos potenciales emisores de los contaminantes antes citados.

4. De acuerdo al Plan de Acción promover e incentivar el uso de las mejores técnicas disponibles con respecto a nuevas fuentes emisoras.

3.4. EVALUACIÓN DE LA NORMATIVA

- Se trata de una de las materias más complejas del Convenio, la cual debe resolverse por los Estados parte sobre la base del conjunto de medidas que deberían incluirse en el Plan de Acción, las cuales son de diversa naturaleza (políticas, instrumentales, legales, etc.) Lo que exige el Convenio es que este conjunto de medidas, deberían incluirse en un Plan de Acción, de tal manera que se reduzcan las liberaciones o se eliminen las fuentes.
- Igualmente, entre estas medidas se cuentan las de tipo normativo, las que debieran incluir la dictación de normas de calidad ambiental y de emisión respecto de las emisiones o liberaciones no intencionales de COPs, como eje central, conjuntamente con otras regulaciones orientadas a facilitar e incentivar el cumplimiento de estándares ambientales específicos, como asimismo a establecer exigencias dentro del contexto de un marco preceptivo que imponga ciertas condiciones a los procesos produc-

tivos para minimizar los riesgos de liberación de intencional de COPs. Tal sería el caso, por ejemplo, de lo dispuesto en la letra c) del artículo 5° (exigir la utilización de materiales, productos y procesos sustitutivos o modificados para evitar la formación y liberación de productos químicos incluidos en el Anexo C). La base jurídica chilena para proceder a la dictación de estándares ambientales de calidad ambiental y de emisión, constituida por los instrumentos previstos en la Ley N° 19.300 (normas de calidad ambiental, normas de emisión, planes de prevención y de descontaminación) constituye entonces un soporte normativo clave para la implementación del Plan de Acción.

- c) Asimismo, se estima altamente relevante como instrumento de gestión ambiental el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual se aplicaría conjuntamente con los estándares y permitiría exigir las medidas más adecuadas para que los nuevos proyectos, o las modificaciones de los proyectos existentes que liberen estas sustancias, propongan las medidas de mitigación y reducción por parte del titular del Proyecto.
- d) Sin perjuicio de los instrumentos de gestión indicados anteriormente, las medidas jurídicas a ser implementadas debieran ser coherentes con los objetivos del Plan de Acción, por lo que surgirán a partir de los contenidos de este Plan.
- e) Finalmente, el marco jurídico asociado a la implementación del Plan debiera incluir, en cuanto corresponda, regulaciones que faciliten la aplicación de las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales, previstas en la Parte V del Anexo C).

4. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EXISTENCIAS Y DESECHOS

4.1. CRITERIOS GENERALES DEL CONVENIO DE ESTOCOLMO

De conformidad a lo expuesto en el Capítulo I, la gestión de desechos de COPs está cubierta por los Convenios de Estocolmo y Basilea. Ambos convenios requieren que los desechos de COPs sean gestionados en forma ambientalmente racional, pero en materia de eliminación de desechos, el Convenio de Estocolmo no autoriza la recuperación, el reciclado, el rescate, o la reutilización directa o los usos alternativos de contaminantes orgánicos persistentes¹³².

Así, en su artículo 4, el Convenio de Basilea prescribe que las Partes deberán adoptar medidas adecuadas para garantizar que los desechos peligrosos se manejen en una forma ambientalmente racional. Estas medidas incluyen: reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos, elaborar planes de manejo; y garantizar la existencia de instalaciones adecuadas de eliminación, así como disponibilidad de personal capacitado.

Por su parte, el Convenio de Estocolmo en su artículo 6 (1)(d) exige a las Partes que adopten las medidas adecuadas en relación con los desechos que consistan en un producto químico incluido en los anexos A, B o C del Convenio, o que contengan dicho producto químico o estén contaminados con él, para que se gestionen, recojan, transporten y almacenen de manera ambientalmente racional, y para que su eliminación y transporte satisfagan ciertas condiciones.

¹³² Párrafo 1 (d); ii)

4.2. LEGISLACIÓN VIGENTE EN CHILE

La legislación chilena no se encuentra carente de normas jurídicas destinadas a establecer medidas de seguridad frente a los residuos peligrosos, en especial a partir de la dictación del nuevo “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”, en junio del 2004¹³³.

4.2.1. Proyectos que ingresan al SEIA de la Ley 19.300 asociados a Residuos Peligrosos

La Ley 19.300, de Bases del Medio Ambiente incluye varios instrumentos de gestión ambiental relevantes en el ámbito de las sustancias y residuos peligrosos en general. Su adecuada implementación facilitará el cumplimiento del Convenio de Estocolmo. Anteriormente se ha revisado lo referente a las normas de calidad y de emisión, las que parecen relevantes también respecto de los residuos peligrosos. Interesa destacar - nuevamente - que parece extremadamente relevante como herramienta de soporte al Plan de Acción la aplicación del el SEIA, dado que cualquiera de los proyectos incluidos el art. 10 de la Ley, en cuanto genere residuos peligrosos, debe consignar medidas adecuadas de mitigación, incluyendo medidas adecuadas para el manejo de tales residuos. En particular destacaremos los siguientes proyectos, dada su mención expresa a residuos:

Letra i: Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas, comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda;

letra ñ: Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas); y

Letra o: Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado, plantas de tratamiento de aguas o residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos.

Asimismo, el nuevo Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos constituirá un soporte normativo relevante de referencia para los proyectos que ingresen al SEIA.

4.2.2. Normativa Sanitaria asociada a Residuos Peligrosos

Entre las Normas generales aplicables, se puede señalar el Código Sanitario, ya analizado más atrás. Sin embargo para efectos de sistematización y desde el enfoque de los residuos, se revisarán algunas de sus normas. De acuerdo con el Artículo 67, “corresponde al Servicio Nacional de Salud velar porque se eliminen o controlen todos los factores, elementos o agentes del medio ambiente que afecten la salud, la seguridad y el bienestar de los habitantes en conformidad a las disposiciones del presente Código y sus reglamentos”. Agrega el Código que corresponde a los Servicios de Salud:

a) Aprobar los proyectos relativos a la construcción, reparación o modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de aguas servidas de cualquier naturaleza y residuos industriales o mineros¹³⁴.

b) Ejercer la vigilancia sanitaria sobre plantas depuradoras de aguas servidas y de residuos industriales o mineros¹³⁵.

Igualmente el Código prohíbe descargar aguas servidas y residuos industriales o mineros en ríos o lagunas, o en cualquier otra fuente o masa de agua que sirva para proporcionar agua potable a alguna población, para riego o para balneario¹³⁶.

En forma específica, el Código incluye disposiciones sobre desperdicios y basuras, en el Párrafo III, arts. 78 a 81. En primer término se establece que el reglamento fijará las condiciones de saneamiento y seguridad relativas a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios¹³⁷. Igualmente el Código exige autorización sanitaria del Servicio de Salud respectivo para:

a) Construir, reparar, modificar y ampliar cualquier planta de tratamiento de basuras y desperdicios de cualquier clase¹³⁸;

b) El funcionamiento de todo lugar destinado a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios de cualquier clase, determinándose las condiciones sanitarias y de seguridad que deben cumplirse para evitar molestia o peligro para la salud de la comunidad o del personal que trabaje en estas faenas¹³⁹;

Finalmente El Artículo 81 dispone que “los vehículos y sistemas de transporte de materiales que, a juicio del Servicio Nacional de Salud, puedan significar un peligro o molestia a la población y los de trans-

porte de basuras y desperdicios de cualquier naturaleza, deberán reunir los requisitos que señale dicho Servicio, el que, además, ejercerá vigilancia sanitaria sobre ellos.

El Código hace un tratamiento distinto entre desperdicios y residuos, de acuerdo a las disposiciones señaladas y “sustancias” tóxicas o peligrosas para la salud¹⁴⁰.

Sobre la Base del Código Sanitario, rige también la materia el DFL N° 1, sobre “Autorización Sanitaria Expresa”, el que exige esta autorización, en lo pertinente a la materia que se analiza:

N° 22: al funcionamiento de obras destinadas a la provisión o purificación de agua potable de una población o a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües, aguas servidas de cualquier naturaleza y residuos industriales o mineros.

N° 25: a la Instalación de todo lugar destinado a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios de cualquier clase.

N° 44: a la acumulación y disposición final de residuos dentro del predio industrial, local o lugar de trabajo cuando los residuos sean inflamables, explosivos o compuestos señalados en el artículo 13 del “Reglamento de Condiciones Sanitarias y Ambientales Mínimas en los Lugares de Trabajo”.

El DFL N° 1 alude al actual DS. N° 594/99 el cual regula las condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, ya analizado anteriormente. En el ámbito específico de los residuos, el PARRAFO III de este último decreto, “de la Disposición de Residuos Industriales Líquidos y Sólidos” establece que no podrán vaciarse a la red pública de desagües de aguas servidas, sustancias radiactivas, corrosivas, venenosas, infecciosas, explosivas o inflamables o que tengan carácter peligroso en conformidad a la legislación y reglamentación vigente. La descarga de contaminantes al sistema de alcantarillado se ceñirá a lo dispuesto en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente y las normas de emisión y demás normativa complementaria de ésta¹⁴¹.

Igualmente dispone que en ningún caso podrán incorporarse a las napas de agua subterránea de los subsuelos o arrojarse en los canales de regadío, acueductos, ríos, esteros, quebradas, lagos, lagunas, embalses o en masas o en cursos de agua en general, los relaves industriales o mineros o las aguas contaminadas con productos tóxicos de cualquier naturaleza, sin ser previamente sometidos a los tra-

tamientos de neutralización o depuración que prescriba en cada caso la autoridad sanitaria¹⁴². La acumulación, tratamiento y disposición final de residuos industriales dentro del predio industrial, local o lugar de trabajo, deberá contar con la autorización sanitaria¹⁴³. La misma disposición define “residuo industrial” como todo aquel residuo sólido o líquido, o combinaciones de éstos, provenientes de los procesos industriales y que por sus características físicas, químicas o microbiológicas no puedan asimilarse a los residuos domésticos.

Cuando se realice el tratamiento o disposición final de residuos industriales fuera del predio, sea directamente o a través de la contratación de terceros, deberán contar con autorización sanitaria, previo al inicio de tales actividades. Para obtener dicha autorización, la empresa que produce los residuos industriales deberá presentar los antecedentes que acrediten que tanto el transporte, el tratamiento, como la disposición final es realizada por personas o empresas debidamente autorizadas por el Servicio de Salud correspondiente¹⁴⁴.

¹³³ DS. N° 148, de 12 de junio de 2003, Ministerio de Salud, “Aprueba Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”, D. Oficial de 16/06/04. En él se establecen las condiciones sanitarias y de seguridad mínimas a que deberá someterse la generación, almacenamiento, transporte, tratamiento, eliminación y disposición final de los residuos peligrosos; y un “Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos”.

¹³⁴ Código Sanitario, Art. 71

¹³⁵ Código Sanitario, Art. 72

¹³⁶ Código Sanitario, Art. 73

¹³⁷ Código Sanitario, Art. 78

¹³⁸ Código Sanitario, Art. 79

¹³⁹ Código Sanitario, Art. 80

¹⁴⁰ Mas atrás analizamos las disposiciones pertinentes, previstas en el Párrafo II, del Título IV, del Libro Tercero Arts. 90 y siguientes

¹⁴¹ DS 594, art. 16

¹⁴² DS 594, art. 17

¹⁴³ DS 594, art. 18

¹⁴⁴ DS 594, art. 19

El artículo 20 alude a los residuos industriales peligrosos en los siguientes términos: En todos los casos, sea que el tratamiento y/o disposición final de los residuos industriales se realice fuera o dentro del predio industrial, la empresa, previo al inicio de tales actividades, deberá presentar a la autoridad sanitaria una declaración en que conste la cantidad y calidad de los residuos industriales que genere, diferenciando claramente los residuos industriales peligrosos. Se incluye un listado de residuos peligrosos, entre los que se encuentran los Bifenilos policlorados (PCBs); dioxinas y furanos, y en general sustancias corrosivas, explosivas, infecciosas e inflamables.

Según se mencionó más atrás, sin lugar a dudas la dictación del nuevo “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos” constituye un avance sustancial en materia de normativa relacionada con residuos peligrosos, ya que establece un marco integral de disposiciones para el manejo ambientalmente racional de los residuos peligrosos en general, incluyendo residuos COPs, dando cumplimiento al criterio previsto específicamente en el Art. 6.1.c) y d) del Convenio de Estocolmo.

El Artículo 6.1 del Convenio establece que cada Parte deberá adoptar las medidas que la misma disposición señala, “Con el fin de garantizar que las existencias que consistan en productos químicos incluidos en el anexo A o el anexo B, o que contengan esos productos químicos, así como los desechos, incluidos los productos y artículos cuando se conviertan en desechos, que consistan en un producto químico incluido en el anexo A, B o C o que contengan dicho producto químico o estén contaminadas con él, se gestionen de manera que se proteja la salud humana y el medio ambiente.

Entre estas medidas, la letra c) señala que cada Parte “Gestionará, cuando proceda, las existencias de manera segura, eficiente y ambientalmente racional. Las existencias de productos químicos incluidos en el anexo A o el anexo B, cuando ya no se permita utilizarlas en virtud de una exención específica estipulada en el anexo A o una exención específica o finalidad aceptable estipulada en el anexo B, a excepción de las existencias cuya exportación esté autorizada de conformidad con el párrafo 2 del artículo 3, se considerarán desechos y se gestionarán de acuerdo con el apartado d), esto es;

- i) Se gestionen, recojan, transporten y almacenen de manera ambientalmente racional;
- ii) Se eliminen de un modo tal que el contenido del contaminante orgánico persistente se destruya o se transforme en forma irre-

versible de manera que no presenten las características de contaminante orgánico persistente o, de no ser así, se eliminen en forma ambientalmente racional cuando la destrucción o la transformación irreversible no represente la opción preferible desde el punto de vista del medio ambiente o su contenido de contaminante orgánico persistente sea bajo, teniendo en cuenta las reglas, normas, y directrices internacionales, incluidas las que puedan elaborarse de acuerdo con el párrafo 2, y los regímenes mundiales y regionales pertinentes que rigen la gestión de los desechos peligrosos;

- iii) No estén autorizados a ser objeto de operaciones de eliminación que puedan dar lugar a la recuperación, reciclado, regeneración, reutilización directa o usos alternativos de los contaminantes orgánicos persistentes; y
- iv) No sean transportados a través de las fronteras internacionales sin tener en cuenta las reglas, normas y directrices internacionales;

El “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos” constituye un avance jurídico importante en el ámbito del manejo de los residuos peligrosos en general, ya que desarrolla expresamente y en forma detallada lo concerniente a la generación de residuos, obligando a la fuente a establecer un “Plan de Manejo de Residuos Peligrosos”; al almacenamiento, transporte, Instalaciones de Eliminación (Rellenos de Seguridad¹⁴⁵, Incineración, Disposición Final en Minas Subterráneas, Residuos Especiales) y Sistema de Declaración y Seguimiento de residuos Peligrosos.

Para estos efectos establece un conjunto de definiciones, entre las que incluye la de “Residuo Peligroso” como el “residuo o mezcla de residuos que presenta riesgos para la salud pública y / o efectos adversos al medio ambiente, ya sea directamente o debido a su manejo actual o previsto, como consecuencia de presentar algunas de las características señaladas en el artículo 11 (establece las características de peligrosidad, entre las que se incluye la toxicidad aguda y crónica. Posteriormente en los listados de “sustancias tóxicas crónicas y agudas”, incluye a la totalidad de los COPs previstos en los Anexos A, B y C).

La siguiente tabla esquematiza los contenidos que nos parecen más relevantes en el contexto de este análisis:

¹⁴⁵ En la versión tenida a la vista de este Proyecto, se señala que en los rellenos de seguridad no podrán eliminarse Dioxinas y Furanos y Bifenilos Policlorados.

MATERIA	ARTS.	COMENTARIOS
Disposiciones Generales Título 1, art. 1 al 9		
Objetivo	Art. 1	El Reglamento establece las condiciones sanitarias y de seguridad mínimas a que deberá someterse la generación, almacenamiento, transporte, tratamiento, reuso, reciclaje disposición final y otras formas de eliminación de los residuos peligrosos. Está planteado en términos generales para cualquier residuo catalogable como peligroso, y considera expresamente a las sustancias COPs. Lo relevante del reglamento es que regula el ciclo completo de vida de los residuos peligrosos, definiendo medidas técnicamente apropiadas para su manejo seguro.
Definiciones	Art. 3°	Entre otras, se define: Almacenamiento o acumulación, Disposición Final, Eliminación, Generador, Manejo, Minimización, Reciclaje, Residuo o Desecho, Residuo Peligroso, Reuso, Riesgo, Toxicidad, Tratamiento.
Obligación de identificación y etiquetado	Art. 4	Conforme a la clasificación y tipo de riesgo que establece la N° NCh 2190 Of. 93, exigible desde que los residuos se almacenen hasta su eliminación.
Manejo Seguro	Art. 6	Exige tomar medidas adecuadas de manejo, en las distintas etapas de forma de no generar riesgos. Los arts. 7, 8 y 9 establecen exigencias de seguridad (prohibición de mezcla de residuos peligrosos con residuos o sustancias que no tengan tal carácter, requisitos de los contenedores de residuos peligrosos. Estos conceptos son relevantes teniendo en consideración los requerimientos para el manejo de existencias de productos químicos COPs incluidos en los Anexos del Convenio, cuando se encuentre legalmente proscrita su utilización. Es relevante, por ejemplo, respecto de existencias de plaguicidas COPs caducados.
Título II, Identificación y Clasificación, Artículo 10 a 24		
Peligrosidad	Art10	Establece que un residuo o mezcla de residuos es peligrosa si de acuerdo a las características definidas en el reglamento o de su manejo actual o previsto presenta riesgo para la salud pública y/o efectos adversos al medio ambiente.
Características de peligrosidad	Art. 11 y sigs.	De las características previstas en la disposición, las directamente asociadas a los COPs, son las de "Toxicidad aguda, crónica y extrínseca". Estos conceptos son descritos detalladamente en los artículos 12, 13 y 14. Resulta relevante asociarlos al artículo 88, que contiene un listado de sustancias que tienen la condición de "tóxicas agudas", y artículo 89, "tóxicas crónicas". En ambos listados se incluyen los COPs regulados en la Convención de Estocolmo.

Título II, Identificación y Clasificación, Artículo 10 a 24		
Manejo seguro	Art. 21	Señala que los productos químicos incluidos en los arts. 88 y 89 deben considerarse residuos peligrosos cuando sean descartados, se encuentren vencidos o fuera de especificación o se encuentren como remanentes en envases y recipientes. Igual criterio debe seguirse respecto de derrames de dichos productos químicos y los materiales contaminados con ellos que deban desecharse. Lo anterior aplica expresamente a las sustancias COPs incluidas en dichas disposiciones.
Envases de Plaguicidas	Art. 24	Se consideran residuos peligrosos a menos que se sometan al procedimiento de "triple lavado" y manejados conforme a un programa de eliminación descrito en la disposición.
Título III, de la Generación, Arts. 25 a 28		
Plan de Manejo de Residuos Peligrosos	Arts 24 a 27	Establecen la exigencia de contar con un Plan de Manejo de Residuos Peligrosos, cuando los establecimientos, instalaciones o actividades de origen a más de 12 toneladas anuales o a más de 12 Kgs. de residuos tóxicos agudos (los del artículo 86, que incluye a los COPs Aldrín, Dieldrín, Endrín, Heptacloro y Toxafeno). Este Plan debe presentarse ante el respectivo Servicio de Salud. Sus contenidos detallados se encuentran previstos en el artículo 25. Esta exigencia resulta relevante en el ámbito de las sustancias COPs consideradas residuos, especialmente respecto del manejo en el sitio de generación y planificación de las acciones de minimización de riesgos, planes de contingencia, almacenamiento seguro, procesos de eliminación a que serán sometidos, etc.
Título IV, Del Almacenamiento, Arts. 29 a 35		
Almacenamiento	Art. 29	Todo sitio destinado al almacenamiento de residuos peligrosos deberá contar con la correspondiente autorización sanitaria de instalación, a menos que éste se encuentre incluido en la autorización sanitaria de la actividad principal.
Período Máximo	Art. 31	6 meses
Inexistencia de Instalación de eliminación	Art. 32	En este evento se puede autorizar el almacenamiento por períodos prolongados, en cuyo caso el almacenamiento es considerado instalación de Eliminación de Residuos Peligrosos.
Condiciones de almacenamiento	Art. 33 a 35	Establece las condiciones físicas y de constructibilidad de los lugares de almacenamiento.

