

Zona de sacrificio ambiental Concón, Quintero y Puchuncaví, región de Valparaíso, complejo industrial Ventanas.

“así lo exige el principio precautorio ambiental, en cuya virtud la autoridad habrá de agotar los medios y medidas que fueren precisas para identificar y caracterizar la totalidad de los elementos contaminantes presentes en el medio ambiente del sector tantas veces mencionado, debiendo llevar a cabo, enseguida, las demás acciones que los conocimientos así adquiridos sugieran”.

Descriptor: Zona de sacrificio, medio ambiente sano, salud, calidad de vida, contaminación del aire.

1. Organización

1.1. Nombre: ONG Defensoría Ambiental

1.2. País: Chile

1.3. Descripción: Acompañamiento a comunidades que sufren injusticias ambientales bajo un enfoque territorial e interdisciplinario, mediante estrategias de litigio, incidencia, educación y fortalecimiento comunitario.

1.4. Ejes temáticos: Derechos humanos en asuntos ambientales, acceso a la justicia ambiental, justicia climática.

2. Caso

2.1. Nombre para referencias: Zona de sacrificio ambiental Concón, Quintero y Puchuncaví, región de Valparaíso, complejo industrial Ventanas.

2.2. Información de identificación de sentencia: Rol 5.888-2019 Corte Suprema de Chile

2.3. Resumen de los hechos del caso: En 1964 se inauguró el Complejo Industrial Ventanas (CIV), compuesto por la empresa nacional de minería (ENAMI, hoy CODELCO) y el complejo termoeléctrico CHILGENER (hoy, AES Gener). A lo largo de los años, el CIV ha crecido incorporando nuevas industrias, que liberan diferentes contaminantes a la atmósfera, al mar, al suelo y permean las napas de aguas subterráneas, generando problemas de contaminación grave en los componentes ambientales y afectaciones a la salud de las personas, tanto de carácter agudo como crónico, bajo la omisión de medidas preventivas, de mitigación, corrección, manejo, compensación, o respuestas por parte del Estado que atiendan la gravedad de las consecuencias en los DDHH y el ambiente. Los efectos de la contaminación son sinérgicos y se han acumulado a lo largo de sesenta años, sin que a la fecha se sepan concretamente los elementos contaminantes presentes ni los efectos emanados de sus interacciones, lo que ha posicionado la denominación de “zona de sacrificio”. Al menos desde el 2011, los episodios de contaminación aguda e intoxicaciones masivas son recurrentes, siendo el año 2018 crítico por la intoxicación de al menos 1500 personas, entre ellas muchos niños, niñas y adolescentes, quienes manifestaron síntomas

vinculados a la exposición a contaminantes nocivos para la salud humana. A raíz de este último evento, [que también fue puesto en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), diversas organizaciones de la sociedad civil interpusieron acciones de protección de garantías constitucionales, las cuales fueron acogidas por la Corte Suprema en un fallo histórico que reconoció el abandono del Estado en la zona y ordenó la ejecución de quince medidas concretas que, a cuatro años desde su dictación, se encuentran incumplidas. La vulnerabilidad ambiental persiste y no se han tomado medidas de reparación. La Corte de Apelaciones, que es el tribunal de primera instancia, no ha verificado la ejecución del fallo, archivando la causa sin tener avances concretos, por lo cual el caso se encuentra ante la Corte Suprema mediante un recurso de queja disciplinaria en contra de la de Apelaciones señalada, pendiente de revisión desde el año 2020.

2.4. Derechos afectados: Derechos a la vida, salud y medio ambiente libre de contaminación.

2.5. Actores parte del proceso:

2.5.1. Legitimación activa: Personas naturales, sindicatos de pescadores, agrupación Mujeres en zona de sacrificio en resistencia, Organizaciones no gubernamentales.

2.5.2. Legitimación pasiva: Empresas que operan en la zona de sacrificio Complejo Industrial Ventanas y reparticiones del Estado, incluyendo a los gobiernos locales, institucionalidad ambiental, ministerios de salud, medio ambiente e interior.

3. Estrategia de litigio:

3.1. Pretensión: Restablecimiento del imperio del Derecho. En particular: 1) Se garantice el acceso a la información, obligando con esta carga a los recurridos ya que tienen el mandato legal de recolectar, almacenar, disponer y entregar la información mencionada a la ciudadanía. 2) Se ordene la unificación de norma en los términos ya señalados. 3) Se realice un seguimiento en la salud de la población afectada durante el resto de sus vidas de cargo de los recurridos que corresponda. 4) Se revisen las resoluciones de calificación ambiental (RCA) de las empresas que funcionan en el parque industrial, como universalidad de cada industria en vez de cada proceso y/o modernización, y si carecen de ellas por ser anteriores al sistema de evaluación de impacto ambiental, se ordene su evaluación ambiental. 5) Paralización del complejo industrial y/o cierre mientras no exista información sobre los componentes que están envenenando a la población.

