

DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE

RESUMEN

En este capítulo pasamos revisión a diversos sucesos ambientales ocurridos en el país durante el año 2006 y con anterioridad a él, y a la forma en que los mismos han afectado diversos derechos fundamentales.

En primer lugar, se revisa el estado de la contaminación atmosférica y su relación con el derecho a la salud. Como se indica en esta sección, el estancamiento en la reducción de los niveles de contaminación atmosférica por material particulado (MP10) se erige como un foco altamente nocivo para el goce del derecho a la salud de los habitantes de la RM. Durante el año 2006 hubo un aumento de los casos de atenciones médicas por insuficiencias respiratorias, en especial de aquellos sectores más vulnerables de la población: los niños y las personas mayores de sesenta y cinco años. Como se documenta en esta misma sección, los episodios de contaminación atmosférica durante el año 2006 han afectado también a regiones. Los casos de Tocopilla, Huasco, Chuquicamata, María Elena, Ventanas, Catemu y Machalí –en el norte y centro del país– dan cuenta de graves problemas de contaminación asociados a la actividad minera, al uso de *petcoke* en centrales termoeléctricas y a la contaminación atmosférica generada por refinerías. Por su parte, los casos de Chillán, Valdivia, Osorno, Puerto Montt y Coyhaique –en el sur del país– dan cuenta de altas concentraciones de material particulado (MP2.5) y que las hace alcanzar, durante los meses de frío, peligrosos niveles para la salud de las personas.

En segundo lugar, se presta atención a aquellos sucesos ambientales que han afectado el derecho al agua en Chile. En particular, se revisan los impactos del Proyecto Minero Pascua Lama y la construcción del embalse de relaves El Mauro. En ambos casos se presenta un análisis de las amenazas al derecho humano al agua, vinculadas principalmente con acaparamientos excesivos de agua y riesgos de contaminación en contra de las personas que habitan en la provincia

del Huasco y en la provincia de Choapa, respectivamente. Al mismo tiempo, se revisan otros casos relacionados con la contaminación de aguas en diversas regiones de Chile y el modo en que ellas afectan el derecho a la salud.

En tercer lugar, se pasa revista a la afectación de los derechos de pueblos indígenas en el contexto de proyectos mineros, así como la violación de los derechos a la integridad corporal y la salud de los trabajadores agrícolas de temporada, particularmente el caso de mujeres trabajadoras agrícolas. Las intoxicaciones agudas por agrotóxicos en el sector agrícola constituyen un factor preocupante para el ejercicio del derecho a la salud y la vigencia de condiciones laborales dignas en Chile.

Se concluye dando cuenta de la afectación de los derechos al acceso a la información y a la participación en el contexto de la construcción de autopistas urbanas en la RM y en el manejo de información de interés público relacionada con los alimentos transgénicos.

INTRODUCCIÓN

A pesar de existir una evidente vinculación entre la protección de los derechos humanos y la protección del ambiente, hasta ahora se discute y cuestiona cuál es la manera precisa a través de la cual estos dos objetivos se vinculan. Es así como esta relación se puede concebir principalmente a partir de dos enfoques distintos¹:

- se puede conceptualizar la protección del ambiente como un medio para lograr el objetivo final consistente en el cumplimiento de los estándares implícitos en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Es decir, se plantea que la degradación del medio ambiente contribuye directamente a la vulneración del goce de ciertos derechos, tales como los derechos a la vida, a la salud, al trabajo, por lo que dicha degradación implica una violación directa de estos derechos.
- se puede sostener que la protección de los derechos humanos es un mecanismo efectivo para lograr los objetivos finales de conservación y protección del ambiente.

De esta manera, garantizar y proteger los derechos humanos llevaría al establecimiento de una sociedad donde se respete y garantice

¹ Michael ANDERSON, "Human Rights Approaches to Environmental Protection: An Overview", en Alan Boyle & Michael Anderson (Editors), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford, UK, Clarendon Press, 1996, p. 3.

la protección del ambiente. Este segundo enfoque puede aún resultar más ambicioso en la medida que postule, como objetivo final, la existencia y reconocimiento de un *derecho humano al ambiente adecuado*.

Sin perjuicio de la relevancia de la discusión teórica en esta materia, nuestro propósito con este capítulo es argumentar, desde una perspectiva fáctica, las diversas maneras a través de las cuales se relacionan o vinculan derechos humanos y ambiente. El enfoque que adoptaremos para lograr este objetivo consiste en la fórmula quizá más aceptada desde la perspectiva de los derechos humanos, esto es, *identificar la vulneración directa de los derechos humanos por causas de degradación del ambiente*. Este enfoque considera todos los derechos humanos, esto es, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales.

En efecto, los *derechos civiles y políticos* tienen relevancia en materia de protección del medio fundamentalmente respecto del ejercicio de las garantías procesales que contempla, tales como: el derecho a un juicio justo, la libertad de información y la participación. Estos derechos permiten establecer un sistema político amigable con el ambiente y permiten a los grupos expresar sus preocupaciones en torno al daño ambiental. Los *derechos económicos, sociales y culturales*, por su parte, promueven estándares sustantivos de bienestar, por lo que podríamos argumentar que éstos están conceptualmente más cercanos a la idea de un derecho a un medio adecuado. Incluye el derecho a la salud, a condiciones de vida decente, a un ambiente sano en el trabajo y los derechos culturales.

Por tratarse de un tema nuevo dentro del *Informe anual...* iniciaremos la sección correspondiente a cada uno con un recuento histórico de las principales afectaciones a estos derechos ocurridas en Chile por causas ambientales, para terminar identificando los hechos relevantes de 2006.

EL AMBIENTE

Y LOS DERECHOS A LA VIDA Y A LA SALUD

Tanto el derecho a la vida como el derecho a la salud son, en cierta forma, los derechos humanos que más se han visto y se ven afectados como consecuencia de los impactos sobre el medio que importa toda actividad humana. Además, se trata de derechos estrechamente relacionados entre sí, en la medida que, para que las personas puedan desarrollarse y ejercer cabalmente una vida digna se requiere, como requisito previo, contar con adecuados estándares de salud.

Ahora bien, la delimitación del alcance y contenido normativo del *derecho a la vida* –reconocido constitucionalmente en el artículo 19 N° 1– ha sido uno de los aspectos más ampliamente tratados y discutidos por la doctrina y la jurisprudencia del Derecho Internacional de los derechos humanos, pues, muchas veces, las aproximaciones sobre estos aspectos responden a diversos enfoques filosóficos y religiosos que inciden, finalmente, respecto de cómo y en qué términos debe ser garantizado este derecho².

En todo caso, a pesar de todas las complejidades que entraña el derecho a la vida, se suelen establecer dos tipos de obligaciones que les caben a los Estados en relación con este derecho:

- una obligación de respetar o negativa (es decir, abstenerse de realizar acciones que impliquen una vulneración del derecho) y
- una obligación de garantizar o positiva (es decir, adoptar medidas que permitan su goce).

En consecuencia, desde una perspectiva ambiental, los Estados deben evitar afectar el derecho a la vida de las personas como resultado de la producción de impactos negativos en el ambiente y, asimismo, deben emprender acciones de diversa índole para impedir, por una parte, la generación de nocivas afectaciones medioambientales y, por otra, implementar las medidas adecuadas para solucionar los problemas ambientales que ya existen y los que eventualmente podrían producirse para, de esa forma, no afectar ni amenazar el derecho a la vida de las personas.

En el caso del *derecho a la salud* –deficientemente recogido en el artículo 19 N° 9 de la Constitución Política–, sus principales elementos normativos son aportados por la OG N° 14³ del Comité DESC que, a la luz de lo señalado en el artículo 12 del PIDESC, identifica el conte-

² Véase Cecilia MEDINA QUIROGA, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia*, Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos, diciembre de 2003, p. 60. En todo caso, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el numerando 1 de su artículo 6, señala que: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”.

³ Las OG son interpretaciones oficiales de un derecho específico enumerado en un instrumento internacional como un convenio, una convención o un tratado. Las O.G. son elaboradas por comités de supervisión de las Naciones Unidas, compuestos por expertos independientes que tienen por finalidad supervisar la puesta en práctica de los convenios, convenciones o tratados. De este modo, las Observaciones o Comentarios Generales son las interpretaciones autorizadas de estos instrumentos internacionales.

nido mínimo o esencial⁴ del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. De esta forma, los factores que se deben aplicar en toda circunstancia para un adecuado ejercicio de este derecho son:

- a) la *disponibilidad* (es decir, que cada Estado cuente con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas);
- b) la *accesibilidad* (es decir, que los establecimientos, bienes y servicios de salud sean accesibles a todos, sin discriminación alguna);
- c) la *aceptabilidad* (es decir, que todos los establecimientos, bienes y servicios de salud sean respetuosos de la ética médica y apropiados culturalmente respetando la cultura de las personas, a las minorías, a los pueblos y a las comunidades) y
- d) la *calidad* (es decir, que los establecimientos, bienes y servicios de salud sean también apropiados desde el punto de vista científico y médico y, además, que sean de buena calidad)⁵.

Contaminación atmosférica

En lo que a contaminación del aire respecta, hemos identificado los siguientes casos como las principales violaciones a los derechos a la salud y a la vida: la contaminación atmosférica de la Región Metropolitana, la que producen las mineras, las centrales termoeléctricas y las refinerías, y la generada por la combustión de biomasa, los cuales serán descritos a continuación.

Contaminación atmosférica en el gran Santiago

Se ha constatado que:

“los planes para la prevención y el control de la contaminación del aire en la Región Metropolitana (1998 y 2004) se han eje-

⁴ Respecto del significado de la obligación mínima o esencial el Comité ha dicho, en su OG N° 3, párrafo 10, que: “sobre la base de la extensa experiencia adquirida..., el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, *prima facie* no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. Si el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser...”.

⁵ Véase COMITÉ DESC, OG N° 14, párrafo 12.

cutado y lanzado, respectivamente, y han posibilitado reducciones significativas de las emisiones de contaminantes seleccionados y del número de preemergencias. Desde el año 2000 no se registran niveles de emergencia”⁶.

Sin embargo, la OMS considera a Santiago dentro de las ciudades “más seriamente contaminadas” del mundo, al exponer a sus habitantes a elevados niveles de contaminación del aire y que generalmente van acompañados de enfermedades respiratorias y muertes prematuras⁷. Asimismo, en la capital:

“no se han alcanzado las metas de reducción de emisiones de NO_x (*óxidos de nitrógeno*) principalmente por el aumento del parque automotriz y consecuentemente del tráfico vehicular, de la constante expansión de la ciudad e instalación de nuevas fábricas. En este marco, existe una baja probabilidad de alcanzar las metas propuestas por la autoridad de cumplimiento de las normas primarias para O₃ (*ozono*) y PM₁₀ (*material particulado respirable*) en el año 2010. Los avances logrados entre 1996 y 2001 respecto a la reducción de la contaminación atmosférica por material particulado (MP₁₀) durante otoño/invierno en el último quinquenio muestran un estancamiento preocupante y en algunos casos retroceso”⁸.

Mirados estos antecedentes bajo el prisma del *derecho de la salud*, nos encontramos con que la contaminación del aire se erige, fuera de toda duda: “como causa de importantes problemas de salud pública”⁹. Así, y casi transformándose en sucesos que ya no impresionan, rutinariamente durante los meses de invierno, los seis millones de personas que habitan en Santiago deben convivir con elevados niveles de contaminación del aire como resultado de la emanación de material particulado fino (MP_{2.5}) y otros contaminantes (como óxidos nitrosos y ozono), que generan nocivos efectos sobre el sistema respiratorio y cardiovascular de las personas¹⁰. Ahora bien, si se con-

⁶ INFORME OCDE, *Evaluaciones del desempeño ambiental – Chile*, Santiago Naciones Unidas, CEPAL, 2005, p. 37.

⁷ *Op. cit.*, p. 38.

⁸ UNIVERSIDAD DE CHILE, INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS, *Informe país: estado del medio ambiente en Chile 2005*, Santiago, LOM EDICIONES, 2006, p. 69.

⁹ INFORME OCDE (n. 6), p. 199.

¹⁰ *Op. cit.*, p. 202.

jugan los conceptos de “morbilidad” (proporción de personas que se enferman en un lugar y tiempo determinado) y “material particulado” se llega a la constatación fáctica de que: “existe una significativa relación estadística entre la exposición de corto plazo y la hospitalización causada por enfermedades como enfisema, bronquitis, asma, neumonía y enfermedad pulmonar obstructiva crónica. En general, los aumentos de $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ incrementan un 0,8% las hospitalizaciones por enfermedades respiratorias”¹¹.

Adicionalmente, desde la perspectiva del *derecho a la vida*, del cruce de los conceptos “mortalidad” y “material particulado” se obtiene que en Santiago: “un aumento de $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de PM10 corresponde a un alza del 0,6% en la mortalidad diaria ocasionada por problemas respiratorios, con una respuesta más acusada cuando los índices son superiores a $90 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ”¹². A partir de aquel antecedente se ha estimado que: “las muertes prematuras que se pueden atribuir al PM10 fluctúan entre 542 y 602 al año en la Región Metropolitana”¹³. Por otra parte, desde esta perspectiva también resulta relevante el caso del material particulado fino (MP2.5) que se suspende sobre Santiago, al que diversos estudios le han demostrado la presencia de compuestos mutagénicos y carcinógenos (como los hidrocarburos aromáticos policíclicos y nitroarenos), situándolo como una de las más letales causas de muerte atribuibles a la contaminación del aire al alcanzar la parana nada inexpressiva cifra de cuatro mil muertes por año (especialmente producidas por cáncer y enfermedades cardiopulmonares)¹⁴. Otro tanto aporta la contaminación intradomiciliaria, sobre todo en los sectores más pobres de la Región Metropolitana, donde para calefaccionar la vivienda se recurre al carbón (que produce un promedio de $250 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de PM10, 42 ppm de CO y 192 ppb de SO₂)¹⁵.

Ahora bien, en relación con los más relevantes hechos noticiosos en materia de contaminación atmosférica ocurridos durante 2006, habría que señalar lo que resulta obvio: la gran mayoría de estos sucesos tuvieron lugar en la Región Metropolitana. Si bien en todo 2005 se registraron cuatro alertas ambientales y sólo nueve horas de preemergencia durante los meses de invierno, el panorama empeoró para 2006 al registrarse catorce alertas y tres preemergencias. De

¹¹ INFORME OCDE (n. 6), p. 202.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

acuerdo con las autoridades las causas de este retroceso se explicaban por la mala ventilación y la sequedad del año que corría¹⁶, por el elevado consumo industrial de diesel como consecuencia de la escasez de gas natural¹⁷ y por la tardanza en la implementación del Transantiago¹⁸. Sin embargo, los resultados a los que llegó la auditoría internacional practicada al PPDA evidenciaron un estancamiento en la disminución en los índices de descontaminación y una relegación política del tema en los últimos cinco años¹⁹. Con respecto a estas mismas falencias se ha indicado que el verdadero problema tras la contaminación en la Región Metropolitana es de orden estructural y se relaciona con la saturación de la capacidad de carga de la cuenca de Santiago²⁰.

Los efectos del empeoramiento de la contaminación del aire en Santiago se tradujeron, como era de esperar, en un aumento –durante el período mayo/julio– de los casos de atenciones médicas por insuficiencias respiratorias, en especial de aquellos sectores más vulnerables de la población: los niños (principalmente los menores de un año) y las personas mayores de sesenta y cinco. Precisamente, a mediados de abril de 2006 se registró el primer episodio de alerta ambiental en la capital, pero no fue decretado oportunamente por el intendente de Santiago, lo que incidió en el aumento de un 418% de las atenciones respiratorias (de mil doscientas noventa a cinco mil seiscientos noventa y cinco) en los hospitales de la región por enfermedades como bron-

¹⁶ “Barrueto anuncia seis medidas “urgentes” para descontaminar Santiago”, *La Nación*, Santiago, 11 de mayo de 2006.