Título V, del Transporte, Arts. 36 a 42

		Título regula las condiciones para el transporte de residuos peligrosos por calles y caminos
Autorización Sanitaria	Art. 36	El transporte solo puede efectuarse por personas naturales o jurídicas autorizadas por la Autoridad Sanitaria. .
Requisitos y Plan de Emergencia	Art. 37	La solicitud debe establecer las características de los vehículos a utilizar, ubicación y características de las instalaciones del sistema de transporte y de los equipos de limpieza y descontaminación, sumado a un “Plan de Contingencias” frente a posibles accidentes.
Responsabilidad	Art. 38	Asigna al Transportista la responsabilidad de que la totalidad de la carga de residuos sea entregada en el sitio de destino previsto en el formulario del Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos.
Diseño de vehículos	Art. 41	Conforme a las normas del DS. N° 298/94, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

Título VI, de la Eliminación, Arts. 43 a 79

Párrafo I	Arts. 43 a 51	Establece Normas Generales relativas a estas instalaciones
Autorizaciones	Art. 43	Fundamentalmente las emanadas de la Autoridad Sanitaria, la que especifica el “tipo de residuos que se podrá eliminar” y tipo de tratamiento.
Requisitos	Art. 44-45	Define los requisitos que debe cumplir el proyecto, se elaboración, y contenidos, incluyendo un Plan de Operación y Mantenimiento, un Plan de verificación, un Plan de Contingencias, un Manual de Procedimientos y un Plan de Cierre.
Planes	Art. 46	Establece el objetivo del Plan de Verificación (Funcionamiento adecuado de instalaciones) y sus contenidos.
	Art. 47	Establece las medidas que deberán contener los Planes de Contingencia
Emplazamiento	Art. 48	Define los requisitos y condiciones para el emplazamiento de una Instalación de Eliminación de Residuos Peligrosos.
Exigencias de Operación	Art. 50	Establece las exigencias que debe cumplir toda Instalación de Eliminación de residuos peligrosos. Nos parecen relevantes las siguientes exigencias: a) la recepción sólo puede hacerse cuando se asegure que los residuos pueden ser manejados en la Instalación; mantener un registro de los residuos ingresados, incluyendo en él las características de peligrosidad del residuo, la ubicación del sitio de almacenamiento y la fecha e identificación de la operación de eliminación realizada

Título VI, de la Eliminación, Arts. 43 a 79		
Párrafo II	Arts. 52 a 54	Establece regulaciones para las actividades industriales que realizan operaciones de reuso y reciclaje
Autorizaciones	Art. 52	El reuso de residuos peligrosos como insumo en cualquier actividad deberá ser informado previamente a la Autoridad Sanitaria. El reciclaje de residuos peligrosos será autorizado por la Autoridad Sanitaria cuando ello no implique riesgo para la salud pública o al medio ambiente.
Documentación de verificación	Art. 53	Exige mantener documentación necesaria que permita a la Autoridad Sanitaria verificar el tipo y cantidad de los residuos eliminados durante los últimos 5 años.
Instalaciones en que reciclaje no es actividad principal	Art. 54	serán considerados como Instalaciones de Eliminación y deberán por consiguiente cumplir, en lo que fueren aplicables, las exigencias propias de éstas con excepción de las establecidas en los artículos 48 letras a,b,d,e,f,g,h,i y 49.
Párrafo III	55 a 67	De los Rellenos de Seguridad
		Define los rellenos de seguridad como una instalación destinada a la disposición final de residuos peligrosos en el suelo, diseñada construida y operada cumpliendo los requisitos de este reglamento.
Requisitos e Instalaciones		Se establecen los requisitos (Los del artículo 48 más los específicos del art. 55, Establece condiciones de Diseño y construcción (56), instalaciones y sistemas, requisitos de impermeabilización y drenajes, etc. Plan de Manejo.
	Art. 60	Se establece expresamente que en los rellenos de seguridad no se pueden eliminar, entre otros residuos peligrosos, “dioxinas y furanos” y “Bifenilos Policlorados”; letras h) e i).
Párrafo IV	Arts. 68 a 75	Establece regulaciones para la incineración de residuos peligrosos, autorizaciones y condiciones para la incineración
	Art. 68	La autoridad sanitaria debe determinar, para los residuos que podrán ser incinerados, entre otros, el contenido máximo de sustancias peligrosas, tales como bifenilos policlorados (PCBs), pentaclorofenol, cloro, flúor, azufre y metales pesados, y las condiciones de operación más desfavorables en las que éstos podrán ser incinerados. Esta disposición nos parece clave dada la potencialidad de las incineradoras de desechos de generar producción no intencional de dioxinas y furanos, hexaclorobenceno y bifenilos policlorados.
	Art. 69	Es relevante esta disposición, en nuestra materia, dado que exige que la instalación cumpla en todo momento con las normas de emisión vigentes, lo que resulta relevante como instrumento para limitar la liberación no intencional de COPs.

Título VI, de la Eliminación, Arts. 43 a 79		
Párrafo V	Arts. 76 y 77	Se regula la disposición final en Minas Subterráneas. El Art. 77 prohíbe expresamente manejar al interior de minas subterráneas residuos que contengan dioxinas y furanos y bifenilos policlorados, entre otros residuos. Igualmente, en general, prohíbe el manejo de residuos tóxicos a menos que se encuentren en contenedores o hayan sido sometidos a un proceso de solidificación
Párrafo VI	Arts. 78-79	Se refiere a la eliminación de residuos especiales. Respecto de “suelos o materiales contaminados”, entre otros, por cualquier sustancia del grupo de los “furanos”, la eliminación puede realizarse en el mismo lugar, mediante sistemas especiales de disposición autorizados por la Autoridad Sanitaria en base a la evaluación de riesgo que ésta haga para cada caso. Para estos efectos, el interesado debe presentar un proyecto específico que asegure el control de todos los riesgos que puedan afectar la salud de la población. Se dispone que la Autoridad Sanitaria puede fijar las restricciones de uso a que quedarán sometidos estos suelos así como los procedimientos de monitoreo y mantención a que dichos sitios deberán ser sometidos. Los sistemas propuestos deben garantizar la retención, inmovilización, aislamiento y solidificación de los residuos, o en su defecto, su tratamiento, de tal manera de minimizar la migración de los contaminantes al medio ambiente. Ello se encuentra relacionado con el saneamiento ambientalmente racional de sitios contaminados con COPs, exigencia establecida en el Artículo 6.1.e) del Convenio de Estocolmo.
	Art. 79	Igual criterio de autorización especial puede seguirse en la eliminación de residuos mineros masivos, caracterizados como peligrosos por presentar toxicidad extrínseca (cuando su eliminación pueda dar lugar a una o más sustancias tóxicas agudas o crónicas (incluidos COPs en concentraciones que pongan en riesgo la salud de la población)
Título VII, Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos		
Arts. 80 a 84		Establece un Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos, cuyo objeto es permitir a la autoridad sanitaria disponer de información completa, actual y oportuna sobre tales residuos desde el momento que salen del establecimiento de generación hasta su recepción en una instalación de eliminación; correspondiendo a la Autoridad Sanitaria en su respectivo territorio, implementar el sistema referido, ajustándose a las disposiciones de este reglamento e instrucciones que imparta el Ministerio de Salud.

Título VII, Sistema de Declaración y Seguimiento de Residuos Peligrosos		
Docuemnto de Declaración	Art. 82	Atribuye al Ministerio de Salud establecer, mediante resolución, el diseño, contenido y características del documento de declaración.
Obligaciones	Art. 83 y 84	Define una serie de obligaciones para el generador, el transportista y el destinatario, tendientes a la adecuada utilización del documento de declaración. Este mecanismo facilitará el seguimiento de residuos que contengan COPs por parte de la autoridad sanitaria y velar de esta forma por un control más estricto del residuo durante sus distintas etapas.
Título VIII, De las sanciones y procedimientos		
	Art. 85	Faculta a los servicios de salud para aplicar sanciones, previa instrucción del respectivo sumario sanitario, de acuerdo al Código Sanitario. Nos parece importante en esta materia revisar la severidad de las sanciones, dado el nivel de riesgo asociado al manejo y disposición de residuos que contengan sustancias COPs
Título IX, Disposiciones Complementarias y Referenciales		
Operaciones de eliminación permitidas	Art. 86	Establece las operaciones de eliminación a las que “solamente” pueden someterse los residuos peligrosos, distinguiendo entre aquellas que no pueden conducir a la recuperación de recursos, reciclado, regeneración, reutilización directa u otros usos (letra A); y operaciones en que aquello si puede efectuarse (letra B). Lo anterior está relacionado con las medidas previstas en el Artículo 6.1 d) del Convenio de Estocolmo. La Sección iii) exige adoptar medidas para que los desechos que incluyen sustancias COPs “no estén autorizados a ser objeto de operaciones de eliminación que puedan dar lugar a la recuperación, reciclado, regeneración, reutilización directa o usos alternativos de los contaminantes orgánicos persistentes”.
	Art. 87	Establece Tabla de Incompatibilidades entre distintos grupos de residuos, de los grupos A y B del artículo 84
	Art. 88	Establece el listado de sustancias que tienen la condición de “Tóxicas Agudas”. Incluye los siguientes COPs: Aldrín, Dieldrín, Endrín, Endrín y metabolitos, Heptaclor y Toxafeno.
	Art. 89	Establece el listado de sustancias que tienen la condición de “Tóxicas Crónicas”. Incluye el Clordano e isómeros gama, DDT, hexaclorobenceno

4.2.3. Legislación Agrícola asociada a Residuos Peligrosos

El Decreto Ley 3.557, que establece disposiciones sobre Protección Agrícola (1981), señala en su artículo 9° que los propietarios, arrendatarios o tenedores de predios rústicos o urbanos, pertenecientes al Estado, al Fisco, a empresas estatales o a particulares, están obligados, cada uno en su caso, a destruir, tratar o procesar las basuras, malezas o productos vegetales perjudiciales para la agricultura, que aparezcan o se depositen en caminos, canales o cursos de aguas, vías férreas, lechos de ríos o terrenos en general, cualquiera sea el objeto a que estén destinados.

Nos parece relevante mencionar que en este ámbito, la Resolución N° 1.899 exenta¹⁴⁶. La resolución establece que los importadores, fabricantes, distribuidores, revendedores, almacenadores y otros que, por cualquier circunstancia, mantengan o hayan mantenido existencias de plaguicidas de uso agrícola como consecuencia de lo cual se hayan producido plaguicidas caducados, deberán declarar al Servicio Agrícola y Ganadero las existencias que mantienen de estos plaguicidas caducados. La disposición incluye un listado, según vimos en párrafos anteriores, que incluyen sustancias que constituyen COPs¹⁴⁷.

4.2.4. Prohibiciones y restricciones previstas en otras normas

El DL. N° 2.222 que sustituye la Ley de Navegación (1978), prohíbe absolutamente arrojar lastre, escombros o basuras y derramar petróleo o sus derivados o residuos, aguas de minerales u otras materias nocivas o peligrosas, de cualquier especie, que ocasionen daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, y en puertos, ríos y lagos¹⁴⁸.

El Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática incluye, igualmente, disposiciones que prohíben vaciar o introducir en las aguas de mar, ríos o lagos sustancias o elementos peligrosos, nocivos o tóxicos:

a) Artículo 10. “Se prohíbe el transporte marítimo de sustancias nocivas o peligrosas que puedan ocasionar daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, a menos que se efectúe conforma a las normas establecidas en el presente reglamento y en el Código Marítimo Internacional de Transporte de Mercancías Peligrosas, y se adopten las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas”.

b) Artículo 15. “Toda nave o artefacto naval, empresa de puerto, terminal marítimo y cualquier instalación o faena susceptible de provocar contaminación de las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, deberá contar con los elementos y equipos necesarios para prevenir en caso de accidente, la contaminación de las aguas o minimizar sus efectos”.

d) Artículo 33. “Las descargas no podrán contener productos químicos ni ninguna otra sustancia en cantidades o concentraciones susceptibles de contaminar las aguas, ni adición alguna de productos químicos u otras sustancias cuyo fin sea eludir el cumplimiento de las condiciones de descarga especificadas en este capítulo”.

e) Artículo 106. “En las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, se prohíbe el vertimiento de toda clase de desechos u otras materias en cualquier forma o condición, excepto en los casos expresamente autorizados por el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, de 1972”.

f) Artículo 136. “Prohíbese la introducción o descarga directa o indirecta a las aguas sometidas a la jurisdicción nacional de materias, energía o sustancias nocivas o peligrosas de cualquier especie provenientes de establecimientos, faenas o actividades, sin tratamiento previo de los mismos que aseguren su inocuidad como factor de contaminación de las aguas”.

¹⁴⁶ Resolución 1.899 exenta, de fecha 28 de Junio de 1999

¹⁴⁷ Resolución 1.899 exenta, art. 1

¹⁴⁸ DL 2.222, Art. 142.

4.2.5. Transporte terrestre, aéreo y marítimo de residuos peligrosos

En estas materias rigen los siguientes textos normativos ya analizados en Párrafos precedentes:

Transporte terrestre: Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994)¹⁴⁹. Define las condiciones, normas y procedimientos aplicables al transporte de carga, por calles y caminos, de sustancias o productos que por sus características sean peligrosas o representen riesgos para la salud de las personas, para la seguridad pública o el medio ambiente”. Para el reglamento se consideran “sustancias peligrosas aquellas que se definen en las Normas Chilenas Oficiales Nch382.Of89 y Nch2120/1 al 9.Of89”. La Norma Nch 2120/6, se refiere en particular a las sustancias venenosas (tóxicas).

Transporte Aéreo: Código Aeronáutico¹⁵⁰. El transporte de “objetos peligrosos” se encuentra previsto expresamente en el Capítulo IV del Título IV del Código. Señala que respecto de los “objetos que constituyan un peligro para la seguridad de vuelo debe “obtenerse permiso de la autoridad aeronáutica y adoptarse las medidas necesarias previstas en los reglamentos”. Exige permiso “de la autoridad competente” para transportar “objetos sustancias o dispositivos peligrosos para la seguridad pública o la seguridad nacional”¹⁵¹. Asimismo, se prohíbe arrojar objetos líquidos, sólidos o gaseosos desde aeronaves en vuelo. En particular, deben considerarse las prescripciones del “Reglamento de Transporte sin riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea”¹⁵², que establece las medidas de seguridad pertinentes.

Transporte Marítimo: El artículo 91 del DL 2.222, Ley de Navegación¹⁵³ establece que el reglamento indicará la forma y condiciones en que deberá hacerse el transporte de mercaderías peligrosas y su manipulación en la carga, estiba y descarga a bordo y en tierra, y las medidas de seguridad que deberán aplicarse, según sea la naturaleza de la carga movilizada y transportada. Por su parte, el DS N° 1 /92, Reglamento para el Control de la contaminación Acuática dispone que Se prohíbe el transporte marítimo de sustancias nocivas o peligrosas que puedan ocasionar daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, a menos que se efectúe conforme a las normas establecidas en el presente reglamento y en el Código Marítimo Internacional de Transporte de Mercancías Peligrosas, y se adopten las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas¹⁵⁴.

4.2.6. Legislación asociada a sitios contaminados

No existe aún en nuestro país una normativa que orgánicamente regule la materia. Hoy, las diversas prohibiciones de vertimiento de sustancias y residuos en el ámbito agrícola constituyen un referente destinado a servir de fundamento al ejercicio de la acción de responsabilidad civil por Daño Ambiental prevista en la Ley N° 19.300, que se analizará más adelante. El estudio del CENMA, señala a este respecto que Respecto a la problemática de sitios contaminados se debe asumir políticamente el problema. En particular debe resolverse una postura acerca de pasivos ambientales y responsabilidad asociada. Es un punto de conflicto posible entre Estado y Sector Privado. En base a la resolución de dicha voluntad de acción habría que montar una normativa referida en particular a pasivos ambientales y asociar esto a una serie de procedimientos y sistemas de decisión propios de la gestión de sitios contaminados y para los cuales ya se cuenta con amplia experiencia internacional de gestión¹⁵⁵.

¹⁴⁹ DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el D. Oficial de 11 de febrero de 1995.

¹⁵⁰ Ley N° 18.916, Código Aeronáutico.

¹⁵¹ Código Aeronáutico, art. 85, incs. 1° y 2°.

¹⁵² DS. N° 746, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Aviación, D. Oficial de 19/02/90.

¹⁵³ DL. N° 2.222, Ley de Navegación.

¹⁵⁴ Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática, art. 10.

¹⁵⁵ Estudio CENMA, U. de Chile, Levantamiento de Información para la Implementación del Convenio Sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs), 2001, Pág IV.151.

4.3. EVALUACIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE EXISTENCIAS Y RESIDUOS PELIGROSOS

- a) Las diversas normas y disposiciones revisadas dejan de manifestar la existencia de 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 mantenía hasta hace poco un vacío importante, el que se subsanó con la dictación del “Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos”, revisado en párrafos anteriores, y que regulará integralmente las diversas fases o etapas del ciclo de vida de los residuos peligrosos. Como mencionamos más atrás, el proyecto incluye mención expresa a los COPs previstos en el Convenio de Estocolmo.
- b) Este Reglamento coloca a Chile en situación de cumplimiento, desde una perspectiva jurídica, respecto de la necesidad de que las existencias y desechos se gestionen, recojan, transporten y almacenen de manera ambientalmente racional (Art. 6.1.d.i); y se eliminen de un modo tal que el contenido del contaminante orgánico persistente se destruya o se transforme de manera irreversible de manera que no presente las características de COP(...) (Art. 6.1.d.ii). No obstante, debe considerarse que su entrada en vigencia es 365 días después de ser publicado en el Diario Oficial, esto es, el 16 de junio del 2005.
- c) Nuestra legislación parece igualmente resultar adecuada en ciertos tópicos específicos, como en lo relativo al transporte de residuos (terrestre, aéreo y marítimo), al almacenamiento en lugares de trabajo; al control de importación de desechos (rol del Servicio Nacional de Aduanas, Autoridad Sanitaria y del SAG), lo que constituye una base inicial relevante en estos puntos.
- d) Igualmente, resulta relevante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, orientado a exigir a cada nuevo proyecto o sus modificaciones, las medidas adecuadas para abordar la gestión de los residuos peligrosos que se generen, constituyéndose la RCA del proyecto en un verdadero estatuto jurídico complementario a la legislación general vigente, que aplica al proyecto a lo largo de su vida útil. Esta herramienta puede resultar relevante, por ejemplo, para incorporar medidas de remediación de sitios contaminados al

momento de abandono de cada proyecto, lo que no obsta a que éste sea solamente un instrumento coadyuvante para la implementación de otras normas de carácter ambiental y facilite el despliegue de los Planes de Aplicación.

