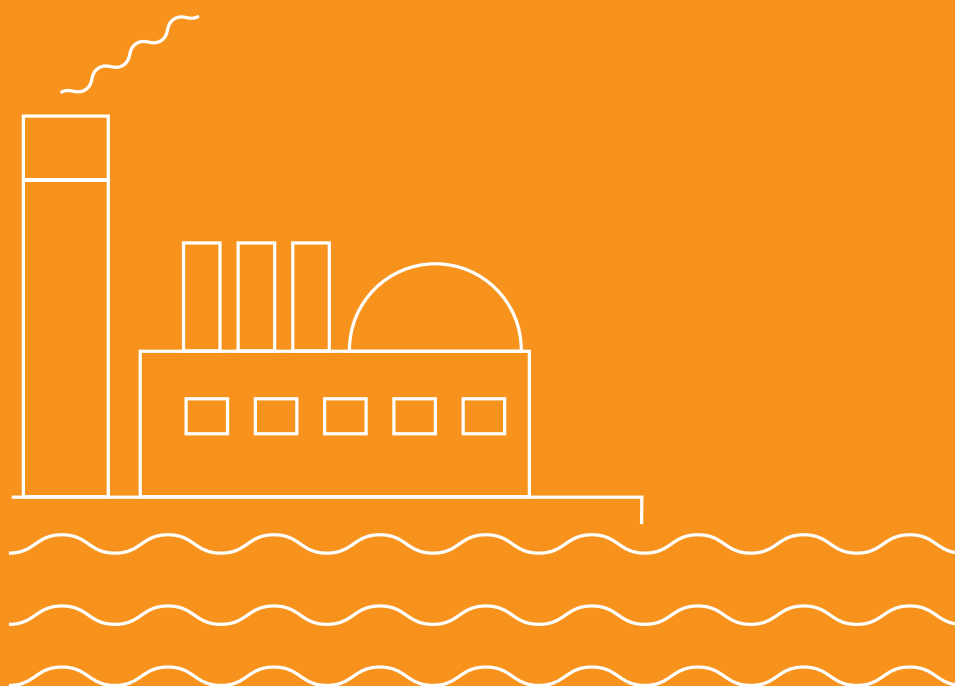


# Informe Misión de Observación

## Zona de Quintero y Puchuncaví

*Región de Valparaíso*

11 al 13 de septiembre de 2018





# Informe Misión de Observación

## Zona de Quintero y Puchuncaví

*Región de Valparaíso*

11 al 13 de septiembre de 2018



## **Colección Misiones de Observación**

### **Informe Misión de Observación Zona de Quintero y Puchuncaví**

©Instituto Nacional de Derechos Humanos

#### *Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos*

Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

José Aylwin Oyarzun

Carolina Carrera Ferrer

Sebastián Donoso Rodríguez

Carlos Frontaura Rivera

Debbie Guerra Maldonado

Branislav Marelic Rokov

Sergio Micco Aguayo

Margarita Romero Méndez

Eduardo Saffrío Suárez

#### *Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos*

Consuelo Contreras Largo

#### *Integrantes de la Misión*

Consuelo Contreras, Romina Palma y Andrea Alvarez, por Dirección.

Osvaldo Torres, Marcia Núñez y Pablo Rojas, por Unidad de Estudios.

Pedro Valenzuela, por sede Regional Metropolitana.

Gustavo López, Fernando Martínez, Carlos Carroza y Sylvana Mariangel, por sede regional de Valparaíso.

Paloma Abett, por Unidad de Educación y Promoción. Natalia Labbé, por Unidad Jurídica y Judicial.

Luis Guerrero, por Unidad de Administración y Finanzas.