3.2. Estrategia:

3.2.1. Argumentos de derecho

3.2.1.1. Normativa y jurisprudencia nacional:

En cuanto a los Deberes del Estado se hizo uso de la siguiente normativa:

- Artículos 31 ter, 70, 81 y 86 LBGMA;
- Artículos 2 y 3 LOSMA;
- Artículos. 12 DL1;
- Art. 3 y 4 Código sanitario;

- Art. 3 LOC Municipalidades).
- Garantías constitucionales (Artículo 19 N° 1, 8, 9, 10 y 20 CPR)

3.2.1.2. Normativa y jurisprudencia internacional:

- Acceso a la información (Principio 10 Convención de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo);
- Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la convención americana sobre derechos humanos) OC - 23/17

3.2.2. Argumentos procesales.

3.2.2.1. Normativa y jurisprudencia nacional: N/A

3.2.2.2. Normativa y jurisprudencia internacional: N/A

3.2.3. Elementos probatorios clave:

3.2.3.1. Noción de riesgo.

3.2.3.2. Situación pública y notoria.

4. Sentencia

4.1. Hechos en controversia: Incumplimiento de deberes por parte del Estado

4.2. Motivación de la sentencia

4.2.1. Fundamentos normativos.

4.2.1.1. Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes,

4.2.1.2. Convenio de Rotterdam,

4.2.1.3. Convenio de Basilea,

4.2.1.4. Protocolo de Montreal,

4.2.1.5. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el desarrollo y principios ambientales precautorio, preventivo y desarrollo sustentable.

4.2.2. Razonamiento: La Corte Suprema reconoce la vulneración de los tres derechos fundamentales conculcados y su estrecha relación, sentando una jurisprudencia relevante para la decisión futura de vulneraciones a alguno de estos derechos en los casos de conflictos socioambientales, lo cual ha ocurrido por las omisiones del estado en el cumplimiento de sus deberes y el conocimiento que tiene del caso, al menos desde 2011 por existir informes de comisiones investigadoras del poder legislativo.

4.2.3. Aplicación del control de convencionalidad: No.

4.3. Desarrollo del derecho en cuestión:

Resultado (medidas ordenadas): Se dispone que **las autoridades administrativas de los distintos niveles de gobierno**, esto es, comunal, provincial, regional y nacional, **debidamente coordinadas entre sí** y con las demás magistraturas, órganos y funcionarios públicos que fueren pertinentes, deberán adoptar las medidas dispuestas en esta sentencia, consistentes en que:

1. **La autoridad sectorial** deberá efectuar, a la brevedad, los estudios pertinentes para establecer, de manera cierta y debidamente fundada, cuál es el método más idóneo y adecuado para identificar, como para determinar la naturaleza y características precisas de los gases, elementos o compuestos producidos por todas y cada una de las fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.
2. Una vez evacuado el estudio aludido, **la autoridad administrativa (ejecutivo)** deberá disponer en breve plazo lo pertinente para implementar las acciones que se

desprendan de dicho informe, en el que se habrá debido evaluar la procedencia de instalar filtros o dispositivos que permitan identificar y medir esos compuestos o elementos directamente en la fuente, como puede ser en las chimeneas utilizadas en los procesos industriales.

3. **El Ejecutivo** dispondrá lo adecuado para que las medidas que surjan del informe aludido estén cabalmente implementadas y, además, en disposición de comenzar a operar, en el término máximo de un año, contado desde el día en que esta sentencia se encuentre firme.
4. Una vez ejecutadas las acciones sugeridas en ese estudio, esto es, recopilada la información idónea y pertinente, **las autoridades sectoriales** deberán realizar las actuaciones apropiadas para determinar, a la brevedad y con precisión, la identidad de todos y cada uno de los elementos o compuestos dañinos para la salud y para el medio ambiente generados por las distintas fuentes existentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, y para establecer con detalles cuáles son sus características, fuentes y efectos en la salud de la población y en los distintos elementos que componen el medio ambiente, sea que se trate del aire, del agua o del suelo.
5. **Establecido lo anterior, las instalaciones y fuentes que generen tales elementos** deberán **reducir las emisiones de los mismos a las cifras que para cada uno de ellos establecerán las autoridades administrativas competentes**, quienes a la brevedad fijarán los parámetros pertinentes, mismos que deberán comenzar a regir, a su turno, en un plazo acotado y preciso que se establecerá por la autoridad administrativa.
6. **Se dará inicio a la brevedad a los procedimientos pertinentes para ponderar la pertinencia y utilidad de reformar, incrementando, incluso, si fuere necesario, los niveles de exigencia aplicables a los distintos elementos, gases o compuestos** producidos en las diferentes fuentes presentes en la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, las normas de emisión, de calidad ambiental y demás que resulten aplicables a la situación de contaminación de la mentada Bahía.
7. Una vez culminada la etapa de investigación, destinadas a identificar y cuantificar los elementos nocivos para la salud y para el medio ambiente, **la Autoridad de Salud** deberá adoptar las medidas pertinentes, útiles y necesarias para resguardar la salud de la población afectada por la contaminación existente en las comunas de Quintero y Puchuncaví, incluyendo entre ellas la elaboración de un **diagnóstico de base de las enfermedades detectadas a la población** de esas comunas que permita determinar **qué patologías han sido producidas por la contaminación del aire, del suelo y del agua**; asimismo, deberá **implementar un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de esas patologías**; también habrá de adoptar medidas de **vigilancia epidemiológica en la zona de emergencia**; asimismo, una vez completado el diagnóstico apuntado, deberá **elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos** para satisfacer las necesidades de la población de las comunas referidas, en relación a las patologías derivadas de la situación de contaminación detectada. Asimismo, habrá de **diseñar e implementar una política destinada a enfrentar situaciones de contingencia** como las que generaron la presente causa, a fin de dar satisfacción al importante aumento en la demanda de atenciones de salud. Del mismo modo, la autoridad deberá **disponer lo que fuere preciso para acometer la derivación de aquellos pacientes** que, en episodios como los de la especie, requieran de tal medida de cuidado y atención de su salud.