- e) En lo que concierne lo dispuesto en el Art. 6.1.a; 6.1.b y 6.1.c. del Convenio de Estocolmo, puntos referidos a las existencias que consistan en productos químicos incluidos en el Anexo A) o en el Anexo B) o que contengan esos productos químicos, así como los desechos, y a la necesidad de que se gestionen de manera que se proteja la salud humana y el medio ambiente, una base inicial para levantamiento de información, desde una perspectiva jurídica la constituye la exigencia de declarar la existencia de los plaguicidas caducados previsto en la legislación agrícola (Resolución N° 1.899 exenta).
- f) En lo que respecta a la exigencia del artículo 6.1.d. del Convenio, referida a la identificación y saneamiento de sitios contaminados con productos químicos, nuestra normativa carece de un estatuto con regulaciones específicas sobre la materia, quedando en evidencia la necesidad de que se elabore y dicte una norma a este respecto. Actualmente las exigencias que se formulan a los nuevos proyectos se sustentan sobre la base del SEIA para la fase de abandono de determinados proyectos incluidos en el artículo 10 de la Ley 19.300, son por lo tanto casuísticas, y carentes de un marco referencial que objetivice las medidas para el saneamiento de sitios contaminados en general.
- g) Actualmente, tratándose de daños al medio ambiente en general podría igualmente recurrirse a la Acción de reparación por daño ambiental, tratándose de la contaminación de sitios por sustancias y residuos peligrosos en general, en especial de los COPs.
- h) Debe tenerse en cuenta que la dictación de un marco regulatorio relacionado con el saneamiento de sitios contaminados, debiera formularse desde una perspectiva más general que la sola aplicación del Convenio. En otras palabras, consagrando un estatuto para la protección general de suelos, incluyendo su contaminación. En esta misma línea, parece necesario que los planes de aplicación se contextualicen adecuadamente en una política más amplia para la gestión ambientalmente racional de sustancias y residuos peligrosos en general, de tal manera de potenciar esta última a través del Plan de Aplicación del Convenio.

5. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON INFORMACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN DEL PÚBLICO

5.1. DISPOSICIONES DEL CONVENIO DE ESTOCOLMO

El Convenio de Estocolmo regula este tema en su artículo 10. Al respecto establece en el 10.1 que cada Parte, dentro de sus capacidades promoverá y facilitará:

- a) La sensibilización de sus encargados para formular políticas y adoptar decisiones acerca de los contaminantes orgánicos persistentes.
- b) La comunicación al público de toda la información disponible sobre los contaminantes orgánicos persistentes, teniendo en cuenta lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 9 (la información referida a COPs que guarde relación con salud y seguridad humana y del medio ambiente, no será considerada confidencial).
- c) La elaboración y aplicación de programas de formación y de sensibilización del público, especialmente para las mujeres, los niños y las personas menos instruidas, sobre los contaminantes orgánicos persistentes, así como sobre sus efectos para la salud y el medio ambiente y sobre sus alternativas.
- d) La participación del público en el tratamiento del tema de los contaminantes orgánicos persistentes y sus efectos para la salud y el medio ambiente y en la elaboración de respuestas adecuadas, incluida la posibilidad de hacer aportaciones a nivel nacional acerca de la aplicación del presente Convenio.
- e) La capacitación de los trabajadores y del personal científico, docente, técnico y directivo.
- f) La elaboración y el intercambio de materiales de formación y sensibilización del público a los niveles nacional e internacional.
- g) La elaboración y aplicación de programas de educación y capacitación a los niveles nacional e internacional.

Igualmente, según el Artículo 10.2, cada Parte velará por que el público tenga acceso a la información pública a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 10, y por que esa información se mantenga actualizada.



5.2. LEGISLACIÓN CHILENA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Parece relevante, en este contexto, enunciar algunos principios y garantías fundamentales previstos en la Constitución Política (CP) que se asocian directamente a las libertades individuales, y que constituyen principios fundamentales para la participación ciudadana en materia ambiental en general, y en particular en torno a la implementación y cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Convenio. En primer lugar, un enunciado fundamental de nuestro sistema democrático previsto en el artículo 1° de la Constitución Política: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”; lo que significa que el principio de la libertad, en todas sus manifestaciones, constituye la piedra angular de nuestro sistema constitucional.

En segundo lugar, resultan relevantes las siguientes garantías fundamentales previstas en el artículo 19. Este dispone que la Constitución Política asegura a todas las personas, entre otras garantías (citamos solo los párrafos y enunciados pertinentes):

- Nº 2. La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias;
- Nº 3. La igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.
- Nº 6. La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.
- Nº 8. El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente¹⁵⁶;
- Nº 10. El derecho a la educación. (inc.6°) Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.
Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación;

Nº 12. La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.

La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social.

(...) Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.

Nº 13. El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público se regirán por las disposiciones generales de policía;

Nº 14. El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes;

Nº 15. El derecho de asociarse sin permiso previo.

Las citadas garantías se encuentran asociadas al concepto de libertad, una de cuyas manifestaciones es el derecho a participar en las cuestiones de interés público. En relación con el sistema legal desarrollado bajo el alero de la Constitución, el Artículo 19 Nº 26 otorga la “seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”; en uno de los pilares básicos que definen nuestro sistema constitucional / legal. Bajo este contexto, tanto como marco conceptual y de principios básicos reconocidos constitucionalmente, es que parece adecuado, a estas alturas, adentrarse al análisis de fondo de las materias que ocupan esta Sección del Capítulo II.

¹⁵⁶ Aunque de una primera lectura no hay necesariamente una correlación con la participación ciudadana, sus bases y principios, es precisamente esta garantía la que principalmente sustenta y justifica jurídicamente el sistema de gestión ambiental.

5.2.1. Participación Ciudadana en la Ley N° 19.300

Debemos considerar que el instrumento legal básico en materia de Gestión Ambiental en Chile es la Ley N° 19.300, sobre Bases del Medio Ambiente. Esta Ley tiene por objeto sentar bases estructurales para dar inicio (en 1994) a la Gestión Ambiental. En ella se reconocen y describen procesos formales de participación de la comunidad para el desarrollo de la Gestión Ambiental. Se reconoce el derecho a la información y a la educación ambiental, como asimismo el derecho a accionar judicialmente y distintas instancias participativas respecto de los instrumentos de gestión ambiental.

Desde luego uno de los enunciados fundamentales sobre la materia está previsto en el Artículo 4°, al señalar que “Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente”. Por otra parte, el artículo 7° dispone que “Los fondos de investigación científica, desarrollo tecnológico y social que tengan asignados recursos en la Ley de Presupuestos de la Nación, podrán financiar proyectos relativos al medio ambiente, sin perjuicio de sus fines específicos”, lo que aparece más bien vinculado al artículo 11 del Convenio de Estocolmo.

El deber del Artículo 4° se ve plasmado en las funciones de CONAMA previstas en el artículo 70, en especial: “letra f) Colaborar con las autoridades competentes en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación y difusión ambiental, orientados a la creación de una conciencia nacional sobre la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, y a promover la participación ciudadana en estas materias”. Asimismo, la letra d) dispone que la Comisión deberá “mantener un sistema nacional de información ambiental, desglosada regionalmente, de carácter público”, lo que se orienta a dar cumplimiento al principio de acceso a la Información.

Estas disposiciones sientan las bases para instalar y desplegar instancias de participación ciudadana en cualquier ámbito temático relacionado con el medio ambiente, Estas solas disposiciones constituyen normas habilitantes para que CONAMA desarrolle y promueva políticas, estrategias y mecanismos participativos sobre la materia, involucrando a los organismos y ministerios de carácter sectorial, especialmente considerando que entre sus funciones esenciales están las de “Proponer al Presidente de la República las políticas ambientales del gobierno”¹⁵⁷; y “Actuar como órgano de consulta, análisis, comunicación y coordinación en materias relacionadas con el medio ambiente”.

De hecho, estas funciones corresponde hacerlas cumplir al “Consejo Directivo de CONAMA”, integrado por el Ministro Secretario General de la Presidencia quien lo preside con el título de Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, y por los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción, Obras Públicas, Agricultura, Bienes Nacionales, Salud, Minería, Vivienda y Urbanismo, Transportes y Telecomunicaciones, Planificación y Cooperación, Relaciones Exteriores y Educación¹⁵⁸. Así lo dispone expresamente el artículo 72 letra a) de la Ley. Igualmente, el Consejo debe “velar por la coordinación en materia ambiental, entre los ministerios, organismos y servicios públicos”¹⁵⁹.

De esta forma, CONAMA, con sus funciones claramente establecidas en el ámbito de la participación ciudadana, más una estructura directiva que favorece la implementación de las políticas ambientales en forma transversal entre los organismos de la Administración, se constituye como la entidad del Estado que debiera servir de articulador para impulsar medidas de implementación del Convenio de Estocolmo entre los distintos organismos del Estado con competencias relacionadas con las sustancias y residuos peligrosos en general, especialmente los organismos del sector Salud y silvoagropecuario.

La Ley N° 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente, reconoce diversos espacios para que la comunidad participe en el proceso de toma de decisiones ambientales, esencialmente en la misma estructura institucional y mediante modalidades participativas asociadas a los instrumentos de gestión ambiental.

a) Participación Ciudadana en la Institucionalidad Ambiental

Se manifiesta a través del denominado “Consejo Consultivo”¹⁶⁰, el cual está presidido por el Ministro Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente e integrado por:

- a) Dos científicos, propuestos en quina por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas;
- b) Dos representantes de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro que tengan por objeto la protección del medio ambiente;
- c) Dos representantes de centros académicos independientes que estudien o se ocupen de materias ambientales
- d) Dos representantes del empresariado, propuestos en quina por la organización empresarial de mayor representatividad en el país
- e) Dos representantes de los trabajadores, propuestos en quina por la organización sindical de mayor representatividad en el país, y

f) Un representante del Presidente de la República

De acuerdo a la ley, a este Consejo le corresponde “absolver las consultas que le formule el Consejo Directivo, emitir opiniones sobre los anteproyectos de ley y decretos supremos que fijen normas de calidad ambiental, de preservación de la naturaleza y conservación del patrimonio ambiental, planes de prevención y de descontaminación, regulaciones especiales de emisiones y normas de emisión que les sean sometidos a su conocimiento, y ejercer todas las demás funciones que le encomiende el Consejo Directivo y la ley”. A nivel regional, se replican los Consejos Consultivos, con una integración casi idéntica al Consejo Nacional¹⁶¹. Les Corresponde absolver las consultas que les formule la Comisión Regional del Medio Ambiente y ejercer todas las demás funciones que le encomiende la ley¹⁶².

Esta Instancia está establecida precisamente para intervenir en la discusión de materias asociadas a políticas y normas ambientales, y nos parece que por lo mismo será una instancia más para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10 del Convenio de Estocolmo.

Aún cuando no está previsto en la Ley 19.300, otra instancia incorporada formalmente al proceso de toma de decisiones en materia ambiental es el Consejo de Desarrollo Sustentable (CDS)¹⁶³, previsto como un órgano asesor del Presidente de la República¹⁶⁴, cuya función principal es el estudio y la proposición de acciones de impulso y resguardo del desarrollo sustentable. Ello lo realiza mediante la acción concertada de agentes públicos y privados, para así asegurar la participación de los grupos sociales nacionales en las decisiones relativas a dichos propósitos. El Secretario Ejecutivo del CDS, es el Director Ejecutivo de CONAMA, quien debe coordinar el proceso de nominación de los representantes de los sectores integrantes del Consejo¹⁶⁵.

Su composición refleja una amplia representación de sectores:

1. Los Ministros miembros del Consejo Directivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.
2. Los Consejeros miembros del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.
3. Dos representantes elegidos por cada Consejo Consultivo Regional de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en la forma que estos determinen.
4. Un representante por cada una de las instituciones integrantes de las Fuerzas Armadas y un representante de Carabineros de Chile, elegidos de la forma que éstos determinen.

5. Dos representantes de la Comisión de Medio Ambiente del H. Senado de la República y de la Comisión de Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados, designados en la forma que éstas determinen.
6. Tres representantes del ámbito académico, elegidos por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, en la forma que éste determine.
7. Tres representantes del ámbito empresarial, elegidos por la Confederación de la Producción y el Comercio, en la forma que ésta determine.
8. Tres representantes del ámbito sindical, elegidos por la Central Única de Trabajadores, en la forma que ésta determine.
9. Tres representantes de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la temática ambiental, elegidos por éstas.
10. Tres representantes de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la temática de la mujer, elegidos por éstas.
11. Tres representantes de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas al tema de los jóvenes, elegidos por éstas.
12. Tres representantes del ámbito comunal, elegidos por los Consejos Ecológicos Comunales, en la forma que éstos determinen.
13. Tres representantes de los pueblos indígenas, elegidos por el Consejo Nacional de la Comisión de Desarrollo Indígena, en la forma que ésta determine.
14. Un representante del Colegio de Profesores de Chile, elegido por éste en la forma que determine.
15. Un representante del Colegio de Abogados, elegido por éste, en la forma que determine.
16. Un representante del Colegio de Ingenieros de Chile, elegido por éste, en la forma que determine.
17. Un representante del Colegio Médico de Chile, elegido por éste, en la forma que determine.

¹⁵⁷ Artículo 70, letra a)

¹⁵⁸ Art. 72, letra a)

¹⁵⁹ Art. 72, letra b)

¹⁶⁰ Art. 78

¹⁶¹ Art. 82.

¹⁶² Art. 83.

¹⁶³ Los Consejos Nacionales de Desarrollo Sustentable (CNDS) corresponden a una iniciativa surgida en la Cumbre de la Tierra, efectuada en Río de Janeiro en 1992. No se trata de un compromiso vinculante para los países signatarios de los acuerdos allí alcanzados, sino de una recomendación contenida en diversos capítulos de la Agenda 21, que es el plan de acción para el desarrollo sustentable acordado por los países en Río.

¹⁶⁴ Mediante DS N° 90 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Oficial de 24/10/98.

¹⁶⁵ Se cita textualmente Información disponible sobre el CDS en <http://www.conama.cl/portal/1255/article-27876.html>, el 23/09/03.

18. Un representante del Colegio de Periodistas, elegido por éste, en la forma que determine.
19. Dos representantes del ámbito municipal, elegidos por la Asociación Chilena de Municipalidades, en la forma que ésta determine.
20. Tres representantes de Confesiones Religiosas, nombrados por el Presidente de la República¹⁶⁶.

A partir de estas instancias formalmente establecidas, Chile cuenta con una base participativa, inserta en el seno de la institucionalidad, lo que coloca al país en un pie de cumplimiento respecto de los compromisos previstos en el Artículo 10 del Convenio, especialmente en la letra d).

b) Participación ciudadana en los Instrumentos de Gestión Ambiental

b.1) En el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)

La Ley 19.300 radica en la CONAMA la responsabilidad de implementar y administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). La Ley encomienda a CONAMA y las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMAS) coordinar el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental y establece espacios formales de participación ciudadana respecto de los Estudios de Impacto Ambiental, (art. 26 al 31), los que son regulados con mayor detalle en los Art. 49 a 56 del reglamento respectivo¹⁶⁷. Tratándose de un Estudio de Impacto Ambiental, el proponente, conjuntamente con la presentación, deberá presentar un extracto para que sea visado por la Comisión competente y posteriormente publicarlo en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional o regional¹⁶⁸. A partir del momento de la publicación, las “organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, por intermedio de sus representantes, y las personas naturales directamente afectadas, podrán imponerse del contenido del estudio y del tenor de los documentos acompañados”¹⁶⁹.

Por su parte, el Art. 29 de la Ley establece que “Las organizaciones ciudadanas y las personas naturales a que se refiere el artículo anterior podrán formular observaciones al Estudio de Impacto Ambiental, ante el organismo competente, para lo cual dispondrán de un plazo de sesenta días, contado desde la respectiva publicación del extracto.

Esta disposición establece el “derecho a la información” ambiental del proyecto, y a intervenir en el procedimiento a través del

derecho a formular observaciones. Finalmente, la Ley considera un Recurso de reclamación, en cuya virtud Las organizaciones ciudadanas y las personas naturales cuyas observaciones no hubieren sido debidamente ponderadas en los fundamentos de la respectiva resolución, podrán presentar recurso de reclamación ante la autoridad superior de la que la hubiere dictado dentro de los quince días siguientes a su notificación, para que ésta, en un plazo de treinta días, se pronuncie sobre la solicitud. Dicho recurso no suspende los efectos de la resolución recurrida¹⁷⁰.

En el marco de las Declaraciones de Impacto Ambiental no existe prácticamente instancia de participación, salvo en cuanto la Ley dispone que “las Comisiones Regionales o la Comisión Nacional del Medio Ambiente, en su caso, publicarán el primer día hábil de cada mes, en el Diario Oficial y en un periódico de circulación regional o nacional, según corresponda, una lista de los proyectos o actividades sujetos a Declaración de Impacto Ambiental que se hubieren presentado a tramitación en el mes inmediatamente anterior, con el objeto de mantener debidamente informada a la ciudadanía.

b.2.) La Participación Ciudadana en el Marco de los Procesos de dictación de normas de calidad y de emisión

También en este contexto se prevé la participación ciudadana. En efecto, el Artículo 32 de la Ley 19.300, define los aspectos esenciales de las normas de calidad ambiental, al señalar que “Mediante decreto supremo, que llevará las firmas del Ministro Secretario General de la Presidencia y del Ministro de Salud, se promulgarán las normas primarias de calidad ambiental. Estas normas serán de aplicación general en todo el territorio de la República y definirán los niveles que originan situaciones de emergencia”. Agrega que “Mediante decreto supremo que llevará las firmas del Ministro Secretario General de la Presidencia y del ministro competente según la materia de que se trate, se promulgarán las normas secundarias de calidad ambiental.

Posteriormente, la disposición encarga a un reglamento establecer “el procedimiento a seguir para la dictación de normas de calidad ambiental”, el que “considerará a lo menos las siguientes etapas: análisis técnico y económico, desarrollo de estudios científicos, consultas a organismos competentes, públicos y privados, análisis de las observaciones formuladas y una adecuada publicidad. Establecerá además los plazos y formalidades que se requieran para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo y los criterios para revisar las normas vigentes. En otras palabras, consagra un criterio

eminentemente participativo y transparente para proceder a la dictación de las normas de calidad, tanto primarias como secundarias. El Reglamento está contenido en el DS N° 93 de la SEGPRES.

Desde luego, tres aspectos claves:

1) El expediente de tramitación de la respectiva norma es público:

El expediente y su archivo serán públicos y se mantendrán en las oficinas de la Comisión, donde podrán ser consultados. Cualquier persona podrá pedir, a su costo, fotocopia de todas o algunas de las piezas agregadas o archivadas¹⁷¹. La Comisión formará una tabla pública en que dará cuenta de la materia y estado en que se encuentran los distintos expedientes de normas, sus plazos y gestiones pendientes, con indicación de la fecha de inicio del proceso. Copia de dicha tabla se exhibirá en las oficinas de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente.

2) Etapa de Consulta a Organismos Competentes Públicos y Privados¹⁷².

Una vez que se ha elaborado el anteproyecto, el Director de CONAMA dicta la resolución que lo aprueba y lo somete a consulta. Dicha resolución se publica, en extracto, en el Diario Oficial y un diario de circulación nacional. El expediente del anteproyecto de norma se remite al Consejo Consultivo Nacional y si corresponde, a los Consejos Consultivos Regionales. Dichos consejos disponen de sesenta días, contados desde la recepción de la copia del expediente, para el despacho de su opinión a la Comisión. La opinión que de estos Consejos debe ser “fundada” y en ella se dejará constancia de los votos disidentes.

3) Igualmente, se dispone que dentro del plazo de sesenta días, contado desde la publicación en el Diario Oficial de la resolución señalada en el artículo 17 del reglamento, cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones al contenido del anteproyecto de norma. Dichas observaciones deben ser presentadas, por escrito, en la Comisión Regional del Medio Ambiente que corresponda, y deberán ser acompañadas de los antecedentes en los que se sustentan, especialmente los de naturaleza técnica, científica, social, económica y jurídica.