¹⁷ “Santiago tendrá el peor invierno de su historia”, *La Nación*, Santiago, 19 de abril de 2006.

¹⁸ “Cuarto retraso de Transantiago agrava contaminación de la capital”, *La Nación*, Santiago, 5 de mayo de 2006.

¹⁹ “Las alertas que vienen en la contaminación”, *El Mercurio*, Santiago, 14 de mayo de 2006.

²⁰ “Expertos cuestionan a autoridades por no solucionar contaminación ambiental”, *La Nación*, Santiago, 1 de abril de 2006; “Calidad del aire en Santiago: la política del avestruz”, columna de opinión de Paola VASCONI, *El Mostrador*, 4 de abril de 2006, en http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/detalle_noticia.asp?id_noticia=184576, visitado el 8 de marzo de 2007; “Informe estima “inaceptable” la calidad del aire de Santiago”, *El Mercurio*, Santiago, 10 de mayo de 2006; “Las alertas que vienen en la contaminación”, *El Mercurio*, Santiago, 14 de mayo de 2006; “Las verdades detrás de la contaminación de Santiago”, columna de opinión de Rodrigo PIZARRO, *El Mostrador*, 19 de mayo de 2006, en http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/detalle_noticia.asp?id_noticia=188318, visitado el 8 de marzo de 2007.

quitis, influenza, neumonía, entre otros²¹. Cabría agregar, además, que si esas condiciones atmosféricas se combinaban con episodios de fríos intensos y brotes de virus respiratorios los resultados eran todavía más oscuros, al punto de registrarse una decena de muertes de niños por enfermedades respiratorias agudas, tales como el virus sincicial²².

A esta crítica situación se suma el antecedente aportado por estudios que han establecido que el cáncer al pulmón, a la vejiga, el linfático y el de mamas, además de mutaciones, infertilidad y retardo en la maduración sexual de adolescentes, son patologías causadas por dos compuestos químicos que actualmente no son monitoreados por la autoridad ambiental (los HAPs y PCBs)²³. Similar grado de desconocimiento es el que se aprecia en el caso del ozono (O₃), otro contaminante que se encuentra presente en la atmósfera y que se manifiesta durante todo el año, y por el cual se ha declarado zona saturada a la Región Metropolitana²⁴.

En fin, han sido tan graves los impactos de la contaminación del aire sobre la salud de los santiaguinos que, incluso, se han iniciado estudios para determinar los efectos crónicos –o de largo plazo– en la salud de las personas, lo que constituye toda una novedad puesto que hasta ahora sólo se conocían los efectos agudos –o de corto plazo– sobre las mismas, tales como que la contaminación del aire genera un explosivo aumento de las afecciones respiratorias en niños y adultos mayores o que en los días de emergencia ambiental muere un 5% más de ancianos²⁵.

Contaminación atmosférica: El caso de la actividad minera, las centrales termoeléctricas y las refinerías

El escenario no ha sido menos complejo, aunque acá, los principales contaminantes atmosféricos identificados son el dióxido de azufre (SO₂), el material particulado respirable (PM₁₀), el arsénico (As) y el dióxido de nitrógeno (NO_x). En términos generales, el desempeño ambiental en la gestión del aire en la industria de la minería se ha caracterizado, desde principios de la década de 1990, por la inclusión

²¹ “Santiago en semana crítica por contaminación”, *El Mercurio*, Santiago, 7 de mayo de 2006.

²² “Anuncian seguidilla de alertas en mayo-julio”, *El Mercurio*, Santiago, 17 de abril de 2006.

²³ “Advertencia: el smog puede producir cáncer”, *La Nación*, Santiago, 13 de abril de 2006.

²⁴ Véase FUNDACIÓN TERRAM, *Balance Ambiental – 2005*, Santiago, Fundación Terram, diciembre de 2005, p. 3.

²⁵ “Buscan medir daños reales de la contaminación ambiental en la salud de santiaguinos”, *La Segunda*, Santiago, 17 de mayo de 2006.

de metas de reducción de emisiones de SO₂ y de PM₁₀ en los planes de descontaminación del aire para cada una de las cinco fundiciones de cobre estatales. Resultado de aquello fue la disminución de las emisiones de SO₂ en más de un 70% en el período 1990-2002. El azufre captado en las fundiciones estatales ascendió de 0,14 millones de toneladas en 1990 a 1,0 millones de t en 2002, lo que supuso un alza del nivel de captación promedio del 19% al 80%²⁶. Sin embargo, aun cuando los planes de descontaminación han permitido un mejoramiento de la calidad del aire en lo que a SO₂ se relaciona, el panorama resulta más complejo en la situación del MP₁₀: “ya que a pesar de la disminución de emisiones los niveles base de concentración existentes en las zonas de emplazamiento de las grandes fuentes emisoras (fundiciones de cobre) dificultan el cumplimiento de normas primarias, especialmente la norma anual”²⁷.

En relación con la histórica emanación de arsénico por parte de las fundiciones de cobre en la II Región de Antofagasta, se han constatado impactos negativos no sólo en el aire sino, también, en el suelo y en el agua. Esto ha significado violaciones a los derechos a la vida y a la salud de los habitantes de esta región, ya que sólo durante el período comprendido entre los años 1989-1993 este peligroso elemento químico fue la causa de muerte del 7% de los fallecimientos en las personas de treinta años o más. De igual forma, durante el mismo período los promedios nacionales de mortalidad causada por cáncer a la vejiga, a la piel, al pulmón y al riñón fueron considerablemente superiores en la II Región²⁸.

Desde el punto de vista de los hechos noticiosos ocurridos el año 2006, uno de los más serios casos de contaminación atmosférica registrados en el norte fue el de Tocopilla (II Región), que fue declarado como zona saturada en el mes de noviembre, lo que se traduce en la elaboración, durante el año que corre, de un plan de prevención y descontaminación. Los elementos contaminantes que motivaron la declaración fueron la presencia de PM₁₀ en el aire, además de vanadio y níquel producto de la utilización de petcoke (combustible derivado del petróleo) en dos plantas termoeléctricas que funcionan en la ciudad, pertenecientes a Electroandina y Norgener²⁹. Dicha conta-

²⁶ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 167.

²⁷ UNIVERSIDAD DE CHILE (n. 8), p. 69.

²⁸ Véase INFORME OCDE (n. 6), pp. 203-204.

²⁹ “COREMA ratificó a Tocopilla como zona saturada de esmog”, *La Nación*, Santiago, 1 de noviembre de 2006; “Tocopilla saturada”, *La Nación*, Santiago, 12 de noviembre de 2006.

minación ha significado que las enfermedades respiratorias y cardiovasculares registradas en Tocopilla duplicaran a las de Iquique y que las tasas de mortalidad fueran un 40% superior en comparación con las de la ciudad del norte³⁰.

Igual situación, aunque sin que todavía se declare zona saturada, se da en Huasco (III Región), donde se han detectado altos niveles de níquel en la orina de los niños asociado al uso de petcoke por las centrales termoeléctricas³¹. Cabría señalar, finalmente, que presentan importantes niveles de contaminación atmosférica Chuquicamata y María Elena en la II Región, Ventanas y Catemu en la V Región y Machalí en la VI Región, las cuales se encuentran saturadas de PM10 por incumplimiento de la norma diaria³². En términos concretos, los efectos de la inhalación de esmog genera irritación al sistema respiratorio causando falta de aliento, tos, dolor de pecho y también puede agravar enfermedades al pulmón. Asimismo, su inhalación prolongada puede reducir el funcionamiento y el desarrollo biológico de los pulmones en los niños y empeorar las alergias³³.

Contaminación atmosférica asociada al consumo de biomasa

Se estima que en Chile –aunque fundamentalmente en las regiones del sur del país– el consumo de leña anual se sitúa entre los siete y diez millones de metros cúbicos³⁴. No por nada la ciudad de Temuco presenta elevados índices de contaminación del aire con el aún más dañino material particulado fino (MP2.5), que emana de las calefacciones domésticas que consumen leña³⁵. Tampoco se apartan de esta realidad las ciudades de Chillán, Valdivia, Osorno, Puerto Montt y Coyhaique, las cuales registran altas concentraciones de MP2.5 lo que las hace alcanzar, durante los meses de frío, peligrosos niveles para la salud de las personas³⁶.

Se puede afirmar, en consecuencia, que en relación con la calidad del aire en las distintas regiones del país la situación mantiene su

³⁰ “El efecto petcoke”, *La Nación*, Santiago, 16 de noviembre de 2006.

³¹ Véase FUNDACIÓN TERRAM (n. 24), p. 4.

³² “Chile irrespirable: Mapa de las ciudades más contaminadas por material particulado grueso (PM10)”, *La Nación*, Santiago, 26 de diciembre de 2006.

³³ *Ibid.*

³⁴ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 44.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Véase UNIVERSIDAD DE CHILE (n. 8), p. 69.

tendencia al empeoramiento, como resultado del consumo masivo de leña para calefacción, produciendo episodios de contaminación similares a los de Santiago. Estos altos índices han llevado a la autoridad, incluso, a declarar zonas saturadas en 2005 a Temuco y a Padre Las Casas (IX Región). Por su parte, aunque por factores de contaminación industrial y de levantamiento de polvo en calles y caminos, durante 2006, el gran Concepción (lo que incluye a Talcahuano) fue declarado como zona latente por material particulado respirable (PM₁₀), lo que ha importado el diseño de un plan de prevención de la contaminación del aire³⁷.

En definitiva, a pesar de que en Chile las personas tengan la posibilidad de acceder a la salud, el Estado no está tomando las medidas adecuadas que permitan prevenir las enfermedades asociadas a la mala calidad del aire, al no garantizar que las actuales y potenciales víctimas de la polución atmosférica se desarrollen en ambientes adecuados a sus distintas realidades y libres de contaminación lo que, de paso, lo hace vulnerar, además, el artículo 19 N° 8 de la Constitución que asegura, en términos explícitos, precisamente esto último. Por otra parte, además de encontrarse en un estado de permanente amenaza cada vez que se esté atentando contra el derecho a la salud de las personas, también se vulnera el derecho a la vida en cada uno de los casos en que las insuficiencias respiratorias de niños y ancianos en las grandes ciudades o de las personas que padecen cánceres asociados a los elementos contaminantes que se encuentran suspendidos en el aire, se complejizan o desarrollan, a tal punto, que terminan cobrando la vida de estas personas. Cabe, finalmente, resaltar que no sólo en estos últimos supuestos se atenta contra este fundamental derecho. Lo mismo sucede cuando se abandonan las interpretaciones restrictivas y se incorporan aquellas dimensiones que tienen que ver con las nociones de “vida digna” –o el derecho a una determinada calidad de vida– y de “proyecto de vida”³⁸, con el fin de acercarnos a sus aspectos más relacionados con los elementos de orden económico, social y cultural. En este sentido, se viola esta dimensión del derecho a la vida cuando, por ejemplo, los niveles de contaminación del

³⁷ Véase FUNDACIÓN TERRAM (n. 24), p. 4.

³⁸ Todos estos aspectos han sido ampliamente reconocidos por diversos instrumentos internacionales de derechos humanos (OG N° 6, párrafos 1 y 5, del Comité de Derechos Humanos), así como por la jurisprudencia internacional de los derechos humanos (Caso Villagrán Morales, párrafo 144 de la sentencia y párrafos 3, 6, 8 y 9 del voto concurrente; Caso Loayza Tamayo, sentencia de reparaciones, párrafo 147, 148 y 150). Véase MEDINA QUIROGA (n. 2), pp. 118 a 122.

aire obligan a miles de santiaguinos, durante los meses de invierno, a llevar una vida de dependencia hospitalaria, lo que evidentemente atenta contra la calidad de vida de las personas.

Disposición y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios y aguas servidas

El segundo de los problemas ambientales que ha vulnerado el derecho a la salud y a la vida de las personas se relaciona con los impactos ocasionados por la disposición y tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios y de las aguas servidas, tales como los malos olores, la contaminación del suelo y de napas subterráneas.

Generación de residuos domiciliarios sólidos (basura)

La situación se ha tornado cada año más preocupante dado el constante aumento de la generación de residuos por habitante³⁹, lo que ha generado problemas de tratamiento de estos residuos y de ubicación de los mismos en vertederos. En relación con esto no hay que olvidar que, tanto en Santiago como en regiones –respecto a la gestión de esta clase de residuos–, se ha escogido la alternativa de la disposición final, lo que básicamente se realiza a través de los rellenos sanitarios. Ahora bien, llevando esta problemática al terreno de la casuística, los casos que mejor han retratado esta realidad han sido los de los vertederos de Lo Errázuriz y de Lepanto. El primero de ellos fue uno de los rellenos sanitarios que por más tiempo recibió los residuos sólidos domiciliarios de los santiaguinos. Sin embargo, en marzo de 1985 (un año después de su creación), con el terremoto que azotó a la capital, sufrió graves deficiencias en su construcción, lo que puso en grave peligro –producto de la fuga de gas metano– a las poblaciones que lo circundaban, lo que finalmente lo llevó a una crisis sanitaria. A pesar de esto, terminó de recibir desechos en 1995 y actualmente está convertido en catorce hectáreas de áreas verdes. Por su parte, el vertedero de Lepanto, ubicado en San Bernardo, recibió por diez años los desechos de veintiún comunas del sur de Santiago (equivalentes a cuatro mil toneladas diarias de basura), lo que motivó a la autoridad, en definitiva, a decretar su cierre el año 2002. Como resulta evidente, los principales

³⁹ Según datos de la CONAMA, “en 1996, se generaron 3.337.200 toneladas y en el 2000 esa cantidad se elevó a 4.530.000 toneladas, lo que representa un 35,7% de aumento... Del total de residuos sólidos domiciliarios, 2.512.800 toneladas correspondieron en el año 2000 a la Región Metropolitana, la que concentra el 55,5% de esos residuos”. Citado en UNIVERSIDAD DE CHILE (n. 8), p. 287.

peligros para la salud de las personas que viven en las proximidades de vertederos como éstos tienen que ver con los riesgos de aparición de brotes epidémicos y con la propagación de enfermedades infecciosas. Además, se ve afectada la calidad de vida de estas personas como resultado de tener que convivir con montañas de desechos que no pasan desapercibidas y de las cuales emanan pestilentes olores.

Respecto de los hechos que durante el año 2006 se relacionaron con la disposición de residuos sólidos domiciliarios, se registró una serie de conflictos, fundamentalmente en regiones, causados por el colapso de vertederos y basurales, y por la localización de nuevos rellenos sanitarios. Eso, por ejemplo, es lo que ha sucedido en la Región de La Araucanía, donde más del 60 % de los recintos de basura autorizados a funcionar se encuentran colapsados, poniendo en peligro a una serie de comunidades rurales⁴⁰. Otro tanto es lo que ocurre en la Región de Valparaíso⁴¹, en Puerto Cisnes (XI Región)⁴² o en la provincia de Última Esperanza (XII Región)⁴³, lugares donde se ha constatado la existencia de vertederos ilegales que exponen a eventuales crisis sanitarias a esas regiones.

Existe, por último, otro problema asociado a lo que podría denominarse una falta generalizada de hábitos de reciclaje⁴⁴, que puede llegar a afectar la salud de un determinado grupo de personas (unas treinta mil personas), que desde la marginalidad trabajan informalmente en los vertederos o directamente en las bolsas de basuras sin ningún tipo de protección, con la finalidad de separar los residuos que en su origen no fueron separados para que posteriormente sean reciclados o, eventualmente, tratados⁴⁵.

