La afectación del derecho a vivir en un medio ambiente limpio, incide en la vulneración del derecho a la salud, al trabajo y a la educación.

Así, se ha vuelto estrecha la relación entre el derecho al medio ambiente y el ejercicio de otros derechos. En la Convención de los Derechos del Niño (1989), refiriéndose al derecho de gozar del nivel más alto posible de salud, se menciona la importancia de tener “en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente” (Artículo 24.2.c). El Convenio Nº 169 (1989) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala expresamente que “[l]os gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan” (art. 7.4).

En este contexto cobra relevancia el Tratado de Escazú que se abrirá prontamente a ratificación.

**Zonas de sacrificio**

El concepto “zonas de sacrificio” permite dar cuenta de una contaminación sistémica que se concentra en zonas donde habitan personas en situación de vulneración social y económica. La situación de injusticia ambiental es evidente, siendo necesario que la nueva institucionalidad ambiental, administrativa y judicial, garantice el derecho de acceso a la justicia.

Es así que el concepto de “zonas de sacrificio” permite dar cuenta de una situación ya constatada por el INDH: la concentración de los costos ambientales y su distribución desigual. Es una “situación de injusticia ambiental evidente, por cuanto los beneficios que genera [una industria] se reparten difusamente entre la sociedad toda, mientras que los costos ambientales son soportados por personas en situación de vulneración social y económica” (INDH, 2011, pág.170).

En el caso de Chile, “[a]demás de estar ubicadas en la costa, todas estas localidades comparten el hecho de ser zonas altamente industrializadas […]. Sus habitantes generalmente viven en situación de pobreza y carecen de redes políticas para defenderse de la instalación de nuevas empresas”. La ONG OCEANA, hace hincapié las zonas de sacrificio como aquellas “que han sido destinadas al sacrificio, olvidadas por los sucesivos gobiernos que han seguido permitiendo la instalación de nuevas industrias contaminantes, aun cuando el impacto sobre la salud de las personas y el medio ambiente ha sido inmenso”.

El concepto de zonas de sacrificio comienza a utilizarse en el país desde 2012, precisamente a raíz de la situación en la bahía de Quintero.

Las localidades de Chile identificadas por el propio gobierno como zonas de sacrificio son cinco: Tocopilla y Mejillones en la Región de Antofagasta, Huasco en la Región de Atacama, la bahía de Quintero en la Región de Valparaíso, y Coronel en la Región de Biobío. La mayoría de estas zonas, o algunas de sus comunas, forman parte de los “Planes de Descontaminación: Estrategia 2014-2018”. El Ministerio del Medio Ambiente lanzó el Plan de Recuperación para Territorios Ambientalmente Vulnerables, que ya fue presentado en Tierra Amarilla, Huasco, la bahía de Quintero y Coronel.

En mayo de 2014, la Unión de Comunas de Zonas de Sacrificio emitió un pliego de peticiones al Estado donde las define como “aquellos territorios de asentamiento humano devastados ambientalmente por causa del desarrollo industrial. Esta devastación tiene implicancias directas en el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas; derecho a la vida, a la salud, a la educación, al trabajo, a la alimentación, a la vivienda, etc. En estos territorios el daño ambiental ha significado la situación de vulnerabilidad y empobrecimiento de las comunidades”.

CASO VENTANA-PUCHUNCAVÍ

La localidad de Ventana, comuna de Puchuncaví, es uno de los casos más representativos, pero a la vez menos cubiertos por los medios de comunicación, de daño ambiental a nivel nacional; constituye una de las deudas ambientales más desproporcionadas a nivel país, con dimensiones patrimoniales, laborales y de salubridad. Sus habitantes no han recibido, hasta el día de hoy, una debida compensación por el problema ambiental que se registra desde hace décadas, cuando fue declarada zona saturada de anhídrido sulfuroso y material particulado respirable.

El INDH realizó una misión de observación a la zona el 14 de septiembre de 2011, y conoció las alternativas de traslado del establecimiento educacional, todas en lugares cercanos. Con

esta medida solo implica disminuir el riesgo de exposición a factores contaminante durante 8 horas al día, lo que no termina de resolver el problema de falta de cumplimiento de la normativa ambiental.