4) Recurso de Reclamación. El Artículo 38 del Reglamento establece que los decretos supremos que establezcan normas primarias y secundarias de calidad ambiental y de emisión, serán reclamables ante el juez de letras competente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley 19.300, por cual-

quier persona que considere que no se ajustan a dicha ley y a la cual le causen perjuicio

Similares instancias se prevén para la dictación de los Planes de Prevención y de Descontaminación. Éstos se encuentran regulados en los Art. 43 y siguientes de la Ley 19.300, y el procedimiento para su dictación en el DS N° 94¹⁷³, “Reglamento que fija el procedimiento y etapas para establecer planes de prevención y de descontaminación”.

c) El Derecho a Denunciar infracciones a la normativa ambiental como instancia participativa

El artículo 65 de la Ley 19.300 prevé una interesante figura de participación ciudadana, a través de un mecanismo de “denuncia” por infracciones a la legislación ambiental, deducida ante las municipalidades. La disposición establece en su inciso primero que “Sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 5° de la ley No. 695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en otras normas legales, las municipalidades recibirán las denuncias que formulen los ciudadanos por incumplimiento de normas ambientales y las pondrán en conocimiento del organismo fiscalizador competente para que éste les dé curso.

¹⁶⁶ Según se expresa en la página web de CONAMA citada, uno de los puntos claves para el éxito de este Consejo son los Acuerdos por consenso. “El desarrollo de un amplio acuerdo entre los integrantes es un proceso más difícil que la resolución por voto de mayoría. No obstante, debido a que los CNDS no son cuerpos ejecutivos ni legislativos, sino asesores, los acuerdos divididos tienen menos fuerza porque replican las controversias que dividen a la sociedad en torno a las materias de desarrollo sustentable sin ofrecer una solución. El poder del CDS deriva de la oportunidad de influir sobre las autoridades y sectores, construyendo consensos y proponiendo soluciones a desacuerdos y obstáculos para la acción. La construcción de consensos permite establecer confianza entre los grupos representados en el CDS, muchos de ellos con una historia de conflicto. La necesidad de lograr el consenso hace igualmente importantes los puntos de vista de cada miembro, obligando a los integrantes a buscar comprender y persuadir a los demás.

¹⁶⁷ Contenido actualmente en el DS. N° 95/02, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Of. 07/12/02, que modifica el antiguo reglamento, DS N° 30/97 y aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del Reglamento del SEIA.

¹⁶⁸ Art. 27.

¹⁶⁹ Ley 19.300, Art. 28. Agrega la disposición que la Comisión mantendrá en reserva los antecedentes técnicos, financieros y otros que, a petición del interesado, estimare necesario substraer del conocimiento público, para asegurar la confidencialidad comercial e industrial o proteger las invenciones o procedimientos patentables del proyecto o actividad a que se refiere el estudio presentado.

¹⁷⁰ Ley 19.300, Art. 29

¹⁷¹ *Ibidem* Art 8

¹⁷² *Ibidem*, arts. 17 a 20

¹⁷³ DS 94, Min. SEGPRES, D. Oficial 26/10/95.

Agrega que “La municipalidad requerirá al organismo fiscalizador para que le informe sobre el trámite dado a la denuncia. Copia de ésta y del informe se hará llegar a la respectiva Comisión Regional del Medio Ambiente. Con el mérito del informe, o en ausencia de él transcurridos treinta días, la municipalidad pondrá los antecedentes en conocimiento del ministerio del cual dependa o a través del cual se relacione el organismo correspondiente con el Presidente de la República”.

En esta instancia, destacamos el rol de representación que asume el municipio respecto del interés ciudadano. No es el denunciante quien debe ocuparse de la “suerte” o resultado de su denuncia sino que el municipio.

5.2.2. La Participación ciudadana en otras normas generales

a) En la Ley N° 19.496 de Protección de los Derechos de los Consumidores¹⁷⁴

El acceso de los consumidores a una información veraz y oportuna se consagra en el ordenamiento jurídico chileno como un principio rector de las relaciones de consumo, y trasluce un principio más general consistente en la transparencia de mercados.

Uno de los derechos fundamentales previstos en esta ley es el “derecho / deber” a la Información, consagrado en el artículo 3°: letra b): “El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente de ellos;”

Un segundo punto relevante relacionado con el acceso a información al consumidor es el deber de rotular. Tratándose de la comercialización de bienes sujetos a normas reglamentarias de rotulación que en general exigen al proveedor informar adecuadamente sobre características relevantes de los productos, p. ejemplo, materiales o componentes, lugar y fecha de fabricación, etc. (Cual es el caso de las sustancias COPs incorporadas en las formulaciones de plaguicidas agrícolas) la ley impone el deber de cumplir adecuadamente, de manera completa y veraz, con las menciones exigidas por las normas que obligan a rotular¹⁷⁵. Al efecto, el Artículo 29. establece que “El que estando obligado a rotular los bienes o servicios que produzca, expendi o preste, no lo hiciere, o faltare a la verdad en la rotulación, la ocultare o alterare, será sancionado con multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales”.

En relación con el deber de informar instrucciones de uso y otras menciones, el Artículo 32 de la ley obliga al proveedor a informar acerca de los instructivos de uso de los productos, su identificación así como las garantías del bien correspondiente. lo que puede resultar relevante respecto de las advertencias relativas a la presencia y características de COPs en la composición de un determinado producto alimenticio.

En este contexto parece ser clave el deber de comunicar los riesgos asociados a productos y servicios inseguros, esto es, aquellos cuyo uso resulte potencialmente peligroso para la salud, la integridad física o la seguridad de los bienes de los consumidores, como es precisamente respecto de las sustancias peligrosas y en especial aquellas que sean consideradas COPs. El artículo 45 de la Ley obliga al proveedor a incorporar en los mismos productos o en instructivos anexos las advertencias necesarias que permitan que su uso se efectúe con la mayor seguridad posible.

b) En la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado

Bajo la Constitución Política, la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado¹⁷⁶ establece los preceptos fundamentales que estructuran y desarrollan la función pública sobre la base de principios jurídicos arraigados en nuestro país. Esta Ley fue modificada por la Ley N° 19.653 “Sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado”, modificación que incorporó importantes conceptos relacionados con el “principio de publicidad” de las actuaciones de la administración.

El Artículo 3° inciso 2° establece que “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.”

Igualmente, se declara en esta Ley que “Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo, “procurando la simplificación y rapidez de los trámites¹⁷⁷. Lo importante es el reconocimiento al derecho de petición o reclamo de la ciudadanía, el que, por el sustento de esta Ley en particular, obra aún frente al silencio de otras normas legales en el tema¹⁷⁸.

Igualmente, reconociendo el principio de “publicidad”, y en relación con el derecho de acceso a la Información, la Ley establece algunas reglas fundamentales: Dispone desde luego que “La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella.

Señala asimismo que “Son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial”¹⁷⁹. Agrega que “En caso de que la información referida en los incisos anteriores no se encuentre a disposición del público de modo permanente, el interesado tendrá derecho a requerirla por escrito al jefe del servicio respectivo”¹⁸⁰. Vencido el plazo para entregar la Información, o denegada la petición por una causa distinta de la seguridad de la Nación o el interés nacional, la Ley otorga al requirente el derecho a “recurrir al juez de letras en lo civil del domicilio del órgano de la Administración requerido, que se encuentre de turno según las reglas correspondientes, solicitando amparo al derecho consagrado en el artículo precedente”¹⁸¹. La misma disposición establece un procedimiento de Reclamación, para estos efectos¹⁸².

Finalmente, el derecho de acceso a la Información de la ciudadanía se incorporó también en el artículo 55 del Título III, referido a la “Probidad Administrativa”, señalando que el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Señala que, entre otros medios, esta gestión demanda, para cumplir tales objetivos, el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley¹⁸³.

c) En la Ley N° 19.880, Ley de Bases del Procedimiento Administrativo¹⁸⁴

Esta Ley consagra reglas generales relativas a los actos administrativos, sus alcances, normas fundamentales y generales de procedimiento, una de cuyas virtudes es, precisamente, regir las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado, tales como ministerios, intendencias, gobernaciones y servicios públicos; y en especial, suplir vacíos que puedan presentar los procedimientos administrativos previstos en otras leyes especiales. Igualmente establece las bases del procedimiento administrativo, es decir, regula las decisiones formales de los agentes públicos y las declaraciones de voluntad que emitan los órganos de la Administración del Estado.

En términos resumidos, la nueva normativa, define el concepto de acto administrativo, establece los principios del procedimiento, sus etapas, los derechos de las personas, las obligaciones de las autoridades y funcionarios para cumplir los plazos legales, fija reglas respecto a la capacidad para actuar, las medidas de publicidad que deben adoptarse y los mecanismos de ejecución de los actos administrativos. Igualmente contiene normas sobre los recursos jerárquicos y de reposición, establece el recurso extraordinario de revisión, incluyendo la revisión de oficio por parte de la Administración.

¹⁷⁴ Ley N° 19.496, “Establece Normas Sobre Protección De Los Derechos De Los Consumidores”, D. Oficial de 07/03/97)

¹⁷⁵ *Ibídem*.

¹⁷⁶ Ley N° 18.575, D. Oficial de 05.12.86, Esta Ley tuvo importantes modificaciones introducidas por la Ley 19.653 es de 14/12/99, D. Oficial N° 36.538, “Ley sobre Probidad Administrativa Aplicable a los Órganos de la Administración del estado”, fijándose su Texto Refundido mediante DFL N° 1/19.653, de 13/12/00, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Oficial de 17/11/01.

¹⁷⁷ Ley N° 18.575, Art. 8°

¹⁷⁸ En materia ambiental, la Ley N° 19.300 cuenta con instancias de reclamo respecto de las actuaciones de CONAMA relacionadas con los procesos de aplicación del SEIA y, en los procesos de dictación de las normas de calidad y de emisión.

¹⁷⁹ Ley 18.575, Art. 11 bis, Inc 2 y 3.

¹⁸⁰ Ley 18.575, Art. 11 bis, Inc 5. La disposición incluye normas sobre protección de información que pueda afectar derechos de terceros, estableciendo un procedimiento tendiente a resolver adecuadamente frente a la solicitud, habida consideración a esta circunstancia. De hecho, se dispone que Las únicas causales en cuya virtud se podrá denegar la entrega de los documentos o antecedentes requeridos son la reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias; el que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido; la oposición deducida en tiempo y forma por los terceros a quienes se refiere o afecta la información contenida en los documentos requeridos; el que la divulgación o entrega de los documentos o antecedentes requeridos afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efectuada por el jefe superior del órgano requerido, y el que la publicidad afecte la seguridad de la Nación o el interés nacional.

¹⁸¹ Ley 18.575, Art. 11. ter, inc 1

¹⁸² Ver incisos 2° y siguientes del Artículo 11

¹⁸³ Igualmente, de acuerdo a la disposición, se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales.

¹⁸⁴ Ley 19.880, “Establece Bases de los Procedimientos Administrativos”, Publicada en el D. Oficial de 29/05/03.

Desde luego, un enunciado básico de la Ley es que ésta es supletoria de lo que se disponga en otras leyes. En efecto, señala que la presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado¹⁸⁵.

Esta Ley contiene bases legales suficientes para garantizar un acceso adecuado al proceso de toma de decisiones de los órganos de la Administración del Estado, tanto en cuanto respecto de actos administrativos asociados a proyectos individuales, como en cuanto a actos que definen políticas, planes programas o estrategias. Igualmente contiene herramientas reclamatorias suficientes para garantizar que las decisiones de los órganos de la Administración se ajusten a la Constitución y a la ley.

Debe destacarse en esta ley su explícita manifestación de principios doctrinarios de derecho administrativo. Son enunciados en el artículo 4° de la Ley, y desarrollado, uno a uno, en las disposiciones posteriores. Se mencionarán a continuación los principios mencionados y se formulará una breve descripción de aquellos más directamente relacionado con la participación ciudadana.

1. Principio de escrituración.
2. Principio de gratuidad.
3. Principio de celeridad.
4. Principio conclusivo.
5. Principio de economía procedimental.
6. Principio de contradictoriedad.
7. Principio de imparcialidad.
8. Principio de la no formalización.
9. Principio de inexcusabilidad.
10. Principio de impugnabilidad.
11. Principio de Transparencia y de Publicidad.

Principio de Transparencia y de Publicidad: La Ley señala que el procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él (Artículo 16). Agrega la disposición que “En consecuencia, salvo las excepciones establecidas por la ley o el reglamento, son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que le sirvan de sustento o complemento directo o esencial”.

En relación con este principio, la ley contempla diversas disposiciones tendientes a su implementación efectiva. Entre ellas el

artículo 17 al establecer ciertos “derechos de las personas” en su relación con la Administración, de los cuales se relacionan con el principio. Posteriormente el artículo 39, dispone que “El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá ordenar un período de información pública”¹⁸⁶. Agrega que “para tales efectos, se anunciará en el Diario Oficial o en un diario de circulación nacional, a fin de que cualquier persona pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se indique. El anuncio señalará el lugar de exhibición y determinará el plazo para formular observaciones, que en ningún caso podrá ser inferior a diez días. Finalmente, agrega que la falta de actuación en este trámite, no impedirá a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento. Finalmente, expresa la disposición que “La actuación en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. En todo caso, la Administración otorgará una respuesta razonada, en lo pertinente, que podrá ser común para todas aquellas observaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales”.

También se relaciona con el acceso a información, pero particularmente con el principio de la publicidad del acto administrativo, lo dispuesto en el Capítulo III de la Ley, sobre las notificaciones (Párrafo 1°), y sobre la “publicación” (Párrafo 2°). El primer Párrafo contiene normas sobre notificaciones relacionadas con los actos administrativos de efectos individuales. El Párrafo 2° establece la obligación de publicar en el Diario Oficial los siguientes actos administrativos que contengan normas de general aplicación, que sean de interés general o que interesen a un número indeterminado de personas, entre otros¹⁸⁷:

Uno de los aportes importantes hechos por esta ley es la definición legal de “interesado”, expresión que es ocupada reiteradamente a lo largo del texto: al respecto señala que se consideran interesados en el procedimiento administrativo¹⁸⁸:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos;
2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; y
3. Aquellos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Lo innovador dice relación con la promoción (inicio) del procedimiento, de titulares de “derechos” o “intereses”, tanto “individuales”, como “colectivos”; o la intervención durante su desarrollo de “aquellos” (personas o grupos de personas indeterminadas) cuyos “intereses”, “individuales” o “colectivos”, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento.

5.3. EVALUACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE

- a) De acuerdo a lo expuesto, Chile cuenta con un marco regulatorio que sienta bases generales de publicidad y transparencia en los actos de la administración y acceso a la información por parte de la ciudadanía, el que se estructura desde las normas generales que hemos reseñado anteriormente hasta las más especiales relacionadas con las materias medioambientales, como es la Ley N° 19.300. De esta manera, esta normativa facilitará suficientemente la aplicación del artículo 10 del Convenio de Estocolmo, en particular respecto del punto 1.d) - La participación del público en el tratamiento del tema de los contaminantes orgánicos persistentes y sus efectos para la salud y el medio ambiente y en la elaboración de respuestas adecuadas.
- b) Las letras a), b) c), e), f) del Punto 1 del Artículo 10 constituyen un conjunto de acciones que se recomienda desplegar a los Estados para el cumplimiento del Objetivo del citado Artículo, las que, en el fondo, facilitarán la aplicación real del principio de participación ciudadana en el ámbito de las definiciones de políticas y mecanismos para fortalecer la intervención de la ciudadanía en materia de COPs.
- c) Los derechos fundamentales analizados anteriormente también permiten afirmar que en el plano del reconocimiento legal de estos derechos (información y participación) se da cumplimiento al Punto 2 del Artículo 10. Este dispone que cada Parte, dentro de sus capacidades, velará por que el público tenga acceso a la información pública a que se hace referencia en el párrafo 1 y por que esa información se mantenga actualizada. El reconocimiento legal de los derechos analizados facilita el cumplimiento de este punto.

¹⁸⁵ Ley 19.880, Art. 1

¹⁸⁶ Como se ha visto en la legislación relacionada con la Gestión Ambiental, el período y condiciones de acceso a la información pública está debidamente regulado y resguardado, particularmente en los instrumentos previstos en la Ley N° 19.300.

¹⁸⁷ Ley 19.880, Art. 48

¹⁸⁸ Ley 19.880, Art. 21

6. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON INDEMNIZACIÓN Y REPARACIÓN POR EVENTUALES DAÑOS A LA SALUD Y AL AMBIENTE

6.1. ASPECTOS GENERALES

La definición legal de mecanismos de reparación por daños a la salud o al medio ambiente es particularmente relevante en el ámbito de las sustancias y residuos peligrosos, los que por sus altos niveles de “riesgo”, demandan contar con estatutos de protección y compensación de daños a las personas y al medio ambiente. Dada la extremada peligrosidad de los COPs, por sus propiedades de persistencia, bioconcentración y bioacumulación y alta potencialidad de daños; es que la tendencia de los regímenes reparatorios e indemnizatorios a nivel comparado estén transitando hacia sistemas de “responsabilidad objetiva” para garantizar que el agente causante de los daños se responsabilice adecuadamente de los costos de reparación e indemnización¹⁸⁹.

En Chile la regla general en materia de indemnización por daños a las personas la encontramos en el Código Civil, mientras que la reparación por daños al medio ambiente está regulada en la Ley N° 19.300. En esencia, la acción de reparación por daños al medio ambiente es una aplicación del sistema de responsabilidad extracontractual del Código Civil, con las especificidades consignadas en esta ley. Por lo mismo, es que, supletoriamente, se aplica el Código Civil, según se verá más adelante. El sistema de responsabilidad por daños al medio ambiente, a su vez, es supletorio de las normas de responsabilidad contenidas en leyes especiales, las que, como la Ley de Navegación, consagran sistemas más específicos de responsabilidad que el previsto en la Ley 19.300, en particular en cuanto en ellos se reconocen mecanismos de responsabilidad objetiva y no subjetiva.

En términos generales, las normas sobre responsabilidad por daños al ambiente persiguen ser una herramienta de gestión que aplica el principio de “prevención” y el principio de que el responsable de la contaminación debe asumir los costos de la reparación (“quien contamina paga”) no solo asumiendo los costos de las medidas tendientes a impedir la contaminación, sino que reparando efectivamente los perjuicios causados a terceros o al medio ambiente.

6.2. SISTEMA CIVIL DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL EN CHILE

El sistema de responsabilidad subjetivo o por culpa es la regla general del ordenamiento jurídico chileno. Ha sido reconocido como el sistema “clásico” y es, en la actualidad, desarrollado por la unanimidad de los códigos civiles modernos. Supone necesariamente la culpabilidad del autor del hecho u omisión que ocasiona el daño. No existe, por lo tanto responsabilidad sino cuando el hecho perjudicial que provoca el daño proviene de la culpa (descuido o negligencia) o del dolo (intención positiva de dañar) del autor. Por eso se le ha llamado “subjetivo” ya que para determinar si ha habido culpa o dolo, solo es necesario analizar la conducta del sujeto¹⁹⁰. Este sistema define¹⁹¹ los siguientes elementos de la responsabilidad civil extracontractual en materia ambiental:

- a. una acción u omisión culposa, (comprensiva de la negligencia o descuido y del dolo) imputable a un sujeto determinado;
- b. daño ambiental; y
- c. relación de causalidad entre a) y b)

Se puede, por lo tanto, a partir de lo ya señalado, identificar las siguientes reglas como características centrales del sistema de responsabilidad subjetiva¹⁹²:

- a. no hay responsabilidad sin culpa del agente;
- b. el concepto de culpa se identifica con el comportamiento subjetivo caracterizado por negligencia, imprudencia, error de conducta o dolo;
- c. solo el acto ilícito culposo puede dar lugar a la reparación del daño causado;
- d. únicamente el sujeto culpable puede ser sancionado; y
- e. corresponde a la víctima, atendido el principio general de que la prueba de un hecho corresponde al que lo alega, acreditar la culpabilidad del victimario.