Vemos, nuevamente, que los derechos a la salud y a la vida resultan vulnerados. Así, desde la perspectiva del primero, es innegable que en casi la totalidad de las regiones del país las personas que habitan próximamente a los vertederos, en especial cuando éstos no

⁴⁰ “Denuncian 19 basurales colapsados y con años de cierre cumplido en la Araucanía”, *Mapuexpress.net*, 17 de febrero de 2006, en <http://www.mapuexpress.net/?act=news&id=701>, sitio visitado el 15 de marzo de 2007.

⁴¹ “Basurales en etapa crítica”, *El Mercurio*, Valparaíso, 11 de noviembre de 2006.

⁴² “Súper salmón en la mira”, *La Nación*, Santiago, 9 de julio de 2006.

⁴³ “Vertedero ilegal ocasiona problemas de riego en Última Esperanza”, *La Nación*, Santiago, 13 de noviembre de 2006.

⁴⁴ Hay cifras que indican que de los distintos tipos de residuos domésticos que se generan en Chile sólo se recicla papel (50%), vidrio (30%) y plástico (3%). Véase UNIVERSIDAD DE CHILE (n. 8), p. 287.

⁴⁵ *Ibid.*

cuentan con un manejo sanitario y ambiental adecuado, se encuentran en una situación de vulnerabilidad que implica una afectación al derecho a la salud, por cuanto atenta contra la idea de integralidad o inclusividad que identifica, como uno de los factores determinantes de la salud, el poder desenvolverse cotidianamente en condiciones sanitarias adecuadas. Es más claro, todavía, el caso de las personas que informalmente trabajan con la basura, por cuanto la exposición a condiciones de insalubridad laboral es total. Respecto del derecho a la vida, es incuestionable su vulneración en su dimensión que garantiza una vida digna, pues desde punto de vista se puede afirmar que quienes diariamente se enfrentan a las montañas de basura y a los insoportables olores que emanan de los vertederos no ven, significativamente, disminuida su calidad de vida.

Tratamiento de las aguas servidas

Se han evidenciado importantes avances en los últimos años como resultado del aumento de los porcentajes de tratamiento urbano de este tipo de agua, pasando de un 8% en 1990 a un 71% en el 2004 y con el objetivo de alcanzar que el 98% de las aguas servidas sean tratadas para el año 2010⁴⁶. Sin perjuicio de ello, vale la pena recordar el caso de la planta de tratamiento La Farfana que, inaugurada en octubre de 2003, contaba con el servicio sanitario más moderno de América Latina y se encargaría de descontaminar el 50% de las aguas servidas de la capital. Sin embargo, cuarenta y cinco días después de su inauguración, una falla en los biodigestores de la planta provocó un insoportable hedor en las comunas aledañas (Pudahuel, Renca, Maipú, entre otras), como consecuencia de que noventa mil toneladas de lodo no tratado se acumularan. A este antecedente se agregó, en octubre de 2004, otro relativo a una sobrecarga de lodos y a un exceso de humedad en éstos, los que no se secaron en las canchas dispuestas para ello, terminando más de noventa mil toneladas de pestilentes residuos pudriéndose al aire libre. Todos estos antecedentes, además de repercutir sobre la calidad de vida de las personas afectadas (al haber tenido que tolerar esos malos olores), implicaron, asimismo, una sobreexposición de las mismas a enfermedades como el cólera y la fiebre tifoidea, la hepatitis infecciosa y la disentería, todas afecciones asociadas a la contaminación del agua⁴⁷.

⁴⁶ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 204.

⁴⁷ Se recomienda visitar el sitio web <http://www.conama.cl/rm/568/article-1201.html>

Generación y disposición de residuos mineros y de residuos tóxicos o peligrosos

El tercero de los problemas ambientales que ha atentado contra los postulados normativos esenciales del derecho a la salud y del derecho a la vida es aquél que se vincula con la generación y disposición de residuos mineros y de residuos tóxicos o peligrosos⁴⁸, en la medida que éstos pueden presentar riesgos para la salud pública y efectos adversos sobre el medio⁴⁹.

Generación de residuos sólidos, contaminación de suelos y abandono de faenas mineras

Desde la perspectiva de los residuos mineros es posible señalar que caben dentro de este problema, todos aquellos aspectos que tengan que ver con la generación de residuos sólidos (relaves, escorias, rípios y estériles)⁵⁰, la contaminación de suelos y el riesgo ambiental producido por las minas y tranques de relaves abandonados⁵¹. Respecto a los tranques de relaves donde son depositados los residuos mineros, se puede afirmar que contienen diversas sustancias –algunas altamente tóxicas– que son habitualmente almacenadas –tal como lo indica el término– en tranques, ya que la mayoría de estos desechos no

⁴⁸ El artículo 3 del DS N° 148/2003 del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, define “residuo peligroso” como aquel: “Residuo o mezcla de residuos que presenta riesgo 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”.

⁴⁹ El fundamento de la distinción entre ambos tipos de residuos se encuentra en que es el propio reglamento sanitario sobre manejo de residuos peligrosos, el que excluye de su ámbito de aplicación a los residuos mineros, puesto que no los considera como peligrosos. Señala el artículo 3: “Para efectos de la aplicación del presente reglamento y siempre que la disposición final no se realice en conjunto con residuos sólidos domésticos u otros similares, los siguientes residuos mineros masivos que provengan de las operaciones de extracción, beneficio o procesamiento de minerales no serán considerados peligrosos: a) los estériles; b) los minerales de baja ley; c) los residuos de minerales tratados por lixiviación; d) los relaves; y e) las escorias...”.

⁵⁰ Para hacerse una idea de la magnitud de desechos originados por la actividad minera, hay estimaciones que indican que los residuos masivos generados por la minería del cobre, sólo durante los años 1998 y 2000, ascendieron a 359.225,6 toneladas de relaves, a 4.649,4 toneladas de escoria, a 288.093,2 toneladas de rípios y a 2.261.829,7 t de estériles. Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 248.

⁵¹ Véase FUNDACIÓN TERRAM, *Informe Anual de Recursos 1990-1999*, Santiago, Fundación Terram, primavera 2000, p. 40.

pueden ser reutilizados en el proceso productivo⁵². Unido a este tema se presenta otro problema ambiental paradigmático de este sector: el abandono de las faenas mineras (especialmente de los tranques de relaves). Al no existir normativa legal que vele por el adecuado cierre de las minas una vez que alcanzan su vida útil, se ha originado, a lo largo de toda la historia minera del país, una serie de sitios abandonados produciendo impactos sobre la salud y la vida de las personas. Corroboran estos antecedentes los datos que señalan que el 57% de los más de seiscientos cincuenta tranques de relaves que existen en Chile se ubican en la IV Región y el 24% en la III Región. De aquéllos, entre el 28% y el 40% han sido abandonados, un 8% se encuentra en condiciones inaceptables, un 14% en condiciones inaceptables a deficientes y un 15% en condiciones deficientes⁵³.

*Un caso paradigmático:
“Los niños de plomo”*

Sin perjuicio de lo anterior, si realmente se quisiera dar cuenta de la contundencia de los nocivos efectos sobre la salud y vida de las personas que conviven a diario con los pasivos ambientales de la minería, basta relatar el paradigmático caso de los “niños del plomo” en Arica⁵⁴, víctimas de la internación al país de 20.901 t de desechos mineros tóxicos (fundamentalmente plomo y arsénico) de la compañía sueca Boliden Metall AB, internados, entre 1984 y 1985, por la empresa chilena procesadora de metales Promel Ltda. en el sector de Los Industriales y Cerro Chuño, al noreste de Arica. Dentro de las secuelas que han debido padecer los niños y habitantes del sector, luego de haber estado expuestos por más de diez años a residuos con alto contenido de plomo, se encuentran las siguientes: cefaleas crónicas, dolor de huesos y articulaciones, enrojecimiento de encías, descalcificación de dientes, problemas de lenguaje, aprendizaje y memoria,

⁵² Véase FUNDACIÓN TERRAM, “Serie Análisis de Políticas Públicas N° 24”, en *La minería y su pasivo ambiental*, Santiago, Fundación Terram, diciembre de 2003, p. 2. Los riesgos ambientales asociados a los tranques de relaves pueden clasificarse en las siguientes categorías: riesgo sísmico; riesgo hidrogeológico; generación de polvo; contaminación del suelo; uso alternativo del terreno; consumo de aguas y fallas en el sistema de disposición. *Op. cit.*, p. 3.

⁵³ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 170.

⁵⁴ Aunque éste no es el único caso, ya que en Antofagasta, por ejemplo, se realizaron estudios que han indicado que los niños que han padecido la exposición al plomo presentan mayores niveles de este metal en la sangre en comparación a los niños que no han sufrido dicha exposición. Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 202.

conducta agresiva y lesiones cutáneas de diversa intensidad⁵⁵. Frente a este particularmente grave panorama la Corte Suprema –confirmando y ampliando el fallo de la Corte de Apelaciones de Arica–, resolvió, en mayo de 2007, que el Estado de Chile debía indemnizar por concepto de daño moral a trescientos cincuenta y seis pobladores por un total de \$2.848.000.000 (ocho millones por persona), como resultado de que el Servicio de Salud incumpliera con la obligación de proteger a la población de la contaminación⁵⁶.

Desde una perspectiva distinta, otro caso que corrobora los negativos impactos sobre la salud y la vida de las personas que se originan como resultado de la falta o inadecuado tratamiento de los residuos peligrosos, es el de la empresa Pizarreño que, desde la década del sesenta, utilizó –el ya prohibido⁵⁷– asbesto para la elaboración de materiales para la construcción. Este tóxico elemento ya ha afectado a más de trescientas personas vinculadas con la empresa, quienes han contraído enfermedades como –y en muchos casos con resultados fatales– el cáncer al pulmón y la asbestosis⁵⁸.

Ahora bien, desde el punto de vista del derecho a la salud, son evidentes los impactos negativos sobre la salud de las personas que han debido convivir con focos de contaminación tan nocivos como son los que acarrearán el abandono o el tratamiento defectuoso de los residuos mineros y de los residuos tóxicos y peligrosos, por cuanto todo impacto de estos dañinos residuos sobre el ambiente –principalmente sobre el suelo y el agua– aumenta considerablemente las probabilidades de potenciales efectos nocivos sobre la salud de las personas. Tal situación importa una vulneración de la obligación estatal de garantizar estándares adecuados de salud de los habitantes. Ahora, desde la perspectiva del derecho a la vida, se aprecia una vulneración de aquella dimensión del derecho que garantiza una vida digna cuando familias enteras deben desplazarse del lugar escogido por ellas para vivir, frente a la imposibilidad de convivir con determi-

⁵⁵ “SALUD-CHILE: La pesadilla del plomo”, en <http://www.tierramerica.net/2005/0312/noticias1.shtml>, diciembre de 2005, visitado el 19 de marzo de 2007.

⁵⁶ “Fallo de la Corte Suprema: \$2.848 millones deberá pagar el Estado a 2 poblaciones de Arica”, *El Mercurio*, Santiago, 31 de mayo de 2007.

⁵⁷ El D.S. N° 656/2000 del Ministerio de Salud, publicado en el *Diario Oficial* el 13 de enero de 2001, prohibió el uso del asbesto en una serie de productos.

⁵⁸ “El asbesto no era la panacea”, en <http://contacto.canal13.cl/contacto/html/Reportajes/asbesto/Ipofileq/denuncias.html>, visitado el 3 de abril de 2007; “Chile dice no al asbesto”, en http://www.chile.cl/tpl/articulo/detalle/masnotas.tpl?cod_articulo=23411, julio de 2001, visitado el 3 de abril de 2007.

nados índices –generalmente elevados– de contaminación, tal como ocurrió en el caso de los “niños del plomo” en Arica.

EL AMBIENTE Y EL DERECHO AL AGUA

Diversos instrumentos internacionales –fundamentalmente el PIDESC, que lo recoge implícitamente en su artículo 11 y la OG N° 15 del Comité DESC–, reconocen este derecho y abren la posibilidad de analizar su incorporación al ordenamiento jurídico de nuestro país, con el objetivo de superar el limitado concepto que actualmente consagra nuestra legislación, esto es, el de “derecho de aprovechamiento de las aguas”. La OG N° 15 señala que los factores normativos que le dan cuerpo al contenido mínimo o esencial de este derecho, y que deben ser aplicados en toda circunstancia son:

- a) la *disponibilidad* (es decir, que el abastecimiento de agua de cada persona sea continuo y suficiente para los usos personales y domésticos);
- b) la *calidad* (es decir, que el agua necesaria para cada uso personal o doméstico sea salubre y que, por lo tanto, no contenga microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas) y
- c) la *accesibilidad* (es decir, que el agua y las instalaciones y servicios de agua sean accesibles para todos, sin discriminación alguna)⁵⁹.

Es nuestro interés abordar ciertos temas ambientales como vulneraciones al derecho humano al agua con el propósito de resaltar las implicancias negativas que se traducen de la falta de reconocimiento expreso de este derecho en nuestra legislación. Así, por ejemplo, las inadecuadas disposiciones de residuos mineros en tranques de relaves o de residuos industriales líquidos o los excesivos acaparamientos de agua por una determinada actividad industrial, antes de llegar a constituirse como una afectación a los más tradicionales derechos a la salud y a la vida, pueden implicar previamente, una afectación concreta del derecho humano al agua. En efecto, sólo en la eventualidad que esas aguas contaminadas sean consumidas por las personas o que producto de ese acaparamiento desmedido se limite, total o parcialmente, el acceso a las fuentes de agua provocando una falta de disponibilidad del recurso, es posible hablar de las implicancias

⁵⁹ Véase OG N° 15, párrafo 12.

sobre los derechos a la salud y, ocasionalmente, a la vida. En cambio, bajo los supuestos recién indicados, por el sólo hecho de contaminarse o acapararse en demasía las aguas se configuran hipótesis de vulneración del derecho al agua y no necesariamente de los derechos a la salud y a la vida.

Por lo tanto, aun cuando resulte evidente que un mismo hecho puede acarrear vulneraciones de una serie de derechos, es posible establecer diferenciaciones entre éstos. Estas distinciones, a fin de cuentas, permiten realizar análisis más rigurosos y completos sobre las repercusiones que un hecho cualquiera genera sobre cada uno de los derechos humanos comprometidos y eso es, exactamente, lo que se está haciendo en esta oportunidad.

Ahora bien, a partir del novedoso enfoque que ofrece el derecho humano al agua es posible identificar, básicamente, dos problemáticas ambientales que se han venido reiterando en Chile hace ya largos años asociadas a la vulneración de este derecho. La primera tiene que ver con la *relación establecida por la actividad minera y el recurso hídrico*, especialmente en el norte del país (I). Esta particular relación presenta, a su vez, dos aspectos fundamentales:

- a) la generación y disposición de residuos mineros, generalmente en tranques de relaves, lo que aumenta el riesgo de que estos desechos entren en contacto con cursos de aguas superficiales o subterráneas y
- b) los altos niveles de acaparamiento de agua que toda actividad minera demanda.

La segunda problemática que ha afectado a este derecho es la *disposición de RILES* contaminando las más diversas fuentes de agua –desde humedales hasta desembocaduras– (II).

Actividad minera y recurso hídrico

El primero de los aspectos identificados en esta particular relación que se observa entre el agua y la minería es aquél que se refiere a *la generación y disposición de los residuos*, consecuencia de la ejecución de esta actividad. Uno de los puntos relevantes en esta materia es el relacionado con la gestión de los recursos hídricos que tiene, dentro de sus objetivos, el de controlar la contaminación de las aguas. Precisamente, con ese propósito: “se otorgó plazo a las compañías mineras hasta septiembre del 2006 para lograr que sus operaciones cumplan las normas emitidas en los años 2000 y 2002 para las descargas directas de aguas servidas industriales hacia cuerpos de agua superficiales

y subterráneos⁶⁰. Los derechos de agua se rigen por el (nuevo *Código de Aguas* de 2005). La construcción de tranques de relaves está sometida a regulación desde 1970⁶¹.