Ventanas configura una situación de injusticia ambiental evidente, por cuanto los beneficios que genera se reparten difusamente entre la sociedad toda, mientras que los costos ambientales son soportados por personas en situación de vulneración social y económica.

La industrialización de la bahía comienza con la instalación de la planta termoeléctrica CHILGENER en 1958 (luego AES GENER).

En 1964 comienza a funcionar la central termoeléctrica Ventanas I y la Refinería y Fundición Ventanas de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), actualmente CODELCO Ventanas. Al conjunto de industrias existentes en el sector se le conoce como Parque industrial Ventanas (Cámara de Diputados, 2011).

Las consecuencias de la contaminación ya se visualizaban en la década de 1970. Sin embargo, las primeras medidas comienzan a tomarse con el regreso a la democracia. En 1992, el Ministerio de Minería aprobó el Plan de Descontaminación, aplicable solo a dos de las empresas que funcionaban en ese entonces: CODELCO Ventanas (ex-ENAMI) y AES GENER (ex-CHILGENER). El mismo año se aprobó la instalación de una red de monitoreo permanente de la calidad del aire en la zona. Debido a las concentraciones de material particulado respirable (MP10 o PM10) y dióxido de azufre (SO2), al año siguiente el Ministerio de Agricultura declaró zona saturada el entorno del parque industrial Ventanas (Decreto supremo Nº 346/93, Ministerio de Agricultura.)

A pesar de la condición de zona saturada continuaron instalándose nuevas industrias en la bahía de Quintero. Incluso, algunas de ellas calificadas como peligrosas o contaminantes por la Seremi de Salud de Valparaíso (D.S. Nº 47/92 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo).

Según el informe realizado por la Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente para la Cámara de Diputados (2011), esto fue posible por las modificaciones realizadas al Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso entre 1984 y 2002, que permitieron aumentar la superficie de terreno para actividades molestas y contaminantes (Plan Regulador de 1965, aprobado por Decreto Nº 30 de 1965, Ministerio de Obras Públicas). El crecimiento desmedido del parque industrial “ratifica la falta de planificación al concentrar industrias y servicios de carácter contaminante, […] sin haber tomado los resguardos correspondientes hacia las personas y el entorno, como debe ser un desarrollo equilibrado y sustentable” (Cámara de Diputados, 2011, pág. 89).

La contaminación de suelo, aire y agua es evidente en la bahía. Estudios de 1985 ya constataban la presencia de arsénico, cadmio, cobre, manganeso, hierro, plomo, níquel y zinc en la zona (Cámara de Diputados, 2011, pág. 56). Según un estudio de la organización OCEANA, en mariscos y crustáceos hay cobre, arsénico y cadmio (El estudio consistió en un muestreo de almejas, lapas, locos y jaibas de cuatro puntos aledaños a Ventanas. La toma de muestras fue realizada con la ayuda de pescadores artesanales de la caleta Ventanas, bajo la supervisión de un técnico del laboratorio GCL de la Fundación Chile). Estos elementos tóxicos, “en el tiempo conducen a una intoxicación crónica, o sea, que no provoca la muerte instantánea, pero su asimilación y depósito en las vísceras humanas produce una degradación del hígado, los riñones, el estómago, los pulmones, el corazón en su funcionamiento, lo que daña, mina y acorta la calidad y tiempo de vida” (Cámara de Diputados, 2011, pág. 56).

En 1996, los elementos tóxicos que emanaban de la chimenea de ENAMI (MP10) se dispersaban y depositaban en un radio de hasta 10 kilómetros (Cámara de Diputados, 2011, pág. 57). Además, “puede haber episodios de lapsos cortos que generan daño, que a lo mejor no se reflejan en la estadística anual, pero son suficientes para causarles problemas a las personas que viven ahí” (Cámara de Diputados, 2011, pág. 58). Prueba de ello es la intoxicación en la Escuela La Greda de Puchuncaví y en otros establecimientos de la comuna de Quintero el año 2011 (INDH, 2011a; 2011b).