Este sistema de responsabilidad está desarrollado en el Título XXXV del Libro IV del Código Civil de Chile llamado “De los Delitos y Cuasidelitos”. Por otra parte, el sistema de responsabilidad objetivo o por riesgo, como se verá mas adelante, está presente en el ordenamiento jurídico chileno a través de leyes especiales. Este sistema ha tenido un desarrollo mas reciente y se ha concentrado mayoritariamente en el Derecho Internacional ante la aparición, cada vez mas frecuente, de actividades potencialmente dañinas o peligrosas para el medio ambiente.

El sistema de responsabilidad objetiva, a diferencia del de responsabilidad subjetiva, prescinde totalmente de la intencionalidad del sujeto. En el primero, lo que importa es el daño producido. Basta éste para que su autor sea responsable, cualquiera que haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad. El que crea un riesgo, el que con su actividad o su hecho causa un daño a la persona o propiedad del otro, debe responder de él¹⁹³.

Para la responsabilidad civil objetiva se han definido los siguientes rasgos centrales¹⁹⁴:

- a. se presume que el autor del daño ha incurrido en culpa y a él le corresponde desvirtuar esta presunción, mediante la prueba de haber obrado con la diligencia debida;
- b. cuando no se pueda probar con exactitud la causa del daño, es el agente quien debe probar su propia diligencia;
- c. no basta con cumplir los reglamentos y demás disposiciones legales que obligan a la adopción de garantías para prevenir y evitar los daños, pues si estas medidas no han ofrecido resultados positivos, porque el

- daño efectivamente se ha producido, se revela su insuficiencia y que faltaba algo por prevenir, no hallándose completa la diligencia; y
- d. que una actuación lícita puede dar lugar a daños indemnizables cuando el agente no se asegura diligentemente del alcance y consecuencias de sus actos.

6.3. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES PREVISTO EN LA LEY N° 19.300

El régimen de responsabilidad por daño ambiental contenido en la Ley de Bases del Medio Ambiente, si bien sigue la regla general del llamado “sistema de responsabilidad subjetiva”¹⁹⁵, se le ha reconocido un cierto carácter “especial”. Por una parte, ha mitigado los efectos de dicho sistema al incorporar las presunciones de culpabilidad del autor¹⁹⁶ y por la otra ha declarado expresamente la prevalencia sobre dicho principio general de todas las normas sobre responsabilidad por daño al medio ambiente contenidas en leyes especiales¹⁹⁷ que siguen, como se verá más adelante, el “sistema de responsabilidad objetiva”.

Como ya se señaló, la Ley 19.300 mantiene el sistema general vigente en el país de manera que el autor del daño ambiental solo contrae la obligación de resarcirlo o repararlo materialmente a condición de haber actuado maliciosa o negligentemente. A mayor abundamiento, la Ley establece que “en lo no previsto por esta ley o leyes especiales, se aplicarán las disposiciones del Título XXXV del Libro IV del Código Civil”¹⁹⁸, que son precisamente las que instauran el principio de la imputabilidad subjetiva del daño como fundamento de la responsabilidad extracontractual¹⁹⁹.

¹⁸⁹ Puede revisarse la Propuesta de Directiva de la UE: COM(2002) 17 final; “Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales”. Bruselas, 23.1.2002

¹⁹⁰ Ver Pérez (1993), pág. 94.

¹⁹¹ Castillo (1994), pág.84.

¹⁹² Pino y Pizarro (2001), pág. 20.

¹⁹³ En Pérez (1993), Pág. 94.

¹⁹⁴ Pino y Pizarro (2001) Pág.28, citando a De Angel Llagues, Roberto, Pág. 61.

¹⁹⁵ Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente, Arts. 3 y 51 incisos primero y tercero. Todas las referencias siguientes a la “Ley de Bases” deben entenderse hechas a la Ley N° 19.300.

¹⁹⁶ Art. 52, Ley de Bases.

¹⁹⁷ Art. 51 inciso segundo, Ley de Bases.

¹⁹⁸ Art. 51 inciso tercero, Ley de Bases.

¹⁹⁹ Valenzuela, Rafael (1996), pág. 142.

6.3.1. Elementos constitutivos de la responsabilidad subjetiva

Se está, por lo tanto, con relación a los elementos constitutivos de dicho sistema de responsabilidad, frente a la plena aplicación de las normas generales contenidas en el Código Civil con pequeñas modificaciones introducidas por la Ley 19.300.

a) Acción u omisión culposa imputable a un sujeto determinado

Para que se origine responsabilidad, se requiere de una acción u omisión. En el primer caso, la conducta consistirá en la realización de actos positivos, como descargar desechos tóxicos en un sitio contiguo, y en el segundo, de una abstención, una infracción a un deber impuesto por la ley, como la de no colocar o no mantener en buen estado los filtros exigidos por las normas a las fuentes contaminantes. En general, se puede afirmar que una conducta podrá tener uno u otro carácter, según sea el ángulo desde la cual se la analice²⁰⁰.

Adicionalmente, la acción u omisión debe ser culposa, es decir consecuencia de la culpa o el dolo del causante. De hecho, el Código Civil se refiere a ella en el Art. 2.329 como “malicia o negligencia”. La culpa esta definida en el artículo 44 del Código Civil como “la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios”, señalando también que “la culpa o descuido sin otra calificación, significa culpa o descuido leve” En cuanto al dolo, el mismo artículo lo define como “la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad del otro”.

Finalmente, la acción u omisión culposa debe ser imputable a un sujeto determinado, ya sea una persona natural o jurídica. En general, el Código Civil consagra una estructura eminentemente individualista, entre sujetos concretos y determinados, tales como “el que ha cometido un delito o cuasidelito” (artículo 2314); “los padres, tutores, jefes de colegio, etc.” en cuanto individuos y solo en relación con actos de sus hijos menores, pupilos, discípulos, etc. respectivamente (artículo 2320). Tal vez, solo el artículo 2317 consagra un “atisbo de responsabilidad colectiva”²⁰¹ al establecer la responsabilidad solidaria de quienes cometen delito o cuasidelito, si existe unidad en el hecho y pluralidad de personas.

b) Daño

Para que exista responsabilidad civil y la obligación correlativa de indemnizar los perjuicios, es necesaria la existencia de un daño. Sin embargo, y a pesar de la importancia de este concepto y su presencia en múltiples artículos del Código Civil, este último no lo define. La

doctrina ha expresado que el daño es “todo menoscabo que experimente un individuo en su persona y bienes, la pérdida de un beneficio de índole material o moral, de orden patrimonial o extrapatrimonial. No implica el daño necesariamente la pérdida de un derecho. Basta que la víctima haya sido privada, como consecuencia del hecho ilícito, de una legítima ventaja”²⁰². La Jurisprudencia, por su parte, ha definido el daño como “todo detrimento o menoscabo que una persona experimenta por culpa de otra, sea en su persona, en sus bienes o en cualquiera de sus derechos extrapatrimoniales”²⁰³.

Sin perjuicio del análisis que se hará más adelante, se puede señalar que la Ley 19.300 contiene dos definiciones relevantes y complementarias sobre este tema: la de “daño ambiental”²⁰⁴ y la de “medio ambiente”. Si se integran ambas definiciones, se puede definir “daño ambiental” como “toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y el desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones; así como toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo infligido a uno o más de los componentes de este sistema global”²⁰⁵.

El ordenamiento jurídico chileno contempla otras definiciones de daños al medio ambiente. Por ejemplo, el Código de Comercio señala que “Daño al medio ambiente es el daño físico significativo a la salud humana, a la vida humana o vegetal y a los recursos marinos en aguas sometidas a la jurisdicción nacional y áreas terrestres adyacentes a aquellas, producidos por contaminación, envenenamiento, explosión, fuego u otras causas similares”²⁰⁶.

Con relación a la definición de daño ambiental contenida en la Ley N° 19.300, para que éste sea resarcible se exige que sea “significativo”. La Ley 19.300 no señala elementos que permitan definirlo con más precisión. Serán, por lo tanto, los tribunales de justicia quienes, conociendo de una acción ambiental, deberán pronunciarse al respecto.

El daño ambiental (al igual que el daño civil general) puede existir no obstante el cumplimiento cabal y eficaz de las normas ambientales, por lo que no necesariamente debe derivar de la infracción de estas normas. Es más, si se genera daño ambiental producto de la infracción de normas ambientales, el artículo 52 de la Ley de Bases contempla una presunción de culpa del agente del daño. Pero no es requisito para el resarcimiento del daño que haya infracción de normas.

c) Relación de causalidad entre la acción u omisión y el daño

Finalmente, se requiere que el daño producido sea una consecuencia directa de la acción u omisión del sujeto culpable, de modo que si ésta no se hubiere producido, no hubiese existido tampoco el daño.

6.3.2. Acción de reparación del daño ambiental y acción indemnizatoria

El artículo 3º de la Ley 19.300 señala que “Sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley.”

Por su parte, el artículo 53 señala en el mismo sentido que “Producido daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado”. En lo que el profesor Valenzuela ha llamado una de las innovaciones profundas en materia de responsabilidad civil por daño ambiental que ha significado la Ley 19.300, se ha creado “como remedio paralelo y compatible con la acción indemnizatoria” ordinaria entablada por la víctima de un daño, tanto moral como patrimonial, la llamada “acción ambiental” mediante la cual “puede perseguirse la reparación material del medio ambiente dañado, a costa del causante del daño”²⁰⁷.

Esta distinción resulta clave en materia de daños, ya que un mismo hecho puede dar lugar a ambas acciones. Por ejemplo, a raíz de un vertimiento de alguna sustancia tóxica se producen daños al medio ambiente (contaminación de flora, fauna silvestre, suelos y cursos de aguas) y resultan intoxicadas 10 personas dos de las cuales fallecen por la gravedad del envenenamiento.

En este caso, las víctimas de la intoxicación debieran deducir, en lo que toca a sus propios daños extrapatrimoniales, la acción civil indemnizatoria del Código Civil, mientras que por los daños ambientales, y con el solo objeto de lograr la reparación del medio ambiente dañado, debiera deducirse la acción de reparación de la Ley N° 19.300

6.3.3. Objetivo de la Acción de Reparación de la Ley 19.300

Según lo establecido en el artículo 53 de la Ley de Bases, una vez producido “daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado”, habiéndose definido previamente en la misma Ley “reparación” como “la acción de reponer el medio ambiente o uno o mas de sus componentes a una calidad

similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas”²⁰⁸.

Esta obligación de hacer, por lo tanto, no persigue finalidades económicas sino que “apunta a restituir el medio ambiente a una “calidad” –no a una cantidad- “similar” – no igual- a la que tenía con anterioridad al daño causado, o, en el evento de no resultar ello posible por tratarse de un cometido imposible de lograr y no solamente una tarea mas difícil o mas onerosa- apunta al restablecimiento de las propiedades ambientales “básicas”, sin proveer de criterios para discernir que es lo básico y que no participa del carácter de tal”²⁰⁹.

6.3.4. Titularidad de la Acción

Sobre la titularidad de la acción ambiental, el artículo 54 establece que podrán hacer uso de esta acción: a) las personas naturales o jurídicas, publicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio, las que como ya hemos visto, según lo dispone el anterior artículo, gozarán tanto de esta acción ambiental reparatoria como de la indemnizatoria; b) las Municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas; y c) el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado. Habiendo omitido la Ley especificar las situaciones en que el Estado podría accionar, la doctrina ha expresado que, atendido que “recae sobre el Estado el deber constitucional de “tutelar la preservación de la naturaleza” (Constitución Política de la República, Art. 19 numero 8 inciso primero) el Estado puede deducir la acción ambiental ante cualquier hipótesis de daño ambiental, cualquiera sea el lugar del territorio o zona sometida a la jurisdicción nacional donde este se produzca”²¹⁰.

²⁰⁰ Castillo, Marcelo (1994), pág. 84.

²⁰¹ Pino y Pizarro, (2001), pág. 122.

²⁰² Meza Barros, Ramón, (1987), pág. 248

²⁰³ Corte de Apelaciones de Chillán. 5 de Octubre de 1970. En Revista de Derecho y Jurisprudencia, tomo 67, 2ª. Parte, sec. 2ª., pág. 85

²⁰⁴ Art. 2, letras e) y II) respectivamente

²⁰⁵ Valenzuela (1996), pág. 133.

²⁰⁶ Art. 1.128 número 4

²⁰⁷ Valenzuela (1996), pág. 139.

²⁰⁸ Art. 2, letra s) de la Ley de Bases

²⁰⁹ Valenzuela (1996), pág. 66.

²¹⁰ Valenzuela (1996), pág. 67.

La misma disposición estableció que si cualquiera de estos tres actores ejerce su derecho de acción ambiental, los otros posibles sujetos activos enunciados quedan imposibilitados de interponerla, pudiendo solo intervenir como terceros coadyuvantes en el juicio respectivo.

Asimismo, la Ley 19.300 estableció que “cualquier persona podrá requerir a la Municipalidad en cuyo ámbito se desarrollen las actividades que causen daño al medio ambiente para que ésta, en su representación y sobre la base de los antecedentes que el requirente deberá proporcionarle, deduzca la respectiva acción ambiental”. La Municipalidad no está obligada a acceder a lo solicitado pero deberá pronunciarse en algún sentido dentro del plazo de 45 días, ya sea interponiendo la demanda o dictando una resolución fundada que deberá notificar por carta certificada al requirente en que señale los motivos para no hacerlo, bajo apercibimiento de hacerse “solidariamente responsable de los perjuicios que el hecho denunciado ocasionare al afectado”²¹¹.

Si bien la regla general es la doble procedencia de la acción ambiental y la acción indemnizatoria y una no obsta al ejercicio de la otra, según lo dispone el artículo 53 ya analizado, existe un caso en el que solo cabrá la acción indemnizatoria deducida por el directamente afectado. Tal situación se presenta “cuando los responsables de fuentes emisoras sujetas a planes de prevención o de descontaminación acrediten estar dando integro y cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en tales planes, ... a menos que el daño provenga de causas no contempladas en ellos”²¹². En este último caso, se volvería entonces a la regla general del artículo 53.

6.3.5. Tribunal Competente para conocer de la acción

El Tribunal competente para conocer de las acciones originadas en la Ley 19.300 es “el juez de letras en lo civil del lugar en que se origine el hecho que causa el daño, o el del domicilio del afectado a elección de este último”²¹³. Si se diere el caso de que más de un juez letrado ejerza jurisdicción civil deberán seguirse las reglas de la distribución de causas, establecido en el artículo 176 del Código Orgánico de Tribunales.

6.3.6. Procedimiento

En cuanto al procedimiento, tanto la acción ambiental como la indemnizatoria deben tramitarse de acuerdo a las normas del procedimiento sumario. Sin embargo, de acuerdo a la ley puede solicitarse la sustitución del procedimiento por el del juicio ordinario, si existieren motivos fundados para ello²¹⁴.

6.3.7. Prueba

En cuanto a la prueba admisible en ambas acciones sobre responsabilidad civil por daño ambiental, la Ley 19.300 es explícita al señalar que el juez estará obligado a admitir “cualquier medio de prueba, además de los establecidos en el Código de Procedimiento Civil” y que deberá, al resolver sobre las acciones deducidas, apreciar las pruebas rendidas “conforme a las reglas de la sana crítica”. Según Valenzuela, “esta doble innovación implica haber sustituido el “sistema de la prueba legal” caracterizado por la fijación taxativa de los medios de prueba admisibles y por la determinación preestablecida de su valor probatorio, por el “sistema de la prueba libre o de la persuasión racional del juez”, en el que son admisibles todos los medios de prueba, aun cuando no se encuentren contemplados en la ley, y se entrega al juez la facultad de ponderar su fuerza probatoria de acuerdo con los dictados de su conciencia informada. No se trata, sin embargo, de que el juez pueda fallar en conciencia, sino, solamente, de que puede apreciar y valorar en conciencia los elementos probatorios en que ha de fundar su juzgamiento”²¹⁶.

6.3.8. Prescripción de la Acción

En cuanto a la prescripción, la Ley de Bases señala que “la acción ambiental y las acciones civiles emanadas del daño ambiental prescribirán en el plazo de cinco años, contado desde la manifestación evidente del daño”²¹⁷. Dos son las principales diferencias con las normas sobre prescripción de la acción indemnizatoria derivada de un delito o cuasidelito civil que es de “cuatro años contados desde la perpetración del acto”²¹⁸. Por una parte, el plazo de cinco años la convierte en una prescripción “de largo tiempo” con las consecuencias correspondientes en materia de interrupción y suspensión de la prescripción extintiva. Por la otra, al contarse el plazo desde la “manifestación evidente del daño” y no “desde la perpetración del acto” si bien se hace cargo de la naturaleza de los daños ambientales, cuyos efectos pueden tardar años en manifestarse, genera cierta incertidumbre que el ordenamiento jurídico general ha intentado consolidar por la vía de establecer un plazo máximo de prescripción extintiva de diez años²¹⁹.

6.3.9. Presunción de “Culpa Contra la Legalidad”

Al régimen de responsabilidad por daño ambiental contenido en la Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente se le ha reconocido un cierto carácter “especial” ya que, si bien sigue la regla general del sistema jurídico chileno de “responsabilidad subjetiva”, ha mitigado en parte su aplicación por la vía de incorporar expresamente las “presunciones de culpabilidad del autor”.

En efecto, se ha reconocido en la Ley de Bases la figura doctrinaria conocida como “culpa contra la legalidad” al establecer una presunción simplemente legal de responsabilidad, es decir que puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario, en contra del autor del daño ambiental que lo haya causado por “infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, o a las normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en la presente ley o en otras disposiciones legales o reglamentarias”. De esta forma, según el profesor Valenzuela, se ha “aliviado” la carga probatoria de quienes deduzcan tanto la acción ambiental como la indemnizatoria²²¹.

6.4. SISTEMAS DE RESPONSABILIDAD PREVISTOS EN LEYES ESPECIALES

El último componente del “sistema de responsabilidad ambiental” establecido por la Ley 19.300 que le ha dado el carácter de “especial”, es la expresa declaración de prevalencia por sobre el principio general de responsabilidad “subjetiva”, de todas “las normas sobre responsabilidad por daño al medio ambiente contenidas en leyes especiales”²²².

Durante el complejo debate que se produjo sobre este tema en el Congreso Nacional²²³, el representante del Poder Ejecutivo, al exponer el Proyecto ante la Comisión respectiva de la Cámara de Diputados, señaló que se había considerado “de especial importancia no retroceder en aquellas áreas de la legislación ambiental que han avanzado hacia la responsabilidad objetiva, como por ejemplo, en la Ley de Navegación. Para ello, se ha ido precisando en el Proyecto que, en materia de responsabilidad por daños ambientales, priman las leyes especiales por sobre la Ley de Bases”²²⁴. De esta forma, el legislador se hizo cargo de la reciente tendencia, particularmente a nivel internacional, pero varias veces recepcionada en el derecho chileno, de objetivizar la responsabilidad por daño ambiental, “debido a la existencia y aparición de numerosas actividades potencialmente dañosas y peligrosas para el medio ambiente”²²⁵.

Las siguientes son algunas de las materias que en el ámbito de la responsabilidad por daños se rigen por leyes especiales:

- a) Daños causados con motivo de la aplicación de plaguicidas²²⁶;
- b) Daños nucleares²²⁷;
- c) Daños causados al medio ambiente marino por derrame o vertimiento de hidrocarburos otras sustancias nocivas provenientes de naves o artefactos navales²²⁸;
- d) Daños por aeronave en vuelo²²⁹;

Por otra parte, se puede mencionar algunos casos en los que el derecho internacional ha sido recepcionado por el derecho chileno, tales como:

- a) artículo IV de la Convención de Viena, de 1963, sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares²³⁰;
- b) artículo III del Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños causados por la Contaminación del Mar por Hidrocarburos²³¹; y,
- c) artículos II a VI del Convenio sobre responsabilidad Internacional por Daños causados por Objetos Espaciales²³².

²¹¹ Art. 54, inc. segundo, Ley de Bases.