Conviene señalar al respecto que han existido algunos casos extremadamente graves de contaminación de aguas ocasionados por la gran minería. Uno emblemático lo constituye el generado por la mina El Salvador de CODELCO que, por más de treinta años, descargó los residuos de sus relaves en la bahía de Chañaral (III Región). Un recurso de protección interpuesto por la comunidad de la zona logró que los tribunales de justicia reconocieran, mediante un fallo sin precedentes, la vulneración del derecho de los recurrentes a vivir en un ambiente libre de contaminación⁶². El fallo ordenó que la empresa recurrida procediera a poner término definitivo al depósito de sus relaves en el mar, en el plazo máximo de un año, lo que determinó que CODELCO instalara un tranque de relaves y una planta de tratamientos de aguas residuales. Situaciones similares, y en la misma época, fueron las que se produjeron en el sector de Diego de Almagro (III Región), como consecuencia del vertimiento en el río Salado de los relaves de una planta de ENAMI, donde se dispuso la construcción de un dique para contener los desechos de azufre; o lo ocurrido con el río Loa (II Región) que ha presentado durante varios años altos niveles de arsénico, superando los niveles máximos permitidos⁶³. Estos casos de contaminación de las aguas han afectado también a la salud de la población y al ambiente de cada uno de los lugares (flora, fauna, ecosistemas).

El año 2003 el 56% de las aguas residuales procedentes de la gran minería eran sometidas a tratamiento, mientras que el 58% de las principales empresas mineras cumplía con las normas de emisión para las descargas directas a las fuentes hídricas. Sin embargo, estudios realizados en 1999 indican que:

“la minería aún es causa de contaminación con arsénico en los ríos San José y Loa (II región), el Limarí y el Cogotí (IV región) y el Aconcagua, el Chacabuquito y el Rapel (V región), así como en el pantano Alhué y en la pampa del Tamarugal (I

⁶⁰ DS N° 90/2000, norma de emisión para la regulación de contaminantes asociados a las descargas de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales y DS N° 46/2002, norma de emisión de residuos líquidos a aguas subterráneas, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, disponibles en www.conama.cl

⁶¹ INFORME OCDE (n. 6), pp. 165-166.

⁶² *RDJ*, tomo 85, Santiago, 1988.

⁶³ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 169.

región). Los efectos de la minería en la calidad de las aguas, en particular por la contaminación del agua a causa del drenaje ácido de las minas, no se monitorea de forma sistemática. Un tercio de las grandes empresas mineras no mide la calidad de sus aguas residuales⁶⁴.

El segundo de los aspectos identificados en esta relación que se da entre la minería y el agua es aquél que habla de los *altos niveles de acaparamiento* de este recurso al ser parte fundamental en los procesos productivos. Actualmente, la minería compite con diversos sectores económicos por el agua disponible, por lo que los importantes acaparamientos de ésta atribuidos a la minería se traducen en fuertes presiones sobre los recursos hídricos, en especial en el norte del país, que han llegado a afectar tanto a otras actividades locales como regionales. Así, por ejemplo, resultan reveladores los datos que indican que el 70% del uso consuntivo del agua (el cual incluye los consumos agrícolas, de agua potable, industrial y minero) en la II Región y el 60% en la III Región corresponde a la minería, o que el consumo minero de agua haya aumentado en un 23% entre los años 1990 y 2002⁶⁵. De mantenerse esta tendencia se producirán fuertes aumentos en el precio por los derechos de agua, además de comprometer seriamente la disponibilidad hídrica en las regiones del norte del país, tal como ya ocurre, por ejemplo, en Pica (I Región)⁶⁶ o sucedió, durante muchos años, en el lago Chungará y a lo que sólo se puso fin mediante la interposición de un recurso de protección en su defensa el año 1985. A este respecto se ha señalado –a partir de la información proporcionada por la DGA– que el consumo de agua de las compañías mineras de oro, plata y, especialmente, de cobre, en las cuatro primeras regiones no es proporcional al incremento de la actividad minera⁶⁷, aun cuando las principales compañías mineras de cobre reciclan un promedio del 60% del agua que utilizan⁶⁸.

Desde la perspectiva de los hechos más emblemáticos acaecidos durante 2006, y que tienen relación con la contaminación y acaparamiento de agua por parte de la gran minería, se vislumbran dos representativos casos: el de Pascua Lama y el del embalse El Mauro.

⁶⁴ Véase INFORME OCDE (n. 6), p. 169.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ “Tarapacá en guerra por el agua”, *La Nación*, Santiago, 26 de febrero de 2006.

⁶⁷ Véase UNIVERSIDAD DE CHILE (n. 8), p. 244.

⁶⁸ Véase INFORME OCDE, (n. 6), p. 169.

El proyecto Pascua Lama y el derecho al agua

El ya definitivamente aprobado proyecto Pascua Lama –tanto en Chile como en Argentina⁶⁹– se ubica en la provincia del Huasco, III Región, en la cabecera de los ríos del Estrecho y el Toro, en la zona fronteriza con Argentina –con lo que adquiere el carácter de binacional– a unos ciento cincuenta kilómetros al sureste de Vallenar. El proyecto, de veintitrés años de vida útil, es ejecutado por la compañía minera Nevada Ltda., filial indirecta de Barrick Gold Corporation, cuya casa matriz se encuentra en Toronto, Canadá. Se considera la explotación de yacimientos de minerales de oro, plata y cobre, y su beneficio para producir metal doré (oro-plata) que ascienden a 328.000.000 de t. . La inversión se estima entre US\$1.500.000.000 y US\$1.700.000.000 (aunque reciente información de prensa señala que el presupuesto definitivo será de US\$2.700.000.000)⁷⁰. El requerimiento total de mano de obra, incluyendo ambos países, alcanzará un máximo estimado de seis mil personas en la etapa de construcción y de mil seiscientas en la etapa de operación. Todos estos antecedentes hacen de Pascua Lama el proyecto aurífero más grande del mundo.

Inicialmente el proyecto fue sometido al SEIA, en agosto del año 2000, calificándose de manera favorable por la COREMA de la III Región a mediados del año 2001. Sin embargo, a contar del mismo año la empresa continuó estudiando la geología y mineralización del área identificando mayores reservas, lo que determinó un replanteamiento del plan minero original. El conjunto de modificaciones que surgieron en el lado chileno, como resultado de esta ampliación, fueron sometidas el año 2004 a un nuevo EIA, mediante la presentación del proyecto denominado “Modificaciones Proyecto Pascua Lama”, el cual también fue exitosamente aprobado por la autoridad ambiental a través de la RCA, emitida por la COREMA de la III Región el 15 de febrero de 2006⁷¹. Esta resolución generó gran expectación entre los grupos ambientalistas nacionales y la opinión pública en general, ya que, luego de vigorosas, efectivas e inusuales movilizaciones

⁶⁹ “Pascua Lama tiene el camino despejado”, *La Nación*, Santiago, 7 de diciembre de 2006.

⁷⁰ “Inversión de Pascua Lama aumenta cerca de US\$ 1.200 millones y Barrick estudia nuevos yacimientos”, *El Mercurio*, Santiago, 23 de febrero de 2007.

⁷¹ Esta Resolución, dictada por la COREMA de la Región de Atacama, se encuentra disponible en el sitio web http://www.e-seia.cl/seia-web/ficha/fichaPrincipal.php?id_expediente=1048260, visitado el 11 de abril de 2007.

ciudadanas que denunciaban la aberración ecológica que representaba trasladar los glaciares Toro I, Toro II y Esperanza, se consiguió que un caso que habitualmente pasaba desapercibido, adquiriera gran relevancia pública. Finalmente, la autoridad ambiental, en una determinación ambigua, decidió aprobar el proyecto, siempre y cuando, los glaciares no fueran removidos, trasladados ni destruidos. Es decir, que no fueran objeto de intervención alguna.

Paralelamente se interpuso una serie de recursos y acciones⁷² entre los cuales se destaca una solicitud a la DGA, el 23 de septiembre de 2005, presentada por la Clínica de Interés Público de la Universidad Diego Portales, en representación de la Comunidad Huascoaitina, mediante la cual se buscaba que la DGA diera inicio a un procedimiento administrativo con el objetivo de fiscalizar lo obrado por la Junta de Vigilancia, para así decretar la nulidad de un protocolo de acuerdo celebrado entre ésta y la compañía minera Nevada Ltda., puesto que la empresa no se encontraba facultada para disponer de los derechos de propiedad de otros usuarios. Frente a este requerimiento, el 13 de abril de 2006, el Director General de Aguas respondió que no procedía invalidar el protocolo por tratarse de documento privado, suscrito entre particulares y, por lo tanto, no podía iniciarse un procedimiento administrativo con esa finalidad. Sin embargo, sostuvo que el protocolo debió aprobarse por la asamblea general de la Junta de Vigilancia, cuestión que no se acreditó ante la DGA.

Actualmente el proyecto, aun cuando cuenta con las aprobaciones ambientales de ambos países, no tiene fecha de inicio, puesto que existe una serie de permisos sectoriales y materias tributarias de carácter binacional pendientes. A esto se agrega que la empresa está evaluando explotar cuatro nuevos yacimientos: “El Toro” y “Brecha Oeste”, ubicados en territorio chileno y “Morro Amarillo” y “Penélope”, situados

⁷² “Presentan primera demanda para impedir proyecto minero Pascua Lama”, *La Tercera*, Santiago, 3 de marzo de 2006; “Presentan 70 recursos ante autoridad ambiental contra el proyecto Pascua Lama”, *La Tercera*, Santiago, 8 de marzo de 2006; “Diaguitas presentan recurso de reclamación contra proyecto Pascua Lama”, *El Mostrador*, 8 de marzo de 2006, en http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/detalle_noticia.asp?id_noticia=182513, visitado el 10 de abril de 2007; “Pascua Lama con el agua al cuello”, *La Nación*, Santiago, 31 de mayo 2006; “Ecologistas vuelven a la carga contra Pascua Lama” *Diario Atacama*, Copiapó 4 de junio 2006; “Inician proceso de sanción contra proyecto Pascua Lama por daño ambiental no previsto e incumplimiento del considerando 10 de la RCA”, *Diario de Atacama*, Copiapó, 20 de febrero 2007; “Defenderán Pascua Lama en el Congreso”, *Diario de Atacama*, Copiapó, 14 de marzo 2007; “Movimiento Ciudadano denuncia que Pascua Lama ha dañado hasta 70% de glaciares”, *La Nación*, Santiago, 15 de febrero de 2007.

en territorio argentino⁷³. Por otra parte, la gran mayoría de los recursos administrativos interpuestos en contra del proyecto minero terminaron en nada. Sólo dos de las cuarenta y seis objeciones presentadas para impugnar el proyecto fueron acogidas por la CONAMA, aunque ninguna de ellas influyó en la aprobación definitiva del proyecto⁷⁴.

Analizando este caso desde la perspectiva de los derechos humanos podemos advertir que, como resultado de los impactos sobre el ambiente que un proyecto de esta naturaleza implica, se podría ver amenazado el derecho humano al agua, así como los derechos a la salud y a la vida de los habitantes del valle del Huasco. Se dice que se podría ver amenazado el derecho al agua, ya que si se considera la escasez natural de fuentes hídricas en el sector y los altos niveles de acaparamiento de agua que requiere toda actividad minera, a lo que se debe agregar el elevado riesgo de que se produzcan contaminaciones (atribuibles a fallas humanas o a desastres naturales), es probable que se altere alguno de los tres factores constitutivos del derecho humano al agua⁷⁵.

El derecho al agua y el embalse de relaves El Mauro

Un segundo caso que ha concitado la atención pública durante los últimos meses ha sido el que involucra a la empresa minera Los Pelambres S.A. y la construcción de su *embalse de relaves El Mauro*, ubicado en la cabecera del valle del Estero Pupío (provincia de Choapa, IV Región), con una capacidad proyectada de 2.700.000.000 de t de residuos mineros lo que importa un inversión de US\$500.000.000, convirtiéndose en el embalse de relaves más grande de Sudamérica. Sin embargo, el 3 de noviembre, cuando las obras presentaban un estado de avance cercano al 61%, la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago, acogiendo la reclamación entablada por organizaciones sociales y de agricultores de la localidad de Caimanes (quienes se encuentran aguas abajo del tranque de relaves), determinó la paraliza-

⁷³ “Inversión de Pascua Lama aumenta cerca de US\$ 1.200 millones y Barrick estudia nuevos yacimientos”, *El Mercurio*, Santiago, 23 de febrero de 2007.

⁷⁴ “CONAMA sella la aprobación definitiva de Pascua Lama”, *La Nación*, Santiago, 13 de junio de 2006.

⁷⁵ Para un mayor análisis sobre el derecho humano al agua véanse los informes *El Derecho al Agua como Derecho Económico, Social y Cultural* y *El proyecto minero Pascua Lama y sus implicancias sobre el derecho humano al agua*, Santiago, Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, DESCA, 2006. Los referidos informes se encuentran disponibles en el sitio web www.derechoshumanos.udp.cl/, visitado el 16 de abril de 2007.

ción de las faenas luego de objetar los procedimientos usados por la DGA para otorgar los permisos para construir el embalse⁷⁶.

Tal pronunciamiento motivó que Minera Los Pelambres cuestionara la institucionalidad ambiental vigente al declarar, a través de su gerente general y de su vicepresidente del área legal y medio ambiente de Antofagasta Minerals que el fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago, que revocaba la autorización para la construcción del tranque, cuestionaba y ponía en riesgo toda la institucionalidad medioambiental vigente al desconocer la competencia de las autoridades ambientales y de la propia DGA⁷⁷. Por su parte, ONG's ambientalistas han criticado el accionar de la empresa impugnando su *modus operandi*, al dejar en una situación de absoluta inseguridad a las personas que viven en el pueblo de Caimanes y alrededores⁷⁸. A pesar de lo anterior, el caso tomó un nuevo rumbo cuando la misma Sala desestimó, el 11 de diciembre de 2006, la solicitud de paralización de las obras de ese proyecto que había sido pedida por representantes de la comunidad de Los Caimanes a través del cumpilase de la sentencia. Frente a este nuevo escenario sólo cabe esperar lo que resuelva la Corte Suprema respecto de los recursos de casación interpuestos por la minera y la DGA.

En lo que respecta a los derechos fundamentales que pueden resultar comprometidos con la construcción y funcionamiento del embalse, se pueden advertir posibles amenazas al derecho humano al agua de las personas que habitan en la provincia de Choapa, bajo hipótesis de acaparamientos excesivos o de contaminaciones aguas abajo. En el primero de estos supuestos se amenaza el abastecimiento de agua regular y seguro para consumo personal y doméstico y, además, se comprometen los sistemas de riego de cultivos del sector (lo que constituiría, por otra parte, una afectación del derecho de propiedad de los habitantes de la zona al afectarse sus derechos de aprovechamiento de agua). Mientras que en el segundo de los supuestos, se ven amenazados los derechos a la salud y a la vida de las personas que habitualmente acceden y se abastecen de las fuentes hídricas del sector y que, en caso de consumir agua que haya entrado en contacto

⁷⁶ El fallo de la Tercera Sala, que resuelve el recurso de reclamación en contra de la DGA, se encuentra disponible en el sitio web http://www.derecho.uchile.cl/cda/cda2006/fallos/fallo_reclamacion_resolucion_dga_pelambres.pdf.

⁷⁷ "Los Pelambres Insiste en que Fallo Cuestiona Marco Ambiental", *Estrategia*, Santiago, 6 de diciembre de 2006.