Frente a los hechos, la Seremi de Salud de Valparaíso realizó un sumario sanitario en el 2011 y en 2012 emitió un informe sanitario desfavorable para CODELCO, lo que condicionaba su obtención de patente municipal (Resolución Nº 907 de la Seremi de Salud de Valparaíso, del 18 de abril de 2012). El municipio otorgó diversos plazos a la empresa para que revirtiera la situación (Decreto Alcaldicio Nº 1335 del 4 de agosto de 2011), pero finalmente renovó la patente, sin un informe sanitario favorable por parte de la Seremi (Decreto Alcaldicio Nº 1389, del 31 de julio de 2012). El informe de la Cámara de Diputados reprocha este proceder, que da muestra de la descoordinación entre la autoridad sanitaria y los municipios, “desatendiendo las obligaciones de incorporar, solicitar e introducir a priori documentos vinculantes como los informes sanitarios o de calificación industrial, diseñados específicamente para evaluar riesgos y mitigar efectos previos a la construcción y funcionamiento de las industrias respectivas” (Cámara de Diputados, 2011, pág. 90).

Por el lado de la SMA, también se han generado fiscalizaciones a CODELCO Ventanas. De hecho, se han solicitado medidas provisionales a los Tribunales Ambientales (TA), pues la SMA detectó que se estaban ejecutando actividades en sectores que deberían contar con una evaluación en el SEIA38. “Si bien en un inicio el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental (Roles S-1-2013 y S-3-2013) consideró como suficiente este argumento para autorizar la adopción de medidas provisionales, en los últimos casos ha exigido un estándar mayor” (SMA, 2014, pág. 85), haciendo referencia al rechazo de la última solicitud de medidas provisionales (Rol S -6-2013).

Miembros de organizaciones como el Sindicato de Pescadores de Ventanas y el Movimiento de Comunidades por el Derecho a la Vida perciben que no existe un debido acceso a la justicia ambiental, pues señalan que las acciones judiciales que han interpuesto son desestimadas por los tribunales de justicia, cuando aún los TA no entraban en operaciones. Además, dan a conocer casos donde instancias administrativas y judiciales han rechazado proyectos, pero modificaciones a las leyes han permitido finalmente que se dé curso a los proyectos, a lo que añaden la preocupación porque las autoridades tampoco habrían transmitido información clara acerca de qué acciones puede tomar la comunidad cuando las empresas superan la norma de emisiones o frente a eventuales emergencias ambientales.

En este sentido, a nivel local se debe evaluar el rol que les compete y las herramientas que poseen las municipalidades en el resguardo al derecho a un medio ambiente libre de contaminación (Plan Regulador, otorgamiento de patentes municipales, etc.). Mientras que a nivel regional, se debería potenciar el rol de las Seremis de Salud en cuanto autoridad sanitaria y ambiental que autoriza las actividades comerciales donde se manipulan sustancias peligrosas, de forma que sea efectivamente vinculante para la obtención de la patente municipal.

**Recomendaciones del INDH**

2011

En materia de derecho a la información, el Poder Ejecutivo debe garantizar y proteger el derecho de la población en general y de las comunidades que pudieran verse directamente afectadas por proyectos de inversión, a acceder a información comprensible respecto de los impactos ambientales que estos pueden provocar.

2014

Al Ministerio de Medio Ambiente disminuir el tiempo que transcurre entre la declaración de una zona saturada o latente y la implementación de un Plan de descontaminación, en especial para aquellas zonas que cuentan con una reconocida contaminación sistémica. Para ello es necesario que los permisos otorgados por las Seremi de Salud sean realmente vinculantes para las municipalidades.

Fortalecer las capacidades fiscalizadoras de la Superintendencia del Medio Ambiente, mediante el aumento en el número de profesionales y de la apertura de nuevas oficinas fuera de las regiones de asentamiento, priorizando aquellas donde se identifica una contaminación sistémica.

Al Poder Ejecutivo que considere la incorporación de materias de derechos medioambientales en la formación de funcionarios públicos relacionados con estos temas.

Se recomienda a los Tribunales Ambientales que sesionen regularmente fuera de su comuna de asentamiento, de forma que se garantice el acceso a la justicia ambiental para todos los habitantes sin discriminación.