²¹² Art. 55, Ley de Bases.

²¹³ Art. 60, Ley de Bases.

²¹⁴ Art. 61, inc. primero y final, Ley de Bases.

²¹⁵ Art. 62, inc. Primero, Ley de Bases.

²¹⁶ Valenzuela (1996), pág. 165.

²¹⁷ Art. 63, Ley de Bases

²¹⁸ Art. 2332, Código Civil

²¹⁹ Valenzuela (1996), pág. 150

²²⁰ Art. 52, Ley de Bases

²²¹ Valenzuela (1996), pág. 140

²²² Art. 51 inc. segundo, Ley de Bases

²²³ Toledo (1996), pág. 43.

²²⁴ *Ibidem*, pág. 46.

²²⁵ Castillo (1994), pág.84.

²²⁶ Arts. 8 y 36 Decreto Ley 3.557, Ley sobre Protección Agrícola, publicado en el Diario Oficial de 9 de Febrero de 1981

²²⁷ Arts. 49 y 56 Ley 18.302 sobre Seguridad Nuclear, publicada en el Diario Oficial de 2 de Mayo de 1984. El art. 49 dice que “la responsabilidad civil por daños nucleares será objetiva y estará limitada en la forma que establece la ley”

²²⁸ Art. 144 Decreto Ley 2.222 que sustituyó la Ley de Navegación, publicado en el Diario Oficial de 21 de Mayo de 1978, que hace aplicable el mismo régimen establecido en el “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños causados por la Contaminación de las aguas de mar por Hidrocarburos”, promulgado por Decreto Supremo 475 del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1977.

²²⁹ Art. 155 Código Aeronáutico que señala que “ El explotador indemnizara los daños que se causen a las personas o cosas que se encuentren en la superficie, por el solo hecho de que emanen de la acción de una aeronave en vuelo o por cuanto de ella caiga o se desprenda”.

²³⁰ Promulgada por Decreto Supremo 18 del Ministerio de Relaciones Exteriores publicado en el Diario Oficial de 8 de Marzo de 1990.

²³¹ Promulgado por Decreto Supremo 475 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 8 de Octubre de 1977.

²³² Promulgado por Decreto Supremo 818 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 22 de Mayo de 1977.

6.4.1. Responsabilidad por la aplicación de plaguicidas

Dos son las disposiciones pertinentes: los arts. 8 y 36 del Decreto Ley 3.557 sobre protección agrícola.

Los artículos 6 y 7 facultan al Servicio Agrícola y Ganadero para decretar medidas de control frente a plagas que afecten a los vegetales. Estas deben ser ejecutadas por los tenedores, arrendatarios o propietarios, y subsidiariamente, si no las ejecutan o no las realizan con la oportunidad o eficiencia necesarias, el Servicio las pondrá en práctica o dispondrá que, por su cuenta, sean ejecutadas por empresas dedicadas al objeto, con el auxilio de la fuerza pública si fuere menester, siendo el costo de los trabajos de cargo de los propietarios, arrendatarios o tenedores de los predios respectivos que los exploten a cualquier título, según el caso.

El Artículo 8 señala que si con motivo de los trabajos realizados por el Servicio o por terceros a quienes éste haya designado, se produjeren perjuicios en bienes u objetos anexos y diversos de los sometidos a tratamiento, ya sea en forma accidental o como consecuencia inevitable de las medidas decretadas, el afectado podrá reclamar judicialmente al Servicio únicamente la indemnización por el daño emergente ocasionado. El derecho para reclamar la indemnización prescribirá en el plazo de un año, contado desde que aparezcan de manifiesto los perjuicios producidos

El Artículo 36, por su parte, señala que si al aplicar plaguicidas se causaren daños a terceros, ya sea en forma accidental o como consecuencia inevitable de la aplicación, éstos podrán demandar judicialmente la indemnización de perjuicios correspondiente dentro del plazo de un año contado desde que se detecten los daños. En todo caso, no podrán ejercerse estas acciones una vez que hayan transcurrido dos años desde la aplicación del plaguicida.

En ambos casos se trata de responsabilidad objetiva, ya que se responsabiliza por daños causados accidentalmente (caso fortuito, sin que concurra la culpa o el dolo) o cuando sean consecuencia inevitable de la aplicación, esto es, un efecto asociado e ineludible. No interesa el elemento culposo sino que basta que exista un sujeto activo autor del daño, el daño y la relación de causalidad, para que se configure la responsabilidad del causante, circunscrita al daño emergente. En el caso de la aplicación de plaguicidas el plazo máximo para el ejercicio de la acción es de dos años contados desde la aplicación del plaguicida.

6.4.2. Responsabilidad por daños causados al medio ambiente marino por derrame o vertimiento de hidrocarburos otras sustancias nocivas provenientes de naves o artefactos navales

El tema está fundamentalmente tratado en la Ley de Navegación. Una regla fundamental es la que rige la responsabilidad del armador u operador de una nave, quien es civil y solidariamente responsable de las trasgresiones a las normas de esta Ley, cometidas por el capitán en el ejercicio de sus funciones, con las excepciones que en ella misma se establecen, y sin perjuicio de la responsabilidad del dueño de la nave, cuando corresponda²³³. El texto legal hace extensivo el régimen de responsabilidad civil establecido por el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, de 1969, a la indemnización de los perjuicios ocasionados por el derrame de cualquier clase de materias o desechos que ocurra dentro de las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, sea cual fuere la actividad que estuviere realizando la nave o artefacto naval que lo produjo²³⁴, estableciendo al respecto algunas normas complementarias de importancia.

Desde luego dispone que la responsabilidad por los daños que se causen afectará solidariamente al dueño, armador u operador a cualquier título de la nave, naves o artefacto naval que produzca el derrame o descarga²³⁵. En seguida, establece que el propietario, armador u operador de la nave o artefacto naval será responsable de los daños que se produzcan, a menos que ellos fueren causados exclusivamente por:

- a) Acto de guerra, hostilidades, guerra civil o insurrección; o un fenómeno natural de carácter excepcional, inevitable e irresistible, y
- b) Acción u omisión dolosa o culpable de un tercero extraño al dueño, armador u operador a cualquier título del barco o artefacto naval; en el entendido que las faltas, imprudencias, o negligencias de los dependientes del dueño, armador u operador o las de la dotación, no podrán ser alegadas como causal de la presente excepción de responsabilidad²³⁶.

Resulta importante destacar que esta última disposición innova en varios aspectos respecto de lo que puede ser considerado como el régimen legal general de responsabilidad civil extracontractual en el Derecho chileno, establecido en el Título XXXV del Libro IV del Código Civil, denominado "Delitos y Cuasidelitos". Desde luego implanta un régimen de responsabilidad objetiva o por riesgo, que exime a la víctima del daño de la exigencia de acreditar el carácter doloso o culpable de la acción u omisión contaminadora causante de su detrimento patrimonial²³⁷.

Además, la disposición invierte el peso de la prueba, colocándolo a cargo de quien pretende eximirse de la responsabilidad que se le atribuye; lo que, por lo demás, resulta una consecuencia natural de la sustitución del régimen general de responsabilidad subjetiva, por el de responsabilidad objetiva²³⁸.

El texto establece, en forma novedosa y significativa, desde el punto de vista de la conservación de la integridad ambiental del medio marino, la presunción de que el derrame o vertimiento de sustancias contaminantes del medio ambiente marino produce daño ecológico²³⁹. Lo anterior, a pesar de que el legislador no definió lo que debe entenderse por daño ecológico ni tampoco haber entregado elemento alguno de juicio que haga factible en el hecho llegar a una apreciación fundada de sus consecuencias pecuniarias, sin cuya determinación es difícil exigir su resarcimiento por la vía del ejercicio de una acción de indemnización de perjuicios en la medida que no se apliquen medidas de valoración económica del daño producido.

También reconoce la ley al propietario, armador u operador de la nave o artefacto naval el derecho a limitar su responsabilidad por los perjuicios derivados de cada siniestro, en términos y por montos análogos a los establecidos por la Convención antes mencionada. Con todo, el texto legal contempla algunas reglas particulares para los casos en que no corresponda aplicar exclusivamente las normas del Convenio²⁴⁰.

En materia de garantías financieras, la ley hace extensiva la obligación de constituir las a toda nave o artefacto naval que mida mas de 3.000.- toneladas, ordenando que esta exigencia sea satisfecha mediante la suscripción de un seguro u otra garantía financiera otorgada por un banco o un fondo internacional de indemnizaciones, por el importe a que asciendan los límites de responsabilidad a que haya lugar en cada caso²⁴¹. Se encuentra además establecido que los derechos e indemnizaciones y las obligaciones que nazcan de lo preceptuado en materia de responsabilidad civil por contaminación del medio marino, prescriben en tres años, contados desde la fecha en que se produjo el daño o se realizaron los actos que dan acción de reembolso, en el entendido de que no podrá interponerse acción alguna después de seis años contados desde la fecha del siniestro²⁴².

Estas disposiciones regulatorias de los efectos jurídicos de la contaminación por derrame o descarga de sustancias contaminantes provenientes de una nave o artefacto naval, resultan también aplicables, en alguna medida, al caso en que el daño al medio ambiente marítimo es producido por vertimiento o derrame de sustancias contaminantes provenientes de instalaciones situadas en tierra. En efecto, se esta-

blece que el dueño de estas instalaciones será siempre civilmente responsable y deberá indemnizar todo perjuicio que haya causado, lo que implica extender a este campo el régimen de responsabilidad objetiva establecido para el caso de contaminación por derrames provenientes de naves o artefactos navales²⁴³.

Seguidamente, se hacen aplicables a este caso, en lo que fueren compatibles, las normas particulares concernientes a una eventual titularidad solidaria de la responsabilidad, a las excepciones de responsabilidad que pueda invocar quien se encontrare comprometido en los hechos, a lo que debe entenderse por siniestro o por sustancia contaminante, y a la presunción de que el derrame o vertimiento de estas sustancias en el medio ambiente marino produce daño ecológico²⁴⁴.

En materia de responsabilidad por daños, en forma complementaria el Código de Comercio establece los créditos que gozan de privilegio sobre la nave, con preferencia a los hipotecarios. Dentro de su orden de prelación, se encuentra en el último lugar las indemnizaciones por daños, pérdidas o averías causados a otras naves, a las obras de los puertos, muelles o vías navegables o a la carga o equipajes, como consecuencia de abordajes u otros accidentes de navegación, cuando la acción respectiva no sea susceptible de fundarse en un contrato, y los perjuicios por lesiones corporales a los pasajeros y dotación de esas otras naves²⁴⁵.

²³³ Ley de Navegación, art. 44º.

²³⁴ Ley de Navegación, art. 144

²³⁵ Ley de Navegación, art. 144 Nº 1.

²³⁶ *Ibídem*, art. 144, Nº 2, letras a) y b). En igual sentido discurre el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática. Ver Reglamento Para el Control de la Contaminación Acuática, art. 21.

²³⁷ Al respecto, de acuerdo al mensaje de la nueva ley de Navegación, se dice haber adoptado el régimen que puede definirse como de responsabilidad presumida. Sin embargo, optamos por estimar, dadas sus características, que es un régimen de responsabilidad objetiva.

²³⁸ Ley de Navegación, art. 144, Nº 2.

²³⁹ Ley de Navegación, art. 144 Nº 5

²⁴⁰ Ley de Navegación, art. 145, números 1 al 8.

²⁴¹ Ley de Navegación, art. 146, inciso 1º.

²⁴² Ley de Navegación, art. 146, inciso 5º.

²⁴³ Ley de Navegación, art. 147 inciso 1º.

²⁴⁴ Ley de Navegación, art. 147, inciso 2º.

²⁴⁵ Código de Comercio, art. 844º Nº 5).

En cuanto a la responsabilidad del armador, éste responde en la forma que prescribe este Código y la Ley de Navegación, de las obligaciones contraídas por el capitán que conciernen a la nave y a la expedición. Responde, asimismo, en igual forma, por las indemnizaciones en favor de terceros por los hechos del capitán, oficiales y tripulación²⁴⁶. No obstante lo anterior, no es responsable:

- a) Si prueba que los hechos del capitán, de los oficiales o tripulación son ajenos a la nave o a la expedición;
- b) Si el que persigue esa responsabilidad fuere cómplice o copartícipe de los hechos del capitán, oficiales o tripulación;
- c) Si se trata de hechos ejecutados por el capitán en su calidad de delegado de la autoridad pública; y
- d) En los casos expresamente previstos en el Libro III de este Código o en otras leyes²⁴⁷.

El armador puede limitar su responsabilidad, entre otros casos, por toda obligación o responsabilidad resultante de los daños causados por una nave, a las obras de los puertos, diques, dársenas y vías navegables²⁴⁸.

El Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática guardando concordancia con los cuerpos legales analizados, dispone que los propietarios, armadores y operadores de la nave, artefacto naval, establecimiento, faena o actividad, instalación terrestre o terminal pesquero, etc. que ocasiona contaminación, es responsable del pago de los gastos de limpieza de las aguas y del litoral de la República, y de cualquier otro servicio que como consecuencia de ello haya debido realizar la Autoridad marítima. Ello sin perjuicio de la multa que eventualmente le puede ser aplicada por la Dirección General²⁴⁹.

Por otra parte, el Reglamento hace aplicable expresamente lo dispuesto en el art. 145 de la Ley de Navegación, relacionado con la obligación impuesta a toda nave o artefacto naval de mas de 3.000.- toneladas, de suscribir un seguro u otra garantía financiera por el importe a que asciendan los límites de responsabilidad allí establecidos²⁵⁰. Esta misma garantía se establece expresamente para toda nave o artefacto naval nuclear que se proponga ingresar y navegar en aguas sometidas a la jurisdicción nacional, que garantice adecuadamente la responsabilidad que pudiera derivarse de un eventual siniestro o accidente nuclear que la afectare²⁵¹.

6.5. EVALUACIÓN Y COMENTARIOS DE LA NORMATIVA SOBRE RESPONSABILIDAD

- a) 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.
- b) 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). En relación con las acciones de reparación por plaguicidas y por vertimientos en el medio marino, tiene la desventaja de sustentarse en un régimen de responsabilidad subjetiva, aún cuando se igualaría en sus efectos en la medida que se presenta culpa por infracción a la legislación vigente. Tiene, por el contrario, como ventajas, la prescripción de largo tiempo, y la libertad de apreciación de las pruebas por parte del Juez.
- c) Si el daño ambiental afecta a las aguas marinas, tanto por vertimientos o derrames causados por sustancias peligrosas provenientes de naves o artefactos navales como de fuentes terrestres, es aplicable el régimen de responsabilidad previsto en la Ley de Navegación, el que es de aplicación prevaleciente, de acuerdo a lo establecido en la propia Ley 19.300. Este régimen tiene la ventaja para los actores de aliviar la carga de la prueba al tratarse de un régimen de responsabilidad objetiva.
- d) Junto con estas acciones, las víctimas de los daños que hayan sufrido perjuicios o lesiones físicas o se afectasen sus derechos patrimoniales o de carácter extrapatrimonial cuentan con la acción civil indemnizatoria ordinaria para el resarcimiento de sus daños, como también con las acciones especiales previstas tanto en el DL 3557, si se trata de daños provenientes de aplicaciones de plaguicidas –aunque limitada a los daños emergentes- o del sistema de responsabilidad de la Ley de Navegación si se trata de derrames de sustancias en el medio marino.

- e) El Sistema de reparación de la Ley 19.300 resulta un instrumento importante para la 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”.
- f) No obstante contar Chile con un régimen de responsabilidad civil por daños a las personas (Código Civil), un régimen de responsabilidad por daños al medio ambiente – el de la Ley 19.300 – y con regímenes especiales respecto de esta ley; los desafíos para la aplicación de esta normativa, frente a los daños que puedan provenir de la liberación de COPs, son diversos, cuestión que no solamente atañe a la normativa interna sobre responsabilidad civil, sino que es de generalizada preocupación para los distintos Estados signatarios del Convenio. Resulta importante recoger algunos de los puntos del debate internacional en esta materia, ya que son relevantes para la aplicación de la normativa interna vigente.
- g) Se hará remisión, para ello a la Conferencia de Plenipotenciarios para el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, la que adoptó el 23 de mayo de 2002 la resolución 4 sobre “responsabilidad y reparación con respecto a la utilización e introducción intencional en el medio ambiente de contaminantes orgánicos persistentes”. El párrafo 2 de dicha resolución pedía a la secretaría que, en cooperación con uno o más Estados, organizase un curso práctico sobre responsabilidad y reparación en el contexto del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes y materias conexas. En el párrafo 3 de la resolución se decidió que el informe acerca del curso práctico se estudiase en la primera reunión de la Conferencia de las Partes con miras a tomar una decisión sobre las nuevas medidas que hubiesen de adoptarse. El curso práctico se celebró en Viena del 19 al 21 de septiembre de 2002 por invitación del Gobierno de Austria²⁵².
- h) Durante el curso se plantearon varias cuestiones fundamentales que podría ser necesario abordar al considerar un posible régimen de responsabilidad en el contexto de los COPs, incluida la responsabilidad del usuario respecto del autor; responsabilidad estatal en relación con la responsabilidad civil; actividades que deberían incluirse en el ámbito de dicho régimen; y cómo podría procederse a la indemnización. Otras cuestiones que se mencionaron fueron la mayor dificultad de establecer la causalidad en casos de daños a largo plazo; la función de la responsabilidad del Estado; la posible aplicabilidad de sistemas de indemnización basados en seguros o fondos fiduciarios; las circunstancias que habían dado

lugar a los regímenes de responsabilidad internacional existentes; la idoneidad de los regímenes de responsabilidad nacionales respecto de los internacionales; la falta de métodos comunes para evaluar los daños al medio ambiente y a la salud humana; y posibles supuestos en el marco del Convenio de Estocolmo que deberían ser contemplados en las normas de responsabilidad del derecho internacional o que podrían justificar un examen más profundo con respecto a la responsabilidad²⁵³.

- i) Del documento citado, parece relevante destacar, en relación con los desafíos para el sistema jurídico chileno sobre responsabilidad, los puntos más relevantes de la discusión desarrollada. Desde luego, entre los temas prácticos que debe encarar un régimen de responsabilidad se encuentran precisamente las características específicas de los COP, catalogados como “productos químicos sumamente peligrosos”, que los distinguen de otras sustancias, destacando especialmente el efecto a largo plazo de los COP a grandes distancias de su lugar de origen. Ello puede dar lugar a dificultades en la determinación de las fuentes reales de origen a las cuales asignarles la responsabilidad. Nos parece igualmente clave para la aplicación de nuestra propia legislación sobre daños, la necesidad de tener en cuenta el período de tiempo transcurrido entre la liberación de los COP y la manifestación de los daños, cuestión expresamente regulada en la Ley 19.300 (Art. 63), que establece la prescripción tanto de la acción ambiental como de las acciones civiles emanadas del daño ambiental dentro del plazo de 5 años contados desde la “manifestación evidente del daño”. Ello pudiera también irrogar dificultades en torno a la determinación del o los autores y responsables del daño, especialmente si ha transcurrido mucho tiempo desde la liberación. Igualmente, ante la diversidad de fuentes de COP y sus efectos acumulados, puede constituir otra cuestión a ser encarada por los sistemas de responsabilidad vigentes la dificultad para establecer un nexo causal entre una fuente particular y un daño específico.

²⁴⁶ Código de Comercio, art. 886°.

²⁴⁷ Código de Comercio, art. 887°.

²⁴⁸ Código de Comercio, art. 889, N° 4).

²⁴⁹ Reglamento Para el Control de la Contaminación Acuática, art. 166.

²⁵⁰ Reglamento Para el Control de la Contaminación Acuática, art. 9°.

²⁵¹ Reglamento Para el Control de la Contaminación Acuática, art. 153, letra c).