⁷⁸ "Presentan detalle de daños ambientales ligados a Minera Los Pelambres", *El Mostrador*, 23 de noviembre de 2006, en http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/detalle_noticia.asp?id_noticia=203511, visitado el 18 de abril de 2007.

con desechos mineros, los hace abandonar su calidad de potenciales, hipotéticos o eventuales afectados para convertirse, automáticamente, en víctimas. Es decir, en casos como éstos, donde los recursos hídricos son escasos, los tres factores normativos del derecho al agua son puestos en jaque frente a la eventualidad de que se contamine o acapare en exceso tan importante elemento. Así, no es para nada aventurado señalar que, en caso de contaminarse las aguas (factor de calidad) se vulneran, de inmediato, los factores de accesibilidad y disponibilidad o que, si se acapara agua en exceso se infringen, al unísono, los factores de disponibilidad y accesibilidad.

Disposición de RILES en cuerpos de agua

Éste es otro de los problemas que más seriamente ha afectado el derecho humano al agua y que usualmente se lo plantea como un obstáculo para el desarrollo del país, puesto que son muchas e importantes las actividades económicas que eliminan gran parte de sus residuos en forma líquida, tales como las mineras, las papeleras y las pisciculturas. Al respecto, estudios han indicado que, aun cuando los niveles de nitratos en la mayoría de los ríos de Chile son aceptables:

“la calidad del agua es ‘deficiente’ en el Maipo (V región), el Rapel (VI región) y el Mataquito (VII región), todos los cuales reciben *aguas residuales municipales e industriales no tratadas...* La calidad del agua es ‘mala’ en los ríos Loa (II región) y Aconcagua (V región), ambos expuestos a descargas de las minas. En el sur de Chile, los efluentes del *procesamiento de la madera* fluyen al río Bío Bío, la bahía Coliumo y el golfo de Arauco”⁷⁹.

Asimismo: “la mayoría de los *lagos chilenos* presentan un aumento del fósforo y el nitrógeno totales, así como una disminución del oxígeno disuelto”⁸⁰. A esto se debe agregar que, a nivel oceánico: “los principales problemas de calidad del agua asociados con la piscicultura son el nitrógeno y el fósforo provenientes de los alimentos sobrantes, contaminantes tóxicos (sobre todo fungicidas y antibióticos) y disminución del oxígeno disuelto”⁸¹.

Llevados estos antecedentes al plano de los casos, los sucesos más emblemáticos son, entre otros, los que involucran a la empresa CELCO

⁷⁹ INFORME OCDE (n. 6), p. 73.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Op. cit.*, p. 74.

en Valdivia y en el valle del Itata. En el primero, puso en funcionamiento el año 2004 una planta en San José de la Mariquina (provincia de Valdivia, X Región) dedicada a la fabricación de pulpa de celulosa y de sus derivados. A poco andar los humedales del río Cruces sufrieron la descarga de dioxinas y metales pesados lo que produjo la muerte y emigración de la mayoría de las aves silvestres y, especialmente, de los emblemáticos cisnes de cuello negro que habitaban en el santuario de la naturaleza Carlos Anwandter, en las riberas del mencionado río. Frente a este desastre ecológico la planta se vio, en más de una oportunidad, obligada a interrumpir sus faenas por orden de la autoridad, ya que, entre otros motivos, tenía una producción mayor que la aprobada inicialmente en el EIA. Una situación similar es la que se da en el valle del río Itata (provincia de Ñuble, VIII región) en donde nuevamente CELCO sometió al SEIA dos proyectos, en los años 2000 y 2005, para instalar la planta de celulosa Nueva Aldea, la cual requiere, para descargar sus contaminantes en la desembocadura del río, de un ducto que ya fue aprobado por la COREMA del Biobío y que actualmente se encuentra en construcción y que amenaza a las localidades de Quillón, Ñipas, Bulnes, Portezuelo, Trehuaco, Coelemu y Cobquecura con el riesgo de verse seriamente afectadas con los residuos que promete traer el ducto.

En fin, toda la argumentación dada en los paradigmáticos casos antes descritos resulta plenamente aplicable a los acontecimientos identificados durante el año 2006, en los que se hayan observado, ya sea, casos de depósitos de RILES que hayan contaminado aguas superficiales, subterráneas u oceánicas o, bien, de niveles de acaparamiento que hayan puesto en riesgo los factores de disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua en algún sector determinado. Se encuentran dentro de este tipo de casos, entre otros, el de la minera Cerro Colorado, que dañó el bofedal de Lagunillas (I Región)⁸², el de la minera Doña Inés de Collahuasi, a la que se le restringió la extracción de aguas subterráneas en el salar de Coposa (I Región)⁸³ o el derrame de diez mil litros de relave al estero Carén (Comuna de Alhué, provincia de Melipilla), por parte de la división El Teniente de CODELCO, que contaminó las norias de agua para riego y consumo humano y animal⁸⁴. En relación

⁸² "Multan en \$ 47 millones a minera por daño en bofedal", *La Tercera*, Santiago, 6 de febrero de 2006.

⁸³ "Restringen agua a minera Collahuasi", *Diario Financiero*, Santiago, 8 de marzo de 2006.

⁸⁴ "Codelco contaminó aguas de riego y consumo", *El Mercurio*, Santiago, 10 de julio de 2006.

con este último caso, cabe mencionar el conflicto surgido durante 2006 a partir de la dictación de una norma especial de emisión para molibdeno y sulfatos de efluentes descargados desde tranques de relaves al estero Carén (D.S. N° 80/06 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia)⁸⁵. Un grupo de diputados interpuso un requerimiento constitucional contra dicho decreto, señalando que la norma en cuestión flexibiliza los estándares de protección ambiental fijados de modo general por el D.S. N° 90/00 y vulnera, entre otras, las garantías del artículo 19 N° 2 y N° 22 (al establecer una discriminación arbitraria), 19 N° 1 y N° 8, en la medida que: “los habitantes de la Comuna de Alhué no pueden ni beber el agua ni regar sus predios con ella, sin grave riesgo sanitario”⁸⁶. Con fecha 26 de abril de 2007, el Tribunal Constitucional rechazó el requerimiento.

EL AMBIENTE Y LOS DERECHOS CULTURALES

En Chile, la ley N° 19.300 LBGMA, señala que: “Medio Ambiente es el 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 desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”⁸⁷. Al mismo tiempo, la ley indígena (ley N° 19.253) señala en su artículo 1 que el Estado reconoce la existencia de etnias, o agrupaciones humanas, valora su existencia y su integridad y desarrollo, y expresa que es deber del Estado respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, en relación con sus tierras, culturas, adoptando medidas que protejan el equilibrio ecológico⁸⁸.

Como vemos, según la ley chilena, el ambiente incluye elementos de índole antropológico, y no sólo de índole natural o biológica. De este modo, en el concepto medioambiental encontramos dos dimensiones que son potencialmente objeto de protección: por una parte, un sistema que comprende elementos físicos y biológicos y,

⁸⁵ “Polémica por “manga ancha” a Codelco para que evacue sus residuos líquidos”, *La Nación*, Santiago, 11 de julio de 2006; “Norma ambiental: Diputados acudirán a TC tras publicación de decreto para Codelco”, *El Mercurio*, Santiago, 29 de agosto de 2006.

⁸⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 27 de abril de 2007, p. 9, rol 577-2006, en <http://www.tribunalconstitucional.cl/sentencias>, visitado el 25 de mayo de 2007.

⁸⁷ Artículo 2, letra II), ley N° 19.300.

⁸⁸ Véase ley N° 19.253, de 5 de octubre de 1993, que establece Normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, en www.bcn.cl/lc/lm.solicitadas/lms_numero

por la otra, humanos. Los aspectos humanos consideran la población, la cultura, aspectos socioeconómicos, valores patrimoniales, valores históricos y calidad de paisaje⁸⁹. Con todo, como nación en desarrollo, Chile promueve una economía casi totalmente dependiente de la explotación de la gran cantidad de recursos naturales existentes en el país. Esta situación ha generado diversos impactos, en particular respecto de los pueblos indígenas, los que se pueden resumir en una fragmentación cultural, relocalización de comunidades indígenas en sectores poco aptos, y una pérdida de los recursos naturales necesarios para su subsistencia. En este contexto, la degradación del ambiente en las tierras y territorios indígenas es particularmente devastadora⁹⁰. Es nuestro objetivo en esta sección del capítulo, analizar la vulneración a los derechos culturales de las poblaciones afectadas con proyectos de gran impacto ambiental.

Al mismo tiempo, las normas que regulan la protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas en Chile no hacen ninguna referencia a la posibilidad que tienen tales pueblos indígenas de decidir (o tener un ámbito de decisión) sobre sus propias prioridades en lo que atañe a su propio proceso de desarrollo. Es decir, tomar sus propias decisiones respecto a cuestiones que afecten sus vidas, culturas, creencias, costumbres e instituciones o las tierras o territorios que utilizan, ya sea para su subsistencia económica, cultural o espiritual y, de esta manera, controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. Esta idea, por el contrario, sí se encuentra recogida en el convenio 169 de la OIT, aún no ratificada por Chile y respecto del cual nos pronunciamos en el capítulo sobre derechos de los pueblos indígenas en este mismo *Informe anual sobre derechos humanos*. Sobre este punto resulta esencial tener en consideración que para los pueblos indígenas su relación con la tierra es determinante, puesto que constituye el elemento fundamental de sus culturas, creencias y modos de vidas. Así lo reafirman diversos organismos internacionales, entre ellos la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo comunidad indígena Yakyé Axa *vs.* Paraguay⁹¹, que sostienen que al

⁸⁹ REFERENCIA S.A., *Investigación evaluativa de impacto ambiental en territorios indígenas*. Informe final para CONADI, Temuco, enero de 2004, tomo 1, p. 3.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Así, señala la Corte, relacionando el derecho a la propiedad sobre la tierra y recursos y el derecho de integridad cultural, que: “La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque cons-

vulnerarse los derechos a la tierra y la propiedad de los indígenas, se violan también los derechos a una vida digna, a la integridad cultural, al desarrollo de los pueblos, entre otros derechos reconocidos por los instrumentos internacionales sobre esta materia.

Hemos identificado los siguientes dos casos para reflejar la vinculación que existe entre los impactos al ambiente y los recursos naturales y la vulneración de los derechos culturales. Éstos son el caso de la *central hidroeléctrica de Ralco (I)* y el *proyecto minero Pascua-Lama (II)*.

El caso de la central hidroeléctrica de Ralco

El caso de Ralco es paradigmático en materia de vulneración de derechos culturales a partir de proyectos de gran impacto ambiental. En efecto, el caso de esta central, ubicada en el Alto Biobío, marca un hito en la historia de los conflictos ambientales chilenos, en que se optó por construir una represa, cuyos embalses desplazaron de sus lugares de residencia y trabajo a importantes comunidades pehuenches asentadas en esta zona desde tiempos inmemoriales.

Desde que se tuvo conocimiento de la intención de ENDESA de construir esta central hidroeléctrica, hubo una férrea oposición de las comunidades que habitaban en la zona y de diversos grupos ambientalistas que se vieron preocupados por los impactos que el proyecto podría ocasionar. Por otra parte, existían otros grupos que señalaban que la construcción de Ralco era necesaria para asegurar una fuente de energía estable para abastecer las necesidades de todo un país, por lo que su construcción era imprescindible. De este modo la central sería la respuesta al incremento de la demanda nacional de energía y, por ende, indispensable para el desarrollo y bienestar de todo el país.

Entre los impactos negativos identificados, se mencionaron la alteración muy significativa del régimen hidrológico superficial en el tramo presa Ralco-devolución de aguas turbinadas (diez kilómetros), y el cambio de la calidad del hábitat acuático en dicho tramo. Otro impacto negativo asociado a los anteriores era la pérdida de ejemplares de especies vegetales de interés desde el punto de vista de la conservación, entre las que se encontraban especies raras y vulnerables⁹². Sin embargo, el mayor impacto del proyecto Ralco lo

tituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural". Sentencia Yakye Axa. Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 154.

⁹² "Pérdida de 25 has del ciprés de cordillera (*Astrocedrus chilensis*), así como de hileras de ripisilva de guindo santo (*Eucryphia glutinosa*). También se vería afectado el lleuque (*Prumnopytis andina*). En conjunto, la mayor pérdida de masa boscosa la soportaría la espe-

constituye, según el propio EIA de ENDESA, la relocalización de la población pehuenche. La empresa catalogó este impacto, literalmente, como “impacto negativo, de alta significancia, cierto, de acción directa, permanente e irreversible pero compensable”⁹³. El informe promovido por ENDESA reconoció que el proyecto Ralco, al situarse en el interior de tierras pehuenches tendrá un efecto “acelerador” de un cambio de la cultura tradicional hacia el biculturalismo. Literalmente leemos que: “el contacto sociocultural y estrecho entre dos culturas distintas, una predominantemente urbana y popular y la otra rural e indígena, significará un traspaso de valores urbanos a la población local, el que tendría un ritmo de cambio más rápido que el ocurrido espontáneamente”⁹⁴. Asimismo, consta en el informe de la CONADE, presentado hace algunos años en el proceso de evaluación ambiental de la central Ralco, lo siguiente:

“La construcción de la presa Ralco significa la ruptura del frágil ecosistema que sustenta la ancestral existencia del pueblo pehuenche que vive del tránsito estacional de la invernada y veranada; significa un reasentamiento que provocará un cambio en su sistema de vida, su economía de subsistencia, costumbres tradicionales y cosmovisión. Además, el reasentamiento, traslado o erradicación, no permite opción alguna de continuidad identitaria y cultural, pues la asociación tierra-hombre es el lazo que permite la existencia del Pueblo Pehuenche... En definitiva, cualquier medida de compensación económica es insuficiente ante la pérdida de cultura aborigen; los daños son inmitigables cuando está en juego parte del patrimonio de la humanidad. Esta recolocación implicaría un dramático cambio en sus modos de producción, lo que hace aún menos probable su subsistencia... La recolocación implica necesariamente la ‘Aculturación’ de las comunidades”⁹⁵.

Por las características del proyecto, la construcción de la central y la reubicación de los indígenas en diversas zonas, implicó necesi-

cie *Nothofagus obliqua* y *Nothofagus Dombeyi*, que pierden 1.900 y 87 has., respectivamente”, en “Estudio de Impacto Ambiental de ENDESA, Central Hidroeléctrica de Ralco”, en www.seia.cl, ordenanza N° 971630, resolución N° 10 que resuelve calificación ambiental del proyecto central hidroeléctrica Ralco-Santiago, 6 de junio de 1997.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *El Proyecto Ralco de ENDESA en Chile: Un caso de genocidio* Santiago, Universidad AR-CIS, Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas, enero de 2002.

riamente la pérdida de sitios religiosos y sagrados, transformación del sistema económico y pérdida de lazos familiares y sociales. En abril de 2005, se produce la inundación anticipada del embalse de Ralco, en circunstancias que ciertos órganos del Estado (CONADI y Monumentos Nacionales) conversaban con los integrantes de la comunidad de Quepuca Ralco sobre la remoción de los restos de cincuenta de sus antepasados allí enterrados⁹⁶. El cementerio guardaba los restos de cincuenta y seis personas, identificadas con nombres y apellidos por sus familiares. Fueron sepultadas a mediados del siglo pasado, de acuerdo con documentos de la CONADI, Monumentos Nacionales y las familias pehuenches. La inundación del embalse con anterioridad a la fecha acordada sepultó para siempre bajo el agua los restos de los antepasados pehuenches. Finalmente, con fecha 27 de septiembre de 2005 se inauguró la central hidroeléctrica Ralco en el Alto Biobío, en el territorio ancestral de los pehuenches.