8. **Que la Oficina Nacional de Emergencia** proceda, a la brevedad, a elaborar un Plan de Emergencia que permita enfrentar situaciones de contaminación como las ocurridas los días 21 y 23 agosto y 4 de septiembre de 2018 en las comunas de Quintero y Puchuncaví, instrumento en el que deberá incorporar, además, todas las medidas de coordinación, de disposición de recursos y las demás que se estimen atinentes y útiles para “solucionar los problemas derivados” de esos eventos.
9. Que **cada vez que se constate la existencia de niveles de contaminación que afecten particularmente a niños, niñas y adolescentes**, conforme a lo precisado por la autoridad administrativa o por los efectos que produzcan en tal población y que se expresen en una sintomatología de su estado de salud, condición que igualmente precisará la autoridad administrativa de salud y educación, **las magistraturas competentes** dispondrán lo pertinente para trasladar desde la zona afectada por esa situación a todas las personas que integran el señalado conjunto hacia lugares seguros, medida que se deberá mantener hasta que cese el indicado evento de crisis.
10. El resto de la población vulnerable (niños y niñas que aun no ingresan al sistema escolar, ancianos, mujeres embarazadas y personas enfermas) de Quintero, Ventanas y Puchuncaví, cada vez que se produzca un evento crítico de contaminación, será trasladada desde la zona afectada hacia lugares seguros y mientras perdure el señalado episodio.
11. Que, atendidos los nuevos antecedentes (**nuevos episodios críticos, por ejemplo de dióxido de azufre**), **la autoridad sectorial dispondrá lo necesario a fin que reevalúe la calificación de zona de latencia y de zona saturada de las comunas de que se trata**, análisis a partir del cual la autoridad competente deberá adoptar las medidas que corresponda.
12. **Los recurridos deben** crear y mantener un **sitio web** en el que se incorporarán todos los datos, antecedentes, pesquisas, resultados, informes, etc., que den cuenta de las distintas actuaciones llevadas a cabo con el objeto de dar cumplimiento a las medidas dispuestas en la presente sentencia, utilizando, en la medida de lo posible, un lenguaje claro que simplifique la comprensión de los asuntos abordados.
13. Que, si con ocasión de la ejecución de las tareas previstas en el presente fallo, **las autoridades recurridas** detectan la concurrencia de situaciones que justifiquen la aplicación de sus atribuciones, como podría ser alguno de los supuestos previstos en el artículo 25 quinquies de la Ley N° 19.300, den inicio a los cursos de acción pertinentes para hacer efectivas tales potestades, evaluación en la que habrán de tener en especial consideración los efectos sinérgicos que las distintas fuentes contaminantes puedan provocar en el medio ambiente de Quintero, Ventanas y Puchuncaví.
14. **La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Quinta Región** deberá abordar la modificación del Plan Regulador de Valparaíso, en relación a la zona afectada por los hechos de autos, a la brevedad, considerando dicha labor como una prioridad en sus políticas sectoriales.
15. **Todos los recurridos**, cualquier otra diligencia o actuación que resultare necesaria para el acabado cumplimiento de lo ordenado en este fallo.

Estado de ejecución de sentencia:

- a. **Medidas ejecutadas:** Parcialmente cumplidas.
- b. **Medidas pendientes de ejecución:** Todas. Cumplimiento concatenado.

- c. **Obstáculos identificados:** Archivo de primera instancia, ausencia de imperio en acción cautelar, demora en acceso a justicia. Recurso de queja disciplinaria.
- d. **Litigio a nivel internacional:** Pendiente agotamiento de vía interna.