²⁵² La síntesis de los temas planteados en el Curso puede encontrarse en el documento en español en <http://www.pops.int/documents/meetings/inc7/sp/meetdocsp.htm>

²⁵³ Documento citado, Párrafo 4

- j) La discusión jurídica planteada se ha concentrado también, a nivel internacional, en la definición de daño causado por los COPs y quién ha de considerarse como habiendo sufrido el daño; y si las actividades las desarrollaron, o los efectos los sintieron, Estados o particulares. Asimismo, se ha discutido también si la responsabilidad podría aplicarse o no con carácter retroactivo cuando el daño se hubiese causado antes de la entrada en vigor de dicho régimen.
- k) En una presentación del Dr. Reiner Arndt, del Instituto Federal Alemán de Seguridad y Salud Ocupacionales, efectuada durante el curso que se ha citado, se destacaron algunas dificultades y retos técnicos que planteaba la determinación de los COP presentes en el medio ambiente y la averiguación de sus fuentes. Entre otras cosas, se señalaron las dificultades que entrañaba: a) en determinar si un determinado producto químico se liberaba después de un determinado momento en el tiempo (es decir, después de que el Convenio de Estocolmo o un potencial protocolo sobre responsabilidad hubiesen entrado en vigor) o por el contrario era parte de las liberaciones históricas de COP que el orador denominó “ruido de fondo”, y b) determinar si un daño determinado era atribuible a liberaciones nuevas o al “ruido de fondo”. Lo anterior puede constituir uno de los temas que debe encarar la legislación sobre responsabilidad, especialmente en torno a la determinación de la o las fuentes liberadoras de COPs causantes de un daño o detrimento a la salud de la población o al medio ambiente, y los responsables de tales daños.
- l) Las cuestiones debatidas tras la presentación del Dr. Arndt incluían el potencial de un régimen de responsabilidad como instrumento para promover el cumplimiento del Convenio e indemnizar a las víctimas de los COP; el encauzamiento de responsabilidad a los usuarios o a los productores; la posible conveniencia de esperar a disponer de información sobre el inventario, la vigilancia, el cumplimiento y la evaluación de la eficacia con respecto a los COP antes de seguir estudiando nuevas cuestiones de responsabilidad y el establecimiento de la “causalidad” en el caso de COPs producidos no intencionalmente²⁵⁴.
- m) Durante el debate, se planteó igualmente que para que la responsabilidad fuese eficaz tenían que existir uno o más agentes identificables (contaminadores), daño concreto y cuantificable, y un nexo causal entre el daño y el (los) contaminador (es) identificado(s), existiendo dudas sobre si alguno de estos tres elementos fundamentales se aplicaría en el contexto de los COP.
- n) La necesidad de que concurren estos requisitos para emplear el mecanismo de la responsabilidad había sido ya analizada en el “Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental²⁵⁵. Se sostiene que no todas las formas de daño ambiental pueden remediarse a través de un régimen de responsabilidad. Para que este sea efectivo:
- tiene que haber uno o más actores identificables (contaminadores)
 - el daño tiene que ser concreto y cuantificable, y
 - se tiene que poder establecer una relación de causa-efecto entre los daños y los presuntos contaminadores.
- Por tanto, el régimen de responsabilidad se puede aplicar, por ejemplo, en los casos en que el daño ha sido provocado por accidentes industriales o por la contaminación gradual causada por sustancias peligrosas o residuos vertidos al medio ambiente por fuentes “identificables”. Por el contrario, la responsabilidad no es un instrumento adecuado para los casos de contaminación generalizada, de “carácter difuso”, en que es imposible vincular los efectos negativos sobre el medio ambiente con las actividades de determinados agentes. Así ocurre, por ejemplo, con los efectos sobre el cambio climático producidos por las emisiones de CO₂ y otros contaminantes, la muerte del bosque como consecuencia de la lluvia ácida y la contaminación atmosférica causada por el tráfico²⁵⁶.
- o) En todo caso, parece evidente el efecto disuasivo de un régimen de responsabilidad, como también la necesidad de ponderar el costo de medidas “preventivas” alternativas con relación al enfoque de la responsabilidad. Lo anterior nos parece clave al momento de articular las medidas para implementar el Convenio.
- p) Por su parte, en el ámbito de las acciones que debe ejercer el Consejo de Defensa del estado (CDE)²⁵⁷ en materia de responsabilidad por daños ambientales, este organismo hasta la fecha no ha ejercido demandas por daños ambientales relacionadas con sitios contaminados con COPs; circunscribiéndose en un caso concreto a la supervisión de la reexportación de PCBs de una industria particular, entre las bodegas de la empresa y Dinamarca. En general, respecto de acciones por daño ambiental relativas a sustancias peligrosas en las que ha tocado intervenir al CDE, sólo existen las demandas contra el Estado por contaminación de plomo en Arica y Antofagasta.

- q) En opinión del CDE, debieran fortalecerse las regulaciones sobre ascareles o PCBs. Igualmente resulta relevante el tema del bromuro de metilo para usos agrícolas, ya que en muchos casos existiría stock acumulado y no hay obligaciones en materia de su eliminación, entre otras. Finalmente, se estima por los especialistas de este organismo que se requiere una ley de sustancias peligrosas y un registro de proveedores y operadores con autorizaciones sectoriales con vigencia determinada, como en Argentina, y eventualmente un régimen de responsabilidad objetiva en la materia. En general, el CDE no ha intervenido en materia de agroquímicos.

²⁵⁴ Documento citado, Párrafos 7 y 8.

²⁵⁵ Libro Blanco sobre Responsabilidad Ambiental, Bruselas, 9.2.2000, COM(2000) 66, final.

²⁵⁶ COM (2000) Pág. 11

²⁵⁷ Información Proporcionada por el abogado Daniel Benoit, de la Unidad de Medio Ambiente del CDE.

7. TABLAS RESUMEN DE LA NORMATIVA ANALIZADA EN EL CAPÍTULO

7.1. PRINCIPALES INSTITUCIONES PÚBLICAS ASOCIADAS

CONAMA	<p>Funciones asociadas al manejo ambientalmente adecuado de sustancias químicas: Función de carácter general, vinculada con el rol coordinador que la Ley N° 19.300 le asigna en materias ambientales²⁵⁸, como también en las funciones de diseño y propuesta de políticas ambientales²⁵⁹.</p> <p>Función de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental –SEIA–²⁶⁰, al que debe ingresar la “Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas”²⁶¹.</p>
Ministerio de Agricultura	Tiene, de acuerdo al marco jurídico vigente, competencias de planificación y dirección de la política agraria que fije el Presidente de la República. Igualmente, puede proponer e informar, sin perjuicio de las facultades propias del Ministerio de Relaciones Exteriores, los proyectos de tratados, convenios o acuerdos internacionales sobre esta materia.
Servicio Agrícola y Ganadero	Tiene facultades para dictar normas respecto del ingreso al país de mercaderías peligrosas para los vegetales, y regular la fabricación, importación, distribución, venta o aplicación de plaguicidas.
Ministerio de Salud	Fija las directivas que le señale el Supremo Gobierno, las políticas de salud y la supervisión, control y evaluación de dichas políticas. En su estructura se contempla un Departamento sobre Programas del Ambiente el cual tiene a su cargo el estudio, diseño y proposición de políticas, planes y normativas sobre asuntos relativos al ambiente y su evaluación ²⁶² .
Servicios de Salud	A través del Departamento de Programas sobre el Ambiente elaboran los programas específicos del ambiente, supervisando, coordinando y evaluando las acciones que aquél deba desarrollar para proteger a la población de los riesgos producidos por el ambiente, y cooperar en la conservación, mejoría y recuperación de la calidad de sus elementos básicos. Estas funciones, en la RM. Las desarrolla el SESMA
Instituto de Salud Pública	Ejerce el control de la internación y exportación de medicamentos, alimentos de uso médico y demás productos sujetos a control sanitario ²⁶³ . El Instituto puede ejercer todas las facultades de control que le encomienden las leyes dentro de los recintos de depósito que se indiquen en los certificados emitidos por el SAG o por el Servicio de Salud respectivo, para cursar su destinación aduanera. Está también facultado para practicar además, revisiones previas en las zonas primarias de jurisdicción de las Aduanas ²⁶⁴ .
Dirección Nacional de Aduanas	Le corresponde la fiscalización de la normativa que regula el ingreso y salida de mercancías peligrosas o nocivas, exigiendo la exhibición de los permisos sanitarios o ambientales que deben ser otorgados por otras instituciones públicas.

Directemar	Debe dar aplicación, fiscalización y cumplimiento a la normativa nacional e internacional relacionadas con sus funciones, con la preservación de la ecología en el mar y con la navegación en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional ²⁶⁵ .
Dirección General de Aeronáutica Civil	Le corresponde Dictar normas técnicas en resguardo de la seguridad de la navegación aérea y de los recintos aeroportuarios ²⁶⁶ ; Fiscalizar las actividades de la aviación civil, en resguardo de la seguridad de vuelo y dictar las instrucciones de general aplicación que sean necesarias para los fines señalados; y dictar normas para que la operación de aeronaves se efectúe dentro de los límites de a seguridad aérea; entre otras materias
Carabineros de Chile	Les corresponde prestar la colaboración y auxilio como fuerza pública que los Administradores o Jefes de Aduanas les soliciten para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas ²⁶⁷ . Asimismo, debe vigilar e impedir el embarque y desembarque en las costas y en la entrada y salida por vía terrestre o aérea de cualquier clase de mercancía, por puntos y en horas no habilitados al efecto, y aprehendiendo en los perímetros de vigilancia especial las mercancías extranjeras, respecto de las cuales no se compruebe el cumplimiento de las disposiciones aduaneras ²⁶⁸ .

²⁵⁸ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts. 70 letra b)

²⁶⁹ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts. 70 letra a)

²⁶⁰ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, arts.8 inc 3 y 70 letra e)

²⁶¹ Ley N° 19.300, D. Of. De 09/03/94, art. 10 letra ñ)

²⁶² DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud, art. 1° y 4°, letra e) y DS. N° 395, Reglamento del Ministerio de Salud, art. 6°, 7°, 13° y 19°.

²⁶³ DL N° 2.763 del 11/07/79, D. Of: 03/08/79, Reorganiza Ministerio de Salud , arts. 35° y 37° b) n° 3.

²⁶⁴ Ley 18.164, Establece normas de carácter aduanero, art. 4°.

²⁶⁵ DL. N° 2.222, art. 5°

²⁶⁶ El artículo 1° del DL N° 2.564, que contiene Normas sobre Aviación Comercial encomienda a esta Dirección “establecer” y “controlar” los requisitos técnicos para el transporte aéreo

²⁶⁷ DFL N° 329 del 16/04/79, D. Of: 20/06/79, Ministerio de Hacienda. LEY ORGANICA DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS, art. 27°.

7.2. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON COPS INICIALES PRODUCIDOS INTENCIONALMENTE

Legislación asociada a “plaguicidas” declarados COPS sujetos a eliminación (Anexo A) y sujetos a Restricción (Anexo B)	
LEGISLACIÓN SOBRE PLAGUICIDAS / COPS DE USO AGRÍCOLA	
a) Plaguicidas sujetos a eliminación (Anexo A)	
ALDRIN	Resolución N° 2.003 exenta, de 22 de noviembre de 1988 ²⁶⁹ : Prohíbe la Importación, fabricación, venta, distribución y uso del Plaguicida Aldrin.
DIELDRIN, ENDRIN, HEPTACLORO Y CLORDAN	Resolución N° 2.142 exenta, de 19 de octubre de 1987 ²⁷⁰ : Prohíbe la importación, fabricación, venta, distribución y uso de los Plaguicidas Dieldrin, Endrin, Heptacloro y Clordano
TOXAFENO:	Resolución N° 2.179 exenta, de 17 de julio de 1998 ²⁷¹ : Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, venta, distribución y uso de los plaguicidas 2,4,5-T, Clordimeform, Toxafeno o Canfeclor
HEXACLOROBENCENO (HCB):	Resolución N° 90 exenta ²⁷² . Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de “todas las formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Hexaclorobenceno”
MIREX	Resolución N° 91 exenta ²⁷³ : Prohíbe, a contar de la fecha de dictación de la Resolución, la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de “todas las formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Mirex”.
b) Plaguicidas sujetos a Restricción (Anexo B)	
DDT	Resolución N° 639 exenta, de 7 de mayo de 1984 ²⁷⁴ : Prohíbe la Importación, fabricación, venta, distribución y uso del Plaguicida DDT. En forma específica, la Resolución prohíbe a contar del 7 de mayo de 1984 la “importación” y “fabricación” del citado plaguicida, y a contar del 1° de enero de 1985 su “venta distribución y uso”.
c) Régimen de control de Plaguicidas Caducados	
Plaguicidas Caducados	Resolución N° 1.899 exenta ²⁷⁵ . La resolución establece que los importadores, fabricantes, distribuidores, revendedores, almacenadores y otros que, por cualquier circunstancia, mantengan o hayan mantenido existencias de plaguicidas de uso agrícola como consecuencia de lo cual se hayan producido plaguicidas caducados, deberán declarar al Servicio Agrícola y Ganadero las existencias que mantienen de estos plaguicidas caducados (Productos formulados que contengan alguno de los siguientes plaguicidas: aldrín, canfeclor o toxafeno, clordán, clordimeform, daminozide, DDT, dibromuro de etileno, dieldrin, endrin, heptacloro, lindano, mevinfos, monofluoracetato de sodio o compuesto 1080, sales orgánicas e inorgánicas de mercurio, 2, 4, 5-T

d) Régimen de autorización de Plaguicidas de uso agrícola (Internación - Fabricación)	
Ley N° 18.164 de 1982 sobre Destinaciones Aduaneras ²⁷⁶	Establece normas y regula el ingreso de cualquier plaguicida de uso agrícola al país
DL 3. 557	Prohíbe a las aduanas, correos y a cualquier otro organismo del Estado autorizar el ingreso de mercaderías peligrosas para los vegetales sin que el Servicio haya otorgado la respectiva autorización, la que deberá estamparse en las pólizas u otros documentos de internación .
Resolución N°3.670 ²⁷⁶	Establece que todos los plaguicidas de uso agrícola que se fabriquen, formulen, importen o usen en el país deben ser autorizados, previamente, por el Departamento de Protección Agrícola del SAG.
Resolución N° 1.038, de 15 de abril del 2003 ²⁷⁹ ,	establece Procedimientos de Fiscalización orientados a comprobar la identidad de los plaguicidas de uso agrícola y su correspondiente composición química.
e) Regulaciones sobre Envasado y Etiquetado de plaguicidas agrícolas	
DL. N° 3557	Los plaguicidas de uso agrícola deben distribuirse en envases cerrados y con su etiqueta reglamentaria en español, la cual debe indicar, en términos generales, la composición del producto, las instrucciones para su uso, las precauciones que deben adoptarse, la clasificación toxicológica e incluir también los pictogramas correspondientes ²⁸⁰ .
Resolución N° 2.195 ²⁸¹	Reglamenta las etiquetas, tanto en su diseño como en la información que deben contener.
f) Transporte y almacenamiento de plaguicidas agrícolas	
DL. N° 3557	Establece la prohibición de fabricar, almacenar o transportar plaguicidas, donde puedan verse contaminados productos de consumo humano o animal ²⁸² .
D.S. N°594/2000, “Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo”,	(Ver más adelante en Tabla, “Prohibición de uso de COPs en lugares de trabajo”
DS. 298, Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994) ²⁸³ .	Define las condiciones, normas y procedimientos aplicables al transporte de carga, por calles y caminos, de sustancias o productos que por sus características sean peligrosas o representen riesgos para la salud de las personas, para la seguridad pública o el medio ambiente”

²⁶⁸ Idem nota anterior, art. 29°, letras a) y d)²⁶⁹ Publicada en el D. Oficial de 23/11/88.²⁷⁰ Publicada en el D. Oficial de 24/10/87.²⁷¹ Publicada en D. Oficial de 23/07/98²⁷² Publicada en D. Oficial de 22/01/02²⁷³ Publicada en D. Oficial de 22/01/02²⁷⁴ Publicada en el D. Oficial de 09/0584.²⁷⁵ Resolución 1.899 exenta, de fecha 28 de Junio de 1999,²⁷⁶ Ley 18.164, D. Oficial de 17/09/82²⁷⁷ DL 3.557, art. 22²⁷⁸ Publicada en D. Oficial de fecha 30/12/99²⁷⁹ Publicada en D. Oficial de fecha²⁸⁰ D.L. 3557 de 1981, Título III, Párrafo 1°²⁸¹ Publicada en el D. Oficial de 04 de octubre de 2.000²⁸² DL 3.557, art. 33.²⁸³ DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el Diario Oficial de 11 de febrero de 1995.

LEGISLACIÓN SOBRE PLAGUICIDAS / COPS EN EL ÁMBITO DE LA SALUD HUMANA	
Código Sanitario	<p>Libro Tercero “De la higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo”. Artículo 67, “corresponde al Servicio Nacional de Salud (Hoy Servicios de Salud) velar porque se eliminen o controlen todos los factores, elementos o agentes del medio ambiente que afecten la salud, la seguridad y el bienestar de los habitantes en conformidad a las disposiciones del presente Código y sus reglamentos²⁸⁴.</p> <p>El Párrafo II del Título IV del Libro III, referido a las “Sustancias tóxicas o peligrosas para la salud” desarrolla algunas normas referidas a la materia.</p>
Reglamentación C. Sanitario	<p>ART. 90”el reglamento fijará las condiciones en que podrá realizarse la producción, importación, expendio, tenencia, transporte, distribución, utilización y eliminación de las sustancias tóxicas y productos peligrosos de carácter corrosivo o irritante, inflamable o comburente; explosivos de uso pirotécnico y demás sustancias que signifiquen un riesgo para la salud, la seguridad o el bienestar de los seres humanos y animales”.</p>
a) Importación o fabricación	
Ley 18.164, sobre Destinaciones Aduaneras	<p>Exige autorización de los servicios de salud para cursar cualquiera destinación aduanera respecto de productos alimenticios de cualquier tipo; de sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; (...)</p> <p>faculta al Instituto de Salud Pública de Chile, a los Servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero para ejercer todas las facultades de control que les encomiendan las leyes dentro de los recintos de depósitos que se indiquen en el certificado emitido de acuerdo con los artículos 1° y 2° de esta ley</p>
Código Sanitario	<p>Artículo 90 inciso 2°: los productos señalados en el inciso anterior no podrán ser importados o fabricados en el país, sin autorización previa del Servicio de Salud respectivo²⁸⁵.</p>
Resolución N° 714 exenta, del Ministerio de Salud²⁸⁶	<p>Actualiza la lista de sustancias peligrosas para la salud humana para los efectos de lo establecido en la Ley N° 18.164, sobre normas de carácter aduanero, y lo dispuesto en los artículo 90 y 93 del Código Sanitario en materia de sustancias tóxicas y pesticidas. Este listado incluye a la totalidad de los COPs incluidos en los Anexos A) y B) del Convenio.</p>
b) Control y Prohibición de Expendio	
Código Sanitario	<p>Faculta a los Servicios de Salud para “controlar y prohibir en casos calificados el expendio de tales sustancias y productos, cuyo uso indiscriminado pueda dar origen a accidentes o intoxicaciones, así como para decomisarlos si las circunstancias lo requieren”²⁸⁷.</p>

c) Normas sobre pesticidas	
Código Sanitario	Dispone que un reglamento establecerá las condiciones en que se podrá realizar la fabricación, importación, almacenamiento, envase, distribución, o expendio a cualquier título, manipulación, formulación, uso o aplicación, de los pesticidas para uso sanitario y doméstico, así como la manipulación de los que puedan afectar la salud del hombre ²⁸⁸ .
d) Prohibición de uso de COPs en lugares de trabajo	
DS. N° 594/99 sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo	Almacenamiento, se dispone en el reglamento que el almacenamiento de materiales deberá realizarse por procedimientos y en lugares apropiados y seguros para los trabajadores. Las sustancias peligrosas deberán almacenarse sólo en recintos destinados para tales efectos, en las condiciones adecuadas a las características de cada sustancia y estar identificadas de acuerdo a las normas oficiales en la materia.
	En materia de contaminación, el Reglamento contiene un Título específico –Título IV – sobre la materia, estableciendo restricciones y regulaciones orientadas a prevenir la contaminación y estableciendo límites específicos de exposición. En el Párrafo 2° sobre los “Agentes Químicos”, incluye una expresa prohibición de uso en los lugares de trabajo de un conjunto de sustancias, incluyendo ALDRIN, DIELDRIN, ENDRIN Y DDT ²⁸⁹
DFL. N° 1 de 1989 (Ministerio de Salud) que determina las materias que requieren autorización sanitaria expresa	Artículo 1° N° 42: requiere autorización sanitaria expresa, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 7 del Código Sanitario ²⁹⁰ la “fabricación y/o importación de plaguicidas” y el N° 43, la “importación y/o fabricación de sustancias químicas peligrosas para la salud”.
e) Ámbito alimentario	
Decreto Supremo N° 977 / 1996 Reglamento Sanitario de los Alimentos	Dispone que el Ministerio de Salud fijará mediante Resolución fundada las tolerancias de residuos de plaguicidas permitidos en alimentos ²⁹¹ .
Resolución Exenta N° 581, de 23/02/99²⁹², que fija las tolerancias máximas de Residuos de Plaguicidas en los alimentos de consumo interno	Las sustancias COPs se incluyen en los Nros 1.3 (Aldrin y Dieldrin); 1.29 (Clordano); 1.35 (DDT); y 1.72 (Heptacloro)

²⁸⁴ DFL 725, Código Sanitario, Libro Tercero, “De la higiene y seguridad del Ambiente y de los lugares de Trabajo”, art. 67

²⁸⁵ Código Sanitario, artículo 90, inc. 2°

²⁸⁶ Resolución 714 / 00, de fecha 16/07/02, D. Oficial de 03/08/02

²⁸⁷ Código Sanitario, art. 90, inciso 3°

²⁸⁸ Código Sanitario, art. 91

²⁸⁹ DS 594/99, art. 65

²⁹⁰ Conforme a esta disposición una actividad que requiera autorización sanitaria expresa no podrá iniciar su funcionamiento, mientras no la obtenga, sin posibilidad que opere con valor el silencio administrativo, como es el caso de las actividades que no la requieren, conforme a la misma norma.