Ante el grave incumplimiento de los compromisos suscritos por el gobierno chileno ante la Comisión Interamericana, luego de que las familias mapuche-pehuenches afectadas por la construcción de la represa interpusieran una denuncia ante el organismo internacional en el año 2002⁹⁷, las denunciantes solicitaron una audiencia especial ante la Comisión y a la que compareció también el Estado. Si bien tanto las familias mapuche-pehuenches afectadas, representadas por sus abogados, como el Estado chileno tienen la obligación de informar “periódicamente” de los avances en el cumplimiento de este acuerdo definitivo suscrito el 13 de octubre de 2003, hasta ahora el gobierno no ha dado cumplimiento a esta obligación, lo que sí ha hecho la parte peticionaria⁹⁸.

⁹⁶ *El Proyecto Ralco de ENDESA...* (n. 95).

⁹⁷ Los compromisos aludidos se refieren a la Solución Amistosa de 13 de octubre de 2003 entre el Estado de Chile y los denunciantes. En dicho acuerdo, el Estado de Chile se había comprometido a: “actuar como garante y velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones asumidas por Endesa para atender las demandas particulares de las peticionarias para atender sus demandas relacionadas con tierras, compensaciones económicas y demandas educacionales”. Véase Mercedes Julia Huenteao y otras *vs.* Chile, “Informe sobre el Estado del Acuerdo de Solución Amistosa”, 14 de octubre de 2004, en www.cidh.org/annualrep/2004sp/chile.4617.02tm

⁹⁸ OBSERVATORIO DE DERECHOS INDÍGENAS, “Presentan ante la Comisión Interamericana Informe sobre incumplimiento de obligaciones contraídas por el Estado en el marco de acuerdo Ralco”, Temuco, 15 de octubre de 2005.

El proyecto minero binacional Pascua Lama

Este reciente proyecto, al que ya nos hemos referido al tratar el derecho al agua, incluye, a su vez, otra variable que se relaciona con que el proyecto se emplaza en territorios de propiedad de la comunidad agrícola de los Huascoaltinos, quienes se oponen al proyecto argumentando que impacta directamente sus formas de vida y costumbres. La comunidad agrícola de los Huascoaltinos está integrada por personas que descienden de las comunidades diaguitas que desde tiempos precolombinos han habitado dicho territorio. Su estructura social se articula sobre la base de la ocupación ancestral del territorio y del desarrollo de actividades productivas que se caracterizan por ser silvo-pastoril, dedicada al pastoreo de ganado caprino y mular y a la agricultura⁹⁹.

Las particularidades socioculturales de esta comunidad han sido reconocidas por la legislación chilena, mediante el DFL N° 5 de 1967 y sus posteriores modificaciones, a través de la cual el Estado de Chile reconoce la propiedad ancestral comunitaria de los Huascoaltinos sobre sus territorios y, al mismo tiempo, las reglas consuetudinarias que regulan la propiedad y sus particulares sistemas de uso. Es necesario considerar que, según los reclamos de las comunidades diaguitas, las tierras donde se emplazaría Pascua Lama fueron usurpadas durante años por miembros del Estado y privados, por lo cual exigen una reivindicación de algunos de estos territorios¹⁰⁰.

Es del caso destacar que el EIA sometido a evaluación para pronunciarse sobre los impactos del proyecto Pascua Lama, no había considerado la variable antropológica, a pesar de estar emplazado en territorio diaguita. Para subsanar esta situación la COREMA exigió la incorporación de estos temas a la evaluación ambiental, lo que la empresa realizó, llegando a la siguiente conclusión: que las comunidades no conservan en la actualidad tradiciones, costumbres o formas de vida tradicionales, sino que se encuentran insertas en el sistema asalariado, ejerciendo actividades de agroindustria, con tradiciones religiosas occidentales, cuestión que los huascoaltinos consideran completamente falsa¹⁰¹. Así,

⁹⁹ Nancy YAÑEZ & Ingo GENTES, "Derechos locales sobre las aguas en Chile: análisis jurídico y político para una estrategia de gestión pertinente en territorios indígenas", Santiago, WALIR, noviembre de 2005, en www.edac.cl/DRNI/proyect/walir

¹⁰⁰ "Diaguitas opositores a Pascua Lama reciben apoyo canadiense", *El Mostrador*, 20 de enero 2006, en http://www.elmostrador.cl/modulos/noticias/constructor/noticia_new.asp?id_noticia=179284, visitado el 3 de abril de 2007.

¹⁰¹ *El proyecto minero Pascua Lama y sus implicancias sobre el derecho humano al agua*, Santiago, Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, DESCA, 2006, p. 4.

la empresa niega completamente que la comunidad indígena de los huascoalinos presente caracteres de etnia tradicional, con costumbres y tradiciones ancestrales¹⁰². Otro aspecto preocupante, es que dentro del área de influencia del proyecto existen sitios arqueológicos que conforman el patrimonio histórico del pueblo diaguita. Sin embargo, el EIA minimiza este impacto negando la existencia de sitios arqueológicos en el área de influencia directa y dando cuenta de que los existentes son de importancia menor y se localizan fuera del área de influencia directa del proyecto¹⁰³.

De ejecutarse el proyecto en las condiciones actuales, se configurarían graves violaciones a los derechos indígenas más fundamentales del pueblo diaguita, en especial para la comunidad de los huascoalinos, pues no sólo se vulnera su derecho básico al reconocimiento como pueblo (o etnia en el caso de la ley indígena chilena) o, simplemente, como indígenas sino, además, se les niega su derecho a la tierra y a los recursos naturales, su derecho al desarrollo acorde con su carácter de indígenas y el derecho a la integridad cultural.

EL AMBIENTE Y LOS DERECHOS LABORALES

Un lugar de trabajo que no respeta la legislación laboral básica, con bajos sueldos, jornadas de trabajo excesivas, sin planes de seguridad laboral mínimas, sin posibilidad de sindicalizarse o con malas condiciones de salubridad, entre otras violaciones, tampoco respeta las normas y condiciones ambientales y sanitarias básicas y, con ello, vulnera el derecho a la salud y a un ambiente libre de contaminación, entre otros derechos de los trabajadores. Así, podemos señalar que la vulneración del derecho al trabajo, trae consigo no sólo la vulneración de ciertos derechos propiamente laborales sino, también, se convierte en un posible foco de desprotección del ambiente. De este modo, las condiciones ambientales se relacionan con los aspectos sanitarios de un lugar de trabajo que pongan en riesgo la salud de los

¹⁰² Cabe destacar que en agosto de 2006, se estableció una reforma a la ley indígena, que incluyó al pueblo diaguita entre las etnias indígenas reconocidas. Esta situación puede traer beneficios para este pueblo, pues podrán optar a los beneficios que esta ley contempla, como regularizar sus derechos de agua y de propiedad, ocasionado quizá un vuelco en la defensa de este conflicto. <http://www.conadi.cl/noticia154.htm>, visitado el 2 de mayo de 2007.

¹⁰³ Barrick GOLD, *Resumen Ejecutivo Estudio de Impacto Ambiental Modificaciones al Proyecto Pascua Lama*, 17 de diciembre de 2004, en www.e-seia.cl/expediente/expedientes.php?mods=FICHA&id.

trabajadores, como estar expuestos a sustancias tóxicas en el trabajo o las carencias higiénicas en éste¹⁰⁴.

Por consiguiente, el objetivo de esta sección es demostrar cómo, en ciertos casos ocurridos en Chile, la vulneración de normas ambientales básicas al interior de una empresa o lugar de trabajo, ha significado no sólo un riesgo para la salud de la población en general sino una vulneración a los derechos laborales de las personas que trabajan en esos establecimientos.

Trabajadores agrícolas de temporada

Según el diagnóstico disponible¹⁰⁵, en Chile laboran alrededor de cuatrocientos mil trabajadores agrícolas de temporada, de los cuales más del 50% son mujeres. Trabajan en producción y exportación de frutas, flores, semillas y hortalizas, en predios, huertos y *packing* de la III a la X Región, en faenas de raleo, limpieza de cosecha, selección y embalaje, entre otros. La mayor concentración de trabajadores empleados en estas faenas está en las regiones M, VI y VII¹⁰⁶.

Debemos tener presente además, que de acuerdo con estadísticas oficiales de la ODEPA, el sector agroalimentario chileno exportó el año 2005 una cifra FOB¹⁰⁷ cercana a los US\$8.000.000.000¹⁰⁸ y que conforme a las estimaciones de la Asociación de Productores y

¹⁰⁴ El artículo 37 del decreto supremo N° 594, de 2000, del Ministerio de Salud, que aprobó el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, establece que debe suprimirse en los lugares de trabajo cualquier factor de peligro que pueda afectar la salud o integridad física de los trabajadores. Por su parte, el artículo 184 del *Código del Trabajo*, preceptúa que el empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales. De esta forma, la ley ha hecho recaer en el empleador la responsabilidad de evitar la ocurrencia de accidentes en el trabajo debiendo tomar todas las medidas necesarias para ello.

¹⁰⁵ www.sernam.cl/http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/article-60349.html, visitado el 29 de marzo de 2007

¹⁰⁶ Julia MEDEL & Verónica RIQUELME, *La salud ignorada. Temporeras de la fruta*, Santiago, Ediciones CEM, 1994, p. 21.

¹⁰⁷ La sigla FOB es una abreviatura empleada en el comercio para indicar la locución inglesa *free on board* (franco a bordo) de uso universal y que significa que la mercancía es puesta a bordo por el expedidor, libre de todo gasto, siendo de cuenta del destinatario los fletes, aduanas, etc., en <http://www.eumed.net/cursecon/dic/dent/f/fob.htm> *Diccionario Económico de Nuestro Tiempo*, visitado el 8 de marzo de 2007.

¹⁰⁸ ODEPA, *Panorama de la Agricultura Chilena 2005*, Santiago, Ministerio de Agricultura, Oficina de Estudios y Política Agrícola, Documento de trabajo, 2006, p. 10.

Agroindustriales de Chile, las cifras de exportación debieran duplicarse en los próximos diez años, situando a nuestro país entre los diez mayores exportadores de productos silvoagropecuarios y alimentarios del planeta¹⁰⁹. Esto hace presumir que el número de trabajadores agrícolas de temporada aumentará proporcionalmente en el futuro.

Por otra parte, las y los asalariados temporales del sector agro-exportador, presentan mayores niveles de pobreza que el total de la fuerza de trabajo; entre un 40% y un 50% no han firmado un contrato de trabajo; tienen jornadas laborales muy extensas e intensas¹¹⁰, son comunes los horarios de diez y más horas diarias, generalmente con un sistema de pago “a trato” que intensifica la carga de trabajo¹¹¹. Los trabajadores y trabajadoras agrícolas de temporada no cotizan en el sistema previsional y recurren a los servicios de asistencia médica del servicio público en condición de indigentes¹¹² o en condición de carga de sus parejas (si es que éstos acceden al sistema previsional). La existencia de intermediarios laborales, subcontratistas o “enganchadores”, dificulta la identificación de los empleadores y precariza el empleo temporal agrícola, problema que debiera ser resuelto por la nueva ley laboral, que regula el tema de la subcontratación, pero que aún no presenta indicios claros de mejoría.

En este marco general de malas y precarias condiciones laborales para los trabajadores temporales, se ha inscrito el uso intensivo e indiscriminado de plaguicidas en las actividades agrícolas, en especial en la producción destinada a la exportación. Muchos de estos agrotóxicos corresponden a las categorías “extremadamente peligrosos” y “altamente peligrosos”, según la clasificación de la OMS –denominados 1a y 1b–, y otros plaguicidas de comprobados efectos crónicos, que a mediano o largo plazo pueden ser la causa de cánceres, daños neurológicos, alteraciones reproductivas y malformaciones congénitas, entre otros¹¹³. A su vez, la aplicación de plaguicidas puede ocasionar importantes daños al ambiente¹¹⁴.

¹⁰⁹ ODEPA (n. 108).

¹¹⁰ “Expertos suecos: condiciones laborales de temporeros son ‘deplorables’”, *La Nación*, Santiago, 17 de abril de 2005.

¹¹¹ www.sernam.cl, visitado el 27 de abril de 2007.

¹¹² MIDEPLAN, Encuesta Casen, Departamento de Información Social, División Social 1994, en www.mideplan.cl

¹¹³ Véase www.who.int, visitado el 4 de abril de 2007. También en María Elena ROZAS, “Plaguicidas en Chile. La guerra química y sus víctimas”, en *Observatorio latinoamericano de conflictos ambientales*, Santiago, Instituto de Ecología Política, 1995, pp. 41 a 70.

¹¹⁴ “Mercado versus salud: el eterno dilema de las temporeras”, <http://www.terram.cl/index.php?option=content&task=view&id=2549>, visitado el 7 de mayo de 2007.

Con respecto a los efectos en la salud, los plaguicidas tienen efectos agudos y crónicos, entendiendo por agudas aquellas intoxicaciones vinculadas a una exposición de corto tiempo con daños sistémicos o localizados y por crónicas las manifestaciones o patologías vinculadas a la exposición a bajas dosis por largo tiempo. Entre los daños crónicos¹¹⁵ tenemos los vinculados al sistema neurológico, expresados en neuropatías periféricas y trastornos neuroconductuales; alteraciones al nivel de la esfera reproductiva como la esterilidad, las malformaciones congénitas y mutagénesis; daños en los sistemas inmunológico, respiratorio y dermatológico e, incluso, hay productos definidos como carcinogénicos¹¹⁶. Pese a que en los últimos años se ha incrementado la preocupación por los efectos de estas sustancias, notándose un avance en la prevención de intoxicaciones y riesgos derivados de la manipulación de plaguicidas¹¹⁷, continúan apareciendo casos de víctimas de intoxicaciones por esta causa y aun persiste el temor de no saber claramente cuáles son las consecuencias a largo plazo para la salud¹¹⁸.

En cuanto a los impactos sobre el medio, se debe tener presente que los plaguicidas son sustancias químicas utilizadas para controlar, prevenir o destruir las plagas que afectan a las plantaciones agrícolas¹¹⁹. Durante años se ha promovido la venta de plaguicidas sin informar adecuadamente el riesgo que pueden generar para la salud, para el medio ambiente y para la agricultura misma. Así, por ejemplo, se han reportado problemas serios en animales e insectos, ya que, si bien los plaguicidas se presentan como una gran solución para combatir diversas enfermedades que son transmitidas por ellos, en la actualidad todavía existen muchas de ellas, como el caso del dengue y la leishmaniasis, conocida como papalomoyo, que no se han logrado erradicar por la resistencia que han presentado los insectos hacia

¹¹⁵ <http://epi.minsal.cl/epi/html/vigilan/revep/revepwebfinal.htm>, visitado el 10 de mayo de 2007.

¹¹⁶ “Vigilancia de intoxicaciones agudas por plaguicidas (REVEP) en Chile”, enero-marzo 2006, en <http://epi.minsal.cl/evigant/numero42/evigia/html/notific/plagui/intox1.htm>, visitado el 11 de mayo de 2007.

¹¹⁷ “Temporeros y Plaguicidas, una alianza fatal”, en <http://www.nuestrosparques.cl/content/>, visitado el 11 de mayo de 2007.

¹¹⁸ http://www.terram.cl/index2.php?option=content&do_pdf=1&id=587, visitado el 11 de mayo de 2007.

¹¹⁹ “Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas de América Latina (RAP-AL), seminario internacional: Plaguicidas, transgénicos y diversidad (15/06/04)”, en http://www.rap-al.org/v2/index.php?seccion=&f=news_view.php&id=43, visitado el 7 de mayo de 2007.

este tipo de sustancias, lo que se debe en gran medida al abuso en su utilización¹²⁰.

Por otra parte, los plaguicidas pueden contaminar seriamente los recursos naturales. Así, la contaminación del agua por plaguicidas se produce al ser arrastrados por el agua de los campos de cultivo hasta los ríos y mares donde se introducen en las cadenas alimenticias provocando la muerte de varias formas de vida necesarias en el balance de algunos ecosistemas. Estos compuestos químicos han provocado la muerte de peces tanto en agua dulce como salada, también se acumulan en los tejidos de algunos peces los que, a su vez, ponen en peligro la vida de sus consumidores. En condiciones de laboratorio se ha observado que algunos de ellos son cancerígenos, teratogénicos y mutágenos en ratas, hamsters y monos¹²¹.

En consecuencia, los efectos indeseados o adversos de los plaguicidas sobre el ambiente son evidentes. Se ha demostrado que, si bien los plaguicidas son un mecanismo muy eficaz para la agricultura a gran escala y constituyen una herramienta eficaz para la erradicación de plagas, su utilización indiscriminada y poco responsable pone en riesgo la protección del ambiente, de la biodiversidad, los derechos laborales de las personas que los manipulan o se encuentran expuestos y la salud de la población en general. Sin embargo, en Chile las importaciones de agrotóxicos han aumentado históricamente en forma sostenida. Según cifras oficiales, el año 1984, se importaron 5.577 t de plaguicidas y en 2005 las importaciones sumaron 26.191 t. Entre los años 1997 y 2005, las importaciones de agrotóxicos aumentaron un 62,96%, considerando 16.072 de t importadas en 1997. Y en el año 2006, entre enero y septiembre ya se habían importado 21.166 t. En el mismo período de 2005, se importaron 20.280 t, lo que indica un aumento de 1.886 t de plaguicidas, un alza de 4,37%¹²². Estos plaguicidas no sólo ponen en riesgo el ambiente o la salud de las personas en general sino que se configuran como un elemento de alto riesgo para los trabajadores que los manipulan sin protección, como ha ocurrido en Chile en los últimos años.

A continuación nos referiremos a los principales casos de intoxicaciones de trabajadores agrícolas, ocurridos en Chile, por el uso de plaguicidas en los últimos años.

¹²⁰ "Red de Acción en Plaguicidas..." (n. 119).

¹²¹ http://www.sagan-gea.org/hojared_AGUA/paginas/11agua.html, visitado el 2 de mayo de 2007.

¹²² <http://www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/sitio/informaciones/documento.asp?Id=1191>, visitado el 8 de mayo de 2007.

El caso de Perquenco (IX Región)

En octubre de 2004, en Perquenco (IX Región) una trabajadora agrícola de veinte años murió, y otra temporera de diecisiete años requirió atención de salud por síntomas de intoxicación¹²³. Ambas estaban preparando el plaguicida Furadan G 10 (carbofurano) para realizar una aplicación en el cultivo de arándanos en el fundo San Luis de la comuna de Lautaro, donde trabajaban. El plaguicida Furadan G 10 figura en la categoría 2 (como “moderadamente peligroso”) en la clasificación toxicológica nacional del SAG, mientras en la clasificación de la OMS se ubica en la categoría “altamente peligroso”¹²⁴.

El caso de San Clemente

También en octubre del 2004, veintitrés temporeras de la localidad rural de San Clemente, sufrieron distintos niveles de quemaduras en su cuerpo en el predio “El Descanso”, de Pelarco, cuando cosechaban habas. Las trabajadoras encontraron que la plantación estaba muy humedecida y detectaron un fuerte olor. Muchas experimentaron mareos, náuseas, picazón en la piel y vieron aparecer manchas rojas en las partes de sus cuerpos que habían estado más expuestas a la humedad. Nueve temporeras acudieron esa tarde al consultorio de salud, donde sin darles un diagnóstico claro les prescribieron algunos medicamentos¹²⁵.

Las dos mujeres más afectadas fueron derivadas al hospital regional de Talca donde permanecieron doce días internadas con quemaduras graves en brazos, piernas, abdomen y torso. El diagnóstico fue “eritema multiforme con ampollas, alergia intensa y dermatitis ampulosa severa” que comprometió el 50% del cuerpo de una y el 20% del cuerpo de la otra. El director del hospital dijo que las graves lesiones de las víctimas fueron por efecto de “un contacto con pesticidas, al entrar en contacto con la luz solar”. El hecho fue dado a conocer a la televisión por la Agrupación de Mujeres Temporeras de San Clemente y las imágenes de las lesiones de ambas mujeres provocaron conmoción pública. El Servicio de Salud del Maule inició una investigación. El dueño del cultivo no reconoce haber fumigado en los días anteriores a la cosecha. El SAG recién tomó muestras del cultivo

¹²³ [http://www.sociedadcivil.cl/...](http://www.sociedadcivil.cl/) (n. 122).

¹²⁴ “Red de Acción en Plaguicidas...” (n. 119).

¹²⁵ <http://www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/sitio/informaciones/documento.asp?Id=1191>, visitado el 18 de mayo de 2007.

el 2 de noviembre (diez días después de la emergencia) y, obviamente, los análisis no revelaron rastros de plaguicidas, ya que deben hacerse dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores de haber sido liberados al ambiente. La Dirección del Trabajo aplicó una multa de \$1.262.170 al propietario de la plantación de habas por falta de condiciones sanitarias en el lugar de trabajo (carencia de baño cercano; inexistencia de agua para beber; las trabajadoras debían comer en el suelo por falta de mesa y sillas)¹²⁶.

El caso de Chépica

Otro caso ocurrió en diciembre de 2004, en la localidad de Chépica, cercana a la ciudad de Santa Cruz (VI Región). Cuatro temporeras se intoxicaron cuando trabajaban raleando parronales en el interior del fundo San Antonio. El predio había sido fumigado con Mocap (ingrediente activo ethoprofos), plaguicida fosforado que aún permanecía en el ambiente cuando las temporeras entraron a trabajar. La inhalación de este agrotóxico les produjo mareos, náuseas y vómitos, entre otros síntomas. Fueron internadas en el hospital de San Fernando, donde quedaron bajo observación. El caso sigue siendo investigado por el Ministerio Público de Santa Cruz, la Inspección del Trabajo y el Servicio de Salud¹²⁷.

Casos como los recién relatados se repiten anualmente en las temporadas de mayor producción agrícola, así en el año 2005 hubo ochocientas cuatro notificaciones de intoxicaciones a lo largo de Chile, que incluyen diecinueve casos fatales y trescientas seis personas hospitalizadas, según informó la REVEP, del Ministerio de Salud. En los decesos, los plaguicidas involucrados son paraquat, metomil, metamidofos, azufre, dimetoato, diazinon, aldicarb, coumaphos y carbofurano, pero no hay información respecto de cuántos de estos casos correspondieron a suicidios y cuántos fueron no intencionales y de carácter laboral¹²⁸.

La mayor parte de las intoxicaciones afectó a la población campesina, fundamentalmente temporeros y temporeras, ya sea como aplicadores de plaguicidas, por la preparación de sustancias agrotóxicas o por ingreso a áreas fumigadas antes de cumplirse el período de reentrada. El mayor número de las intoxicaciones se originó en plaguicidas clasificados en los grupos 1a y 1b de agroquímicos clasificados por la OMS como sumamente peligrosos y muy peligrosos,

¹²⁶ “Quemadas vivas”, *La Nación*, Santiago, 14 de noviembre de 2004.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ “Masiva intoxicación de temporeros con pesticidas en Angol. Ermy Araya”, *La Nación*, Santiago, 15 de noviembre de 2005.

los cuales están prohibidos en algunos países desarrollados, y algunos de ellos en Chile¹²⁹.

En los dos primeros meses de 2006 en total se notificaron ciento ochenta y tres intoxicaciones agudas por agrotóxicos en Chile, según reportes de la REVEP. Más de la mitad de los afectados (alrededor de 55%) fueron trabajadores temporeros y temporeras que aplicaban plaguicidas o, bien, preparaban las sustancias químicas al momento de la intoxicación. La cifra total corresponde a una tasa de uno por cien mil habitantes. El 49% de los intoxicados requirió de hospitalización. En febrero de 2006, el número de casos notificados fue levemente superior al promedio registrado en 2005¹³⁰. En Chile, a partir de octubre de 2004, es obligatoria la notificación de casos sospechosos de intoxicación aguda por plaguicidas. Sin embargo, por temor a represalias, aislamiento o desinformación, no todos los eventos son notificados, por lo que las cifras reales son mucho más altas¹³¹.

EL AMBIENTE Y EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Dos pilares fundamentales para la protección del ambiente son el acceso a la información y la participación ciudadana, ya sea en los procesos de evaluación ambiental, en la elaboración de políticas públicas o en la toma de decisiones. En este contexto, es posible afirmar que la participación ciudadana y el acceso a la información en materia ambiental no son sólo un derecho ciudadano sino un componente esencial de una política ambiental efectiva¹³².

El derecho a la participación ciudadana y la protección del ambiente

La participación ciudadana ha sido reconocida como un instrumento preponderante y útil para la adecuada protección del ambiente. En la

¹²⁹ Véase en http://www.sag.gob.cl/portal/page?_pageid=133,50620&_dad=portal&_schema=PORTAL, la lista de los plaguicidas prohibidos en Chile, visitado el 29 de marzo de 2007.

¹³⁰ http://www.rap-al.org/v2/index.php?seccion=4&f=docena_sucia.php, visitado el 8 de marzo de 2007.

¹³¹ "Pide mayor fiscalización y cumplimiento de normas laborales", <http://www.mercuriovalpo.cl/>, visitado el 2 de abril de 2007.

¹³² "Situación del acceso a la información, la participación y la justicia Ambiental en Chile", 2005, p. 41, en www.participa.cl, visitado el 24 de abril de 2007.

Declaración de Río, en su principio 10, se destaca la importancia de la participación de todos los ciudadanos interesados en las decisiones que tome el gobierno y que conciernen a temas ambientales que puedan afectar otros derechos fundamentales de las personas.

La LBGMA establece el principio de participación y los mecanismos para involucrar a la sociedad civil en las consultas sobre el diseño y el uso de los principales instrumentos de gestión ambiental (SEIA, normas, planes). En particular, contempla un conjunto de mecanismos obligatorios de participación ciudadana durante el período de la evaluación de los EIA, que son tanto de tipo informativo como consultivo y de reclamación. En el plano informativo, el EIA tiene como objetivo entregar información a la comunidad, por parte del inversionista, sobre el proyecto y sus impactos. Luego, en el período de consulta se pretende recoger las opiniones de la ciudadanía a fin de que sean ponderadas por las autoridades ambientales en su resolución sobre los proyectos. Esta participación tiene que materializarse dentro del plazo de sesenta días que considera la ley, sin posibilidad de solicitar prórrogas por parte de los solicitantes¹³³. Por último, en la fase de reclamaciones, se entrega a los ciudadanos que realizaron las observaciones a los EIA, un mecanismo en caso que se considere que sus observaciones no fueron adecuadamente tomadas en cuenta en la resolución oficial.

Ahora bien, un problema que se ha planteado por muchas organizaciones de la sociedad civil¹³⁴, y por las comunidades interesadas, es que la CONAMA o las COREMAS, en su caso, no están obligadas a tomar en consideración las informaciones aportadas por los interesados, y sólo se encuentran obligadas a “ponderar” las opiniones e informaciones recibidas¹³⁵, sin que tenga injerencia al momento de la resolución del conflicto. A esto se suma la otra crítica comúnmente

¹³³ Artículo 29 de la ley N° 19.300.

¹³⁴ Véase, entre otros, FUNDACIÓN TERRAM, *Acceso a información pública: participación ciudadana y legislación. Análisis de políticas públicas*, Santiago, marzo 2006, PARTICIPA, *Situación del acceso a la información, la participación y la justicia ambiental en Chile*, 2005, en www.participa.cl, visitado el 24 de abril de 2007.

¹³⁵ Véase artículo 29 de la ley N° 19.300. La CONAMA además, ha señalado que por “ponderación”: “entenderemos el proceso de análisis de las observaciones ciudadanas recibidas, a través del examen de los argumentos que la sustentan, determinando su pertinencia y peso en el contexto de la Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto o actividad, para que, finalmente, todas sean respondidas en los fundamentos de la Resolución de Calificación Ambiental”, en http://www.eseia.cl/informacion_seia/usuarios_externos/select_doc.php?id_doc=41, visitado el 4 de junio de 2007.

efectuada respecto a la oportunidad en que se autoriza a la comunidad a participar en un EIA, puesto que las instancias son más bien tardías, ya sea por que el proyecto ya está iniciado o por que la empresa ya cuenta con mucha más información y tiempo trabajando en el proyecto que los afectados. Por último, también se critica el que no se contemple una etapa de participación ciudadana respecto de aquellos proyectos que ingresan al SEIA a través de DIA y no de un EIA¹³⁶.

Si bien los sistemas de participación ciudadana consagrados en la LBGMA pueden indicar algún esfuerzo por parte del Estado chileno en cuanto a la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre cuestiones ambientales, cabe destacar que existen variados casos que han dejado en duda la “buena voluntad” estatal de incorporar a todos los actores de la sociedad en cuanto a políticas o proyectos que impactan al ambiente.

Cabe señalar, también, que la mayoría de los casos conflictivos en materia medioambiental han tenido como elemento central de su discusión, la participación ciudadana. Así, por ejemplo, CELCO, Ralco, Pascua Lama, By Pass de Temuco, conflictos forestales como Cascada en Valdivia, Alumysa, Trillium, entre muchos otros han concluido con graves denuncias por parte de los afectados sobre la falta de acceso a la información y las pocas oportunidades de participación existente.

El derecho a acceso a la información de interés público y la protección del ambiente

La Constitución Política de la República de Chile ha consagrado recientemente el principio de “publicidad” en el artículo 8º de la Constitución al establecerse que: “son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”. Por su parte, el artículo 19 Nº 12 garantiza la liber-

¹³⁶ Una DIA es una declaración jurada del titular, que describe el proyecto o actividad que se pretende ejecutar o modificar y que permite a la autoridad determinar que no se requiere un EIA y que se da cumplimiento a la normativa aplicable. Puede contener compromisos ambientales voluntariamente propuestos por el titular, en cuyo caso debe cumplirlos. En cambio, un EIA es un documento que describe pormenorizadamente el proyecto o actividad que se pretende ejecutar o modificar y que permite a la autoridad determinar que se han tomado todas las medidas adecuadas para mitigar, reparar o compensar todos los efectos ambientales adversos significativos y que se cumple con la normativa aplicable. Véanse las diferencias más detalladamente en <http://www.sustentable.cl/permisos/preguntas.asp>, visitado el 4 de junio de 2007.

tad de expresión, entendiéndose que el derecho de acceso es un correlato o consecuencia de la misma¹³⁷. Al mismo tiempo, el derecho al acceso a la información de interés público, es relevante destacar que se trata de un derecho autónomo que, no obstante, se ha entendido integrado a la libertad de expresión¹³⁸. Así lo ha señalado el relator especial para la libertad de expresión, en su informe anual 2003, en cuanto la garantía de acceso público a la información en poder del Estado, no sólo se entiende como una herramienta práctica que fortalece la democracia, las normas de derechos humanos y promueve la justicia socioeconómica sino, también, como un derecho humano reconocido por el Derecho Internacional¹³⁹.

El derecho a la información ambiental constituye una especie dentro del genérico acceso a la información. Es un instrumento ciudadano para alcanzar objetivos ambientales y de desarrollo sustentable, tales como mejorar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales; proteger la vida y la salud humana; identificar fuentes contaminantes, sustancias peligrosas o tóxicas; apoyar la gestión del ordenamiento territorial; y asegurar el cumplimiento de la política y legislación ambiental, entre otros fines¹⁴⁰. Este derecho es posible derivarlo de las distintas legislaciones que existen sobre el tema, en particular, el ya mencionado artículo 8 de la Constitución Política, la ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, la ley N° 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado y el DS N° 134/05 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que deroga expresamente el conocido DS N° 26/01 del mismo Ministerio, que permitía a las reparticiones públicas calificar de secreto o reservado, ciertos documentos y actos de administración del Estado. Además, en virtud de la ley N° 19.300, en 1998 se estableció el SINIA, con el fin de proporcionar la información requerida para la toma de decisiones, informar a la opinión pública y mejorar el acceso público a la información ambiental.