²⁹¹ DS 977, art. 162

²⁹² D. Oficial de 06/05/99

LEGISLACIÓN COMÚN APLICABLE TANTO EN EL ÁMBITO AGRÍCOLA COMO EL ASOCIADO A LA SALUD HUMANA	
a) Transporte terrestre de sustancias productos o residuos peligrosas	
Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994)²⁹³	Define las condiciones, normas y procedimientos aplicables al transporte de carga, por calles y caminos, de sustancias o productos que por sus características sean peligrosas o representen riesgos para la salud de las personas, para la seguridad pública o el medio ambiente”
b) Transporte Aéreo de sustancias productos o residuos peligrosas	
Código Aeronáutico²⁹⁴	Las aeronaves, sean nacionales o extranjeras, que se encuentren en el territorio o en el espacio aéreo chileno, y las personas “o cosas a bordo de ellas”, están sometidas a las leyes y a la jurisdicción de los tribunales y de las autoridades chilenas ²⁹⁵ . De ello se sigue que si la carga de la aeronave consiste en sustancias peligrosas, queda sujeta a los regímenes de seguridad que pudieren preverse en la legislación nacional.
Reglamento de Transporte sin riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea²⁹⁶	Este se aplica a todas las aeronaves civiles chilenas cualquiera sea el lugar en que se encuentren, en cuanto no se opongan al reglamento del Estado en que realicen sus operaciones, y a aquellas aeronaves civiles extranjeras que se encuentren en territorio o espacio aéreo chileno ²⁹⁷ .
c) Transporte Marítimo de sustancias productos o residuos peligrosos	
DL 2.222, Ley de Navegación²⁹⁸	La Autoridad Marítima será la autoridad superior en las faenas que se realicen en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, y coordinará con las demás autoridades su eficiente ejecución; pero, en materias de seguridad, le corresponderá exclusivamente determinar las medidas que convenga adoptar. El reglamento indicará la forma y condiciones en que deberá hacerse el transporte de mercaderías peligrosas y su manipulación en la carga, estiba y descarga a bordo y en tierra, y las medidas de seguridad que deberán aplicarse, según sea la naturaleza de la carga movilizada y transportada.
DS N° 1 /92, Reglamento para el Control de la contaminación Acuática	Dispone que se prohíbe el transporte marítimo de sustancias nocivas o peligrosas que puedan ocasionar daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, a menos que se efectúe conforme a las normas establecidas en el presente reglamento y en el Código Marítimo Internacional de Transporte de Mercancías Peligrosas, y se adopten las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas ²⁹⁹ .

d) Aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental de la Ley N° 19.300	
Ley N° 19.300	<p>letra ñ) del artículo 10 de esta ley dispone que deben someterse al SEIA la “Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas.</p> <p>letra q) del artículo 10 dispone que debe ser evaluada ambientalmente la “aplicación masiva de productos químicos en áreas urbanas o zonas rurales próximas a centros poblados o a cursos o masas de aguas que puedan ser afectadas</p>
Reglamento SEIA³⁰⁰	Art.3 - ñ.1. Producción, almacenamiento, disposición, reutilización o transporte por medios terrestres, de sustancias tóxicas que se realice durante un semestre o más, en una cantidad igual o superior a doscientos kilogramos mensuales (200 kg/mes), entendiéndose por tales a las sustancias señaladas en la Clase 6.1 de la NCh 382.Of89 ³⁰¹ .
Legislación asociada a “productos químicos industriales” sujetos a eliminación (Anexo A)	
a) Legislación asociada a los PCBs	
Resolución Exenta N° 610 de 1982 de la Superintendencia de Servicios Eléctricos y Gas.	Esta Resolución establece la prohibición de su uso como fluido dieléctrico en transformadores, condensadores y cualquier otro equipo eléctrico hasta mientras no se pronuncie en definitiva la autoridad competente sobre la materia y a contar del 22 de septiembre de 1982.
Circular N° 2 C/152 del mismo año, del Ministerio de Salud,	Regula la importación, entre otras sustancias tóxicas o peligrosas, de los PCBs
Resolución N° 714 exenta, del Ministerio de Salud ³⁰² ,	Destinada a actualizar la lista de sustancias peligrosas para la salud humana para los efectos de lo establecido en la Ley N° 18.164, sobre normas de carácter aduanero, especialmente en sus artículos 2° y 3° y lo dispuesto en los artículo 90 y 93 del Código Sanitario en materia de sustancias tóxicas y pesticidas. Este listado incluye a los PCBs.
b) Legislación asociada al Hexaclorobenceno	
Solamente existe la Resolución N° 90 del SAG	Prohíbe la importación, fabricación, distribución, venta y aplicación de formulaciones de plaguicidas de uso agrícola que contengan Hexaclorobenceno. Como producto industrial, no se detectó norma alguna expresamente vigente.

²⁹³ DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el D. Oficial de 11 de febrero de 1995.

²⁹⁴ Ley N° 18.916, Código Aeronáutico.

²⁹⁵ Código Aeronáutico, Art 2, inc. 1°.

²⁹⁶ DS. N° 746, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Aviación, D. Oficial de 19/02/90.

²⁹⁷ DS. N° 746, art. 2.1.1.

²⁹⁸ DL. N° 2.222, Ley de Navegación.

²⁹⁹ Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática, art. 10.

³⁰⁰ DS. N° 30, de 1997, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Oficial de 03/04/97 con las modificaciones introducidas por el DS N° 95, del Ministerio SEGPRES, D. Oficial de 07/12/02.

³⁰¹ Las letras ñ2 a ñ6 se refieren a los otros tipos de sustancias.

³⁰² Resolución 714 / 00, de fecha 16/07/02, D. Oficial de 03/08/02

7.3. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LA REDUCCIÓN O ELIMINACIÓN DE COPS DE PRODUCCIÓN NO INTENCIONAL

El trabajo de revisión de la normativa vigente en Chile respecto de liberación no intencional de COPS permite concluir que el país carece de regulaciones específicas que limiten o restrinjan las emisiones no intencionales de COPS. En este sentido se concuerda con el diagnóstico hecho en el estudio del CENMA de Diciembre del 2001³⁰³, en orden a que el mecanismo para subsanar este vacío es la dictación de las correspondientes normas de emisión para los COPS del Anexo C), sin perjuicio de otras medidas pertinentes.

Al respecto, debe considerarse el marco normativo explícitamente previsto en la Ley N° 19.300 sobre Procedimientos para la dictación de Normas de calidad y de Emisión, cuyo procedimiento se encuentra detalladamente regulado en el marco del reglamento de la Ley N° 19.300

7.4. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON EXISTENCIAS, DESECHOS O RESIDUOS PELIGROSOS

Ley 19.300	<p>SEIA, Art. 10:</p> <p>Letra i: Proyectos de desarrollo minero, incluidos los de carbón, petróleo y gas, comprendiendo las prospecciones, explotaciones, plantas procesadoras y disposición de residuos y estériles, así como la extracción industrial de áridos, turba o greda;</p> <p>letra ñ: Producción, almacenamiento, transporte, disposición o reutilización habituales de sustancias tóxicas, explosivas, radioactivas, inflamables, corrosivas o reactivas); y</p> <p>Letra o: Proyectos de saneamiento ambiental, tales como sistemas de alcantarillado, plantas de tratamiento de aguas o residuos sólidos de origen domiciliario, rellenos sanitarios, emisarios submarinos, sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos o sólidos.</p>
Código Sanitario	<p>corresponde a los Servicios de Salud:</p> <p>a) Aprobar los proyectos relativos a la construcción, reparación o modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular destinada a la evacuación, tratamiento o disposición final de aguas servidas de cualquier naturaleza y residuos industriales o mineros³⁰⁴.</p> <p>b) Ejercer la vigilancia sanitaria sobre plantas depuradoras de aguas servidas y de residuos industriales o mineros³⁰⁵.</p>

	incluye disposiciones sobre desperdicios y basuras, en el Párrafo III, arts. 78 a 81. En primer término se establece que el reglamento fijará las condiciones de saneamiento y seguridad relativas a la acumulación, selección, industrialización, comercio o disposición final de basuras y desperdicios ³⁰⁶ .
DFL N° 1, sobre “Autorización Sanitaria Expresa”	N°s 22, 25 y 44 se refieren a residuos y desechos.
D.S. N° 594/99, sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo	PARRAFO III se refiere a la “Disposición de Residuos Industriales Líquidos y Sólidos”.
DS N° 148, Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos ³⁰⁷	Establece un conjunto integral de disposiciones para el manejo ambientalmente racional de los residuos peligrosos, dando cumplimiento al criterio previsto específicamente en el Art. 6.1.c) y d) del Convenio de Estocolmo.
• Legislación Agrícola asociada a Residuos Peligrosos	
Decreto Ley 3.557, que Establece Disposiciones sobre Protección Agrícola (1981),	Artículo 9°: los propietarios, arrendatarios o tenedores de predios rústicos o urbanos, pertenecientes al Estado, al Fisco, a empresas estatales o a particulares, están obligados, cada uno en su caso, a destruir, tratar o procesar las basuras, malezas o productos vegetales perjudiciales para la agricultura, que aparezcan o se depositen en caminos, canales o cursos de aguas, vías férreas, lechos de ríos o terrenos en general, cualquiera sea el objeto a que estén destinados.
Resolución N° 1.899 exenta ³⁰⁸	La resolución establece que los importadores, fabricantes, distribuidores, revendedores, almacenadores y otros que, por cualquier circunstancia, mantengan o hayan mantenido existencias de plaguicidas de uso agrícola como consecuencia de lo cual se hayan producido plaguicidas caducados, deberán declarar al Servicio Agrícola y Ganadero las existencias que mantienen de estos plaguicidas caducados.
• Prohibiciones y restricciones previstas en otras normas	
DL. N° 2.222	Prohíbe absolutamente arrojar lastre, escombros o basuras y derramar petróleo o sus derivados o residuos, aguas de minerales u otras materias nocivas o peligrosas, de cualquier especie, que ocasionen daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional, y en puertos, ríos y lagos ³⁰⁹ .
Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática	Incluye, igualmente, disposiciones que prohíben vaciar o introducir en las aguas de mar, ríos o lagos sustancias o elementos peligrosos, nocivos o tóxicos (Arts. 10, 15, 33, 106, 136).

³⁰³ Ver Puntos 9.2. Pág. IV-144, y 6.3. Pág. II-105 del Informe,

³⁰⁴ Código Sanitario, Art. 71.

³⁰⁵ Código Sanitario, Art. 72

³⁰⁶ Código Sanitario, Art. 78

³⁰⁷ DS 148, (Ministerio de Salud) de fecha 12/06/03, D. Oficial de 16/06/04,

³⁰⁸ Resolución 1.899 exenta, de fecha 28 de Junio de 1999

³⁰⁹ DL 2.222, Art. 142.

• Transporte terrestre, aéreo y marítimo de residuos peligrosos	
Reglamento sobre el Transporte de Cargas Peligrosas (1994) ³¹⁰	Citado en tabla anterior
Código Aeronáutico ³¹¹	Citado en tabla anterior
Reglamento de Transporte sin riesgos de Mercancías Peligrosas por Vía Aérea ³¹²	Citado en tabla anterior
DL 2.222, Ley de Navegación ³¹³	Citado en tabla anterior
DS N° 1 /92, Reglamento para el Control de la contaminación Acuática	Citado en tabla anterior
• Legislación asociada a sitios contaminados	
No existe aún en nuestro país	una normativa que orgánicamente regule la materia

7.5. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON INFORMACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN DEL PÚBLICO

Constitución Política	Garantías del Art. 19 N° 2, 3, 6, 8, 10, 12, 13, 14 y 15.
Ley N° 19.300	Esta Ley reconoce y describe procesos formales de participación de la comunidad para el desarrollo de la Gestión Ambiental. Se reconoce el derecho a la información y a la educación ambiental, como asimismo el derecho a accionar judicialmente y distintas instancias participativas respecto de los instrumentos de gestión ambiental. (arts. 4, 70 letras a), d), f);
	Participación Ciudadana en la Institucionalidad Ambiental: Consejos Consultivos, Nivel Nacional y Regional.
	Participación Ciudadana en el SEIA: La Ley 19.300 establece espacios formales de participación ciudadana respecto de los Estudios de Impacto Ambiental, (art. 26 al 31), los que son regulados con mayor detalle en los Art. 49 a 56 del reglamento respectivo ³¹⁴ .
	Participación Ciudadana en el Marco de los Procesos de dictación de normas de calidad y de emisión (Artículo 32). Entrega a un Reglamento regular los procesos de dictación de normas de calidad y de emisión. El Reglamento está contenido en el DS N° 93 de la SEGPRES.

	Participación ciudadana en Planes de Prevención y de Descontaminación. Éstos se encuentran regulados en los Art. 43 y siguientes de la Ley 19.300, y el procedimiento para su dictación en el DS N° 94 ³¹⁴ , “Reglamento que fija el procedimiento y etapas para establecer planes de prevención y de descontaminación”.
	Derecho a Denunciar infracciones a la normativa ambiental como instancia participativa: Art. 65 Ley 19.300.
DS N° 90 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Crea el Consejo de Desarrollo Sustentable (CDS) ³¹⁶ ,
Ley N° 19.496 de Protección de los Derechos de los Consumidores ³¹⁷	Establece el acceso de los consumidores a una información veraz y oportuna como un principio rector de las relaciones de consumo. Uno de los derechos fundamentales previstos en esta ley es el “derecho / deber” a la Información, consagrado en el artículo 3°: letra b): “El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente de ellos”. Deber de informar instrucciones de uso y otras menciones: Artículo 32. Deber de comunicar los riesgos asociados a productos y servicios inseguros, esto es, aquellos cuyo uso resulte potencialmente peligroso para la salud, la integridad física o la seguridad de los bienes de los consumidores: Artículo 45.
Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado	Establece los preceptos fundamentales que estructuran y desarrollan la función pública sobre la base de principios jurídicos arraigados en nuestro país. Esta Ley fue modificada por la Ley N° 19.653 “Sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado”, modificación que incorporó importantes conceptos relacionados con el “principio de publicidad” de las actuaciones de la administración.
Ley N° 19.880, Ley de Bases del Procedimiento Administrativo ³¹⁸	Esta Ley consagra reglas generales relativas a los actos administrativos, sus alcances, normas fundamentales y generales de procedimiento, una de cuyas virtudes es, precisamente, regir las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado, tales como ministerios, intendencias, gobernaciones y servicios públicos; y en especial, suplir vacíos que puedan presentar los procedimientos administrativos previstos en otras leyes especiales. Igualmente establece las bases del procedimiento administrativo, es decir, regula las decisiones formales de los agentes públicos y las declaraciones de voluntad que emitan los órganos de la Administración del Estado. Contiene importantes normas que garantizan las bases jurídicas fundamentales para participar informadamente en la gestión pública e impugnar los actos de la Administración. En su articulado desarrolla los siguientes principios fundamentales: 1. Principio de escrituración. 2. Principio de gratuidad.

³¹⁰ DS. N° 298, del Ministerio de Transportes, publicado en el D. Oficial de 11 de febrero de 1995.

³¹¹ Ley N° 18.916, Código Aeronáutico.

³¹² DS. N° 746, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Aviación, D. Oficial de 19/02/90.

³¹³ DL. N° 2.222, Ley de Navegación.

³¹⁴ Contenido actualmente en el DS. N° 95/02, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, D. Of. 07/12/02, que modifica el antiguo reglamento, DS N° 30/97 y aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del Reglamento del SEIA.

³¹⁵ DS 94, Min. SEGPRES, D. Oficial 26/10/95

³¹⁶ Los Consejos Nacionales de Desarrollo Sustentable (CNDS) corresponden a una iniciativa surgida en la Cumbre de la Tierra, efectuada en Río de Janeiro en 1992. No se trata de un compromiso vinculante para los países signatarios de los acuerdos allí alcanzados, sino de una recomendación contenida en diversos capítulos de la Agenda 21, que es el plan de acción para el desarrollo sustentable acordado por los países en Río.

³¹⁷ Ley N° 19.496, “Establece Normas Sobre Protección De Los Derechos De Los Consumidores”, D. Oficial de 07/03/97)

³¹⁸ Ley 19.880, “Establece Bases de los Procedimientos Administrativos”, Publicada en el D. Oficial de 29/05/03.

	3. Principio de celeridad.
	4. Principio conclusivo.
	5. Principio de economía procedimental.
	6. Principio de contradictoriedad.
	7. Principio de imparcialidad.
	8. Principio de la no formalización.
	9. Principio de inexcusabilidad
	10. Principio de impugnabilidad.
	11. Principio de Transparencia y de Publicidad.

7.6. LEGISLACIÓN RELACIONADA CON INDEMNIZACIÓN Y REPARACIÓN POR EVENTUALES DAÑOS A LA SALUD Y AL AMBIENTE

Código Civil	Sistema de responsabilidad extracontractual, Título XXXV del Libro IV. Es supletorio de lo dispuesto en la Ley 19.300 y en leyes especiales, en relación con responsabilidad por daños al medio ambiente.
Ley 19.300	Título III, De la responsabilidad por Daño Ambiental, Arts. 51 y siguientes. Establece como sistema general de responsabilidad por daños ambientales, sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, las que prevalecen por sobre la ley 19.300.
	Normas especiales en relación con Ley 19.300
Decreto Ley 3.557 sobre protección agrícola	Establece responsabilidad por la aplicación de plaguicidas, arts. 8 y 36
Ley de navegación	Responsabilidad por daños causados al medio ambiente marino por derrame o vertimiento de hidrocarburos otras sustancias nocivas provenientes de naves o artefactos navales.