¹³⁷ Pedro MUJICA, *Acceso a la información en el sistema jurídico chileno*, octubre 2005, en <http://foroantofa.gasta.bcn.cl/documentos/pdf/mujica.pdf>, visitado el 24 de abril de 2007.

¹³⁸ CORTE IDH, caso Claude Reyes y Otros vs. Chile, sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 85.

¹³⁹ CIDH, *Informe anual 2003*, vol. III; *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*, capítulo IV: Informe sobre el Acceso a la Información en el Hemisferio, pp. 135-154, en www.cidh.oas.org/relatoria

¹⁴⁰ Miguel FREDES, "El derecho de acceso a la información", en http://www.cipma.cl/RAD/2000/4_Fredes.pdf, visitado el 30 de marzo de 2007.

Así, la *participación ciudadana, el acceso a la información y la protección al ambiente* están estrechamente vinculadas, puesto que para una adecuada protección del medio es fundamental que las personas involucradas o afectadas por un determinado proyecto o política, tengan la posibilidad de conocer y participar en su evaluación. De otra manera, sus derechos se verían vulnerados de manera evidente. En otras palabras, sin una consagración amplia del derecho a la participación ciudadana y del derecho al acceso a la información en materia ambiental, la protección efectiva del ambiente y de los derechos de las personas en esos ambientes, se hace ilusoria y poco eficaz. Sin la participación de los grupos interesados o su participación sin la información adecuada, es muy difícil la protección del medio, puesto que sólo se considerará la opinión de un grupo, quien es generalmente el que quiere ejecutar el proyecto.

A continuación revisaremos algunos casos en que se ha ejercido la participación ciudadana y el acceso a la información en asuntos ambientales en el ámbito nacional. Como hemos visto, existe una regulación que intenta promover una mayor participación de la ciudadanía y acceso a la información en temas ambientales, pero también se podrá advertir que dichas regulaciones resultan a ratos insuficientes y que muchas veces no son tomadas en cuenta a la hora de adoptar decisiones que conciernen al ambiente.

Casos autopistas urbanas

A principios de la década de los noventa se inicia en Chile una nueva modalidad de construcción de infraestructura pública¹⁴¹. Se trata del sistema de concesiones, donde se licitan obras públicas al sector privado para su financiamiento, construcción y gestión. A su vez, el sector privado percibe un ingreso a lo largo de varios años, cobrando directamente a los usuarios por el uso de esa infraestructura. Esta nueva modalidad primero se introdujo para la construcción de obras como carreteras y, posteriormente, se ha extendido a todo tipo de infraestructura pública, como el caso de las autopistas urbanas¹⁴². Estas autopistas se han constituido como la solución para hacer frente a la expansión territorial y al aumento demográfico experimentado por

¹⁴¹ Luz María FARIÑA & Paola VASCONI R. *Injusticia ambiental y desarrollo urbano: el caso de la autopista Acceso Sur a Santiago*. Santiago, Rodrigo Pizarro G. Editor, Terram, noviembre 2005, p. 3.

¹⁴² Patricio LANFRANCO, *Concesiones ¿vías para el desarrollo?*, en <http://www.olca.cl/ocamop/concesiones.htm>, visitado el 2 de abril de 2007.

Santiago. Para ello, la construcción de autopistas urbanas de alta velocidad se ha propuesto como una de las soluciones para disminuir los tiempos de viajes y la congestión vehicular en Santiago y, de esta manera, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y convertir a la ciudad en una capital de clase mundial¹⁴³.

En el marco del Plan Bicentenario y bajo la modalidad de concesiones, se han impulsado siete obras viales de este tipo: Autopista Central, Costanera Norte, Vespucio Nor-Poniente, Vespucio Sur, Acceso Sur a Santiago, Acceso Nor-Oriente y Conexión El Salto-Kennedy¹⁴⁴. Sin embargo, a su paso por las distintas comunas de la capital la construcción de estas obras ha generado un sinnúmero de conflictos producto de los impactos socioeconómicos y ambientales provocados en las comunidades aledañas.

Nos interesa enfatizar que en estos casos, especialmente en el que desarrollaremos, el derecho a la participación ciudadana no se ha logrado ejercer efectivamente puesto que las decisiones se han tomado sin una consideración real de las opiniones e información aportadas por la ciudadanía.

Caso acceso sur a Santiago

En septiembre de 1999 comenzaron las obras del acceso sur a Santiago, una carretera que pretende descongestionar el ingreso a la capital a través de 46,6 km y que atraviesa las comunas de Buin, San Bernardo, Puente Alto, La Pintana y La Granja. En la avenida La Serena (entre La Granja y La Pintana) el proyecto contemplaba que la carretera pasase a través de un túnel subterráneo. Este sector es una zona de alta densidad poblacional, habitada por personas de escasos recursos y el túnel pasaría justo por debajo de las casas. Para poder construirlo, se expropiaron las viviendas afectadas que se ubican a un lado de la carretera y se declaró ahí una franja fiscal de treinta metros de ancho. Los problemas comenzaron cuando los vecinos se dan cuenta que las casas que estaban al frente de las obras no serían expropiadas para ahorrar costos y deberían, literalmente, vivir dentro de las obras de construcción y al borde del hoyo del túnel¹⁴⁵.

Primero fueron las molestias que produjo la demolición de las viviendas expropiadas: polvo en el aire y dentro de las casas, ma-

¹⁴³ LANFRANCO (n. 142).

¹⁴⁴ www.mop.cl; www.concesiones.cl, visitado el 2 de abril de 2007.

¹⁴⁵ *El lunar mas canceroso del sistema*, en <http://www.terram.cl> - Fundación Terram, 11 de 2004, visitado el 2 de abril de 2007.

quinarias pesadas trabajando, plagas de ratas y garrapatas, daños en las construcciones aledañas, además el túnel que se comenzaría a cavar a tajo abierto en las puertas de sus hogares era de veintinueve metros de ancho y, como la franja fiscal es de treinta metros, en algunos lugares quedarían sólo cincuenta centímetros entre la entrada subterránea del túnel y la puerta de las casas¹⁴⁶. Por ello los vecinos se organizaron y comenzaron a exigir explicaciones¹⁴⁷. Como resultado de las movilizaciones de las organizaciones vecinales el proyecto se paralizó. Un nuevo estudio de impacto ambiental y arreglos a los planes originales permitieron reanudar las obras, pero fueron nuevamente detenidas. Adicionalmente, se aprobaron nuevas compensaciones para las familias afectadas, entre ellas, un arriendo de cuatrocientos mil pesos por dieciocho meses, es decir, siete millones doscientos mil pesos en total, al que pueden acceder voluntariamente luego de la firma de un contrato que permite trabajos en sus antejardines y no se responsabiliza por los daños ocurridos en las viviendas. Pero, además, se instauró una mesa de negociación con los vecinos para buscar soluciones a sus problemas. Sin embargo, en medio de la zona en conflicto quedó una verdadera isla de cuarenta y cuatro casas que no fueron contempladas en ninguna medida compensatoria. Los habitantes del sector exigieron que también se les expropiaran sus viviendas y que en ese lugar se construyese un parque para mitigar el impacto ambiental que tiene el proyecto.

Cerca de tres mil seiscientos árboles se cortaron para construir la carretera, además, el proyecto original contemplaba treinta y cinco hectáreas de parques que en los planos actuales no caben en ninguna parte. Áreas verdes que se convierten en fundamentales en una zona donde escasean y donde deberán soportar el tránsito de vehículos de una carretera de alta velocidad. Los cambios propuestos no resuelven ninguno de los impactos ambientales críticos, vale decir la contaminación atmosférica, el ruido, la alteración de la vida comunitaria, el riesgo a la salud, el haber arrasado más de mil doscientos árboles, etcétera¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Para un análisis más profundo del caso véase el informe *Derecho a una vivienda adecuada aplicado al caso chileno: Acceso Sur a Santiago*, Santiago, Universidad Diego Portales, Facultad de Derecho, DESCA, 2006, el informe se encuentra disponible en el sitio web www.derechoshumanos.udp.cl

¹⁴⁷ <http://www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/sitio/informaciones/reportaje.asp?Id=398>, visitado el 16 de mayo de 2007.

¹⁴⁸ *Es fácil ser cara dura con los pobres* en <http://www.olca.cl/oca/chile/regionmp/lagranja.htm>, visitado el 10 de mayo de 2007.

Pero además de todas las irregularidades y malos manejos, lo que este proyecto trasluce es un grave caso de injusticia medioambiental y discriminaciones. Todos los costos ambientales del proyecto se pasaron a la población, sin tomar, finalmente, en consideración las opiniones e informaciones aportadas por la comunidad. En Acceso Sur, no se han cumplido los objetivos del proceso de participación ciudadana. Hubo reuniones informativas en los dos procesos (el de la resolución de 1999 y la del año 2002), pero la comunidad involucrada relata que la información que se les entregó fue muy poco clara y técnica¹⁴⁹, y al final, tras la aprobación definitiva del proyecto, las soluciones planteadas por ellos y sus exigencias, quedaron en nada.

No se les entregó información clara, entendible y transparente respecto a los plazos e implicancias del proyecto, lo que se evidencia en las más de cien cartas que los vecinos han escrito solicitando información a los distintos organismos relacionados con la autopista. Todos los antecedentes que maneja la comunidad afectada han sido producto de su propia búsqueda¹⁵⁰. Durante el transcurso del conflicto, el MOP cambió varias veces de vocero, lo cual ha significado volver los procesos de negociación y solución a sus demandas a foja cero. Junto a ello, en diversas ocasiones no se han cumplido los acuerdos establecidos con las autoridades¹⁵¹. Hasta hoy, el conflicto sigue sin solución, las obras continúan detenidas y los vecinos del sector, aún intentan encontrar alguna respuesta por parte del gobierno.

Caso sobre la denegación de información sobre el cultivo de organismos genéticamente modificados

Este caso resulta muy importante en materia de acceso a información de relevancia ambiental y que reviste un carácter de interés público. María Isabel Manzur Nasal con fecha 18 de octubre de 1999, presentó una petición de acceso a información sobre los cultivos transgénicos en Chile (temporada 1999-2000), por medio de una carta enviada al director nacional del SAG, institución competente en esta materia. Esta acción fue reiterada por la Sra. María Manzur en los meses de agosto y noviembre de 2000. La información solicitada consistía en acceder a los datos sobre la superficie plantada, clase de cultivo, modificación genética de los mismos, nombre de quienes introdujeron dichas especies y los lugares exactos de las plantaciones. Sin embargo, la información

¹⁴⁹ FARÍÑA & VASCONI R. (n. 141), p. 26.

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ibid.*

que le fue entregada sólo consignó la especie, modificación genética, región, superficie y total nacional por cultivo, sin detallar los aspectos solicitados ni permitir el acceso a las medidas nacionales de bioseguridad. La razón aducida por el SAG para denegar parte de la información solicitada, fue que la localización de los lugares de siembra estaba dentro del ámbito de información confidencial.

Posteriormente, en junio de 2001, la Asociación de Agricultores Orgánicos de Chile “Tierra Viva”, y el Centro Austral de Derecho Ambiental, junto con la actora antes mencionada, solicitaron nuevamente información pública al SAG acerca de los cultivos transgénicos en Chile, petición que esta vez incluía el acceso a una serie de resoluciones del SAG, junto con todos aquellos documentos que le servían de sustento o complemento directo y esencial. Sin embargo, el director del SAG no se pronunció acerca de esta nueva solicitud. Luego de esto, los actores recurrieron a los tribunales de justicia, interponiendo en 2001 una acción de amparo al derecho de acceso a la información pública en contra del SAG. En diciembre de 2001 el tribunal se pronunció a favor de los recurrentes, obligando al SAG a entregar la información solicitada, y reconociendo el derecho de las personas a acceder a información de fuentes oficiales, haciendo, además, aplicación expresa del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁵². El tribunal precisó que los antecedentes solicitados no eran de aquellos cuya divulgación afecta el interés público o privado, debiendo permanecer en la confidencialidad, y que dicha divulgación tampoco afectaba derechos de terceros o impedía o entorpecía la fiscalización que al SAG le corresponde realizar respecto de los cultivos transgénicos existentes en el país. El fallo fue apelado en enero de 2002 por la ANPROS y el SAG.

En marzo del mismo año la Corte no dio lugar a la apelación, pero más tarde, en abril, terminó por acoger un recurso de reposición presentado en contra del fallo, señalando que la información que no se encuentra a disposición permanente del público sólo puede ser otorgada si dicha información se refiere a empresas privadas que prestan servicios de utilidad pública y a las empresas en que tiene participación el Estado o sus organismos. En este caso, por tratarse de empresas privadas que no prestan un servicio de utilidad pública, el recurso de amparo de acceso a la información se estimó finalmente improcedente.

¹⁵² http://www.iepe.org/_econoticias/012002/16012002t.htm, visitado el 29 de mayo de 2007.

Por ello el CEADA, la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales y la ODECU, junto con los actores antes mencionados, presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una denuncia en contra del Estado de Chile por considerar que con las acciones antes señaladas se habría vulnerado la Convención Americana de Derechos Humanos y, más específicamente, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la participación política, consagrados en los artículos 13 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante la Convención), respectivamente.

El Estado de Chile respondió a la denuncia señalando, en primer término, que no se habrían vulnerado en ningún caso los derechos antes mencionados y que, además, debía excluirse del debate ante la Comisión: “la fijación de una política transgénica por parte del Gobierno de Chile, y la regulación del secreto o reserva de los actos y documentos de la administración del Estado”¹⁵³, aduciendo que: “mientras la legislación no contravenga estándares normativos internacionales y no implique una vulneración de derechos o garantías constitucionales, el Estado Chileno es soberano para establecer la naturaleza de su normativa”¹⁵⁴.

Por su parte, los peticionarios en las observaciones a la respuesta del Estado sostuvieron que en este caso la información involucrada y la participación social en la materia discutida era de interés público, toda vez que el libre y pleno acceso a la información así como la participación social en la discusión y adopción de las decisiones y políticas públicas en la materia discutida, resultan imprescindibles para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos a un ambiente adecuado, a la salud y a la alimentación, derechos que, incorporan en su contenido la dimensión específica del acceso a la información y la participación, de modo que si se niega tal acceso o participación, se vulneran con ello dichos derechos¹⁵⁵. Aún no existe sentencia definitiva por parte del organismo internacional.

Por último, es necesario indicar que a pesar de los avances legislativos, los casos de denegación injustificada e ilegal de información pública no disminuyen, ya sea por desconocimiento de la nueva nor-

¹⁵³ P- 406/03 Caso Miguel Ignacio Fredes González y Andrea Tuczek Fríes con Chile; Respuesta del Estado, p. 42, 2005, en poder de los autores.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ *Ibid.*, escrito de observaciones a la contestación del Estado de Chile, 8 de septiembre 2006.

mativa, por falta de información o por la inexistencia de una política pública clara en materia ambiental. Ilustrativo de lo anterior, es el recurso de amparo al acceso a la información interpuesto por Ciudad Viva y otras organizaciones contra el Secretario Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, Mauricio Osorio Ulloa, en octubre de 2006 en el 14° Juzgado Civil de Santiago. La demanda, aún en trámite, se basó en la falta de respuesta de dicha institución a las solicitudes de acceso a la información en forma continua, de los reportes de medición sobre material particulado respirable (MP₁₀) y sobre PM_{2.5} que entregan las distintas estaciones de monitoreo a lo largo de la Región Metropolitana y que miden la calidad del aire en esta región. La información nunca fue entregada, tampoco se entregaron los fundamentos de la negativa puesto que jamás se recibió respuesta a las solicitudes enviadas.