#### *Edición general de la colección, Unidad de Estudios y Memoria*

Dhayana Guzmán Gutiérrez

Marcia Núñez Catalán

Estephanie Peñaloza Carrasco

#### *Diseño editorial y diagramación*

Lebran (lebran.cl)

#### *Fotografías*

INDH y fuentes oportunamente citadas

#### *ISBN*

#### *RPI*

Santiago de Chile, Diciembre de 2020

Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

La *Misión de Observación* “**Zona de Quintero y Puchuncaví**” tuvo como objetivo conocer los efectos que la crisis ambiental de la Zona de Quintero y Puchuncaví ha tenido en el ejercicio de derechos de sus habitantes, con especial foco en los derechos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, educación, salud, trabajo y vida digna.

# Índice

Mandato legal del INDH	5
PARTE 1	
Antecedentes y mandato de la Misión de Observación	6
PARTE 2	
Objetivos de la Misión y metodología de trabajo	13
PARTE 3	
Sobre la constatación de afectación de los derechos humanos en la zona	15
A. Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación	15
B. En cuanto al derecho a la vida y salud	17
C. En cuanto al derecho a la educación	19
D. En cuanto al derecho al trabajo	20
PARTE 4	
Recomendaciones	24

## Mandato legal del INDH

El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) es una corporación autónoma de derecho público creada en virtud de la Ley 20.405, que tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las y los habitantes del territorio nacional y que asienta el cumplimiento de su mandato institucional en los Principios de París, garantizando así, orgánica y funcionalmente su independencia, autonomía y pluralismo.

Sus funciones, son las de promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos, a fin que su aplicación sea efectiva.<sup>1</sup> En ese marco se encomienda desarrollar, entre otras acciones, las de comunicar al Gobierno y a los distintos órganos del Estado su opinión respecto de las situaciones relativas a los derechos humanos y proponer a los poderes públicos las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos consagrados en las normas constitucionales y legales, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como en los principios generales de derecho reconocidos por la comunidad internacional. En ese entendido, le corresponde al INDH velar por el ejercicio de los derechos humanos en el país, los cuales pueden resultar vulnerados por diversos actos u omisiones de organismos estatales y/o privados y en ese contexto, está facultado para efectuar Misiones de Observación con el objeto de verificar en terreno posibles vulneraciones de derechos.

1 Ley 20.405, artículo 3º, numerales 2, 3 y 4.

## 1. Antecedentes y mandato de la Misión de Observación

El día 21 de agosto de 2018, durante la jornada de la mañana, habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví presenciaron -como en ocasiones anteriores- una nube emanada del parque industrial emplazado en el cordón industrial de la zona y percibieron olores molestos. Como resultado, 71 personas -principalmente niños, niñas y adolescentes, profesores y personas mayores- presentaron síntomas de intoxicación por inhalación, las que fueron derivadas a distintos dispositivos de salud de la Región de Valparaíso, principalmente al Hospital Adriana Cousiño de Quintero y al Hospital Gustavo Fricke de Viña del Mar. A raíz de esta situación, la Dirección Regional de ONEMI realizó la evacuación preventiva de 200 estudiantes por incidente con material peligroso en la comuna de Quintero. Además, la SEREMI de Educación suspendió las clases en los establecimientos educacionales, medida que se inició la tarde de ese mismo día y se extendió hasta el miércoles 22 de agosto.<sup>2</sup>

Frente a las denuncias de la ciudadanía sobre la aparición de un polvo de color amarillo en las calles de la zona afectada, el Intendente de Valparaíso, Sr. Jorge Martínez Durán, descartó que “fuese dióxido de azufre, agregando que se trata[ba] de polen caído de los árboles”.<sup>3</sup>

El miércoles 23 de agosto, un segundo episodio ocurrido en la zona, sumó más personas afectadas, alcanzando -entre ambos acontecimientos- un total de 133 intoxicaciones por contaminación atmosférica (90 adultos/as y 43 menores de edad).<sup>4</sup>

A propósito de estos hechos, el Intendente de Valparaíso convocó al Comité Operativo de Emergencia<sup>5</sup> (COE) el 24 de agosto y decidió declarar, mediante el Informe Técnico N° 230- A y la Resolución 6300, el estado de alerta amarilla para las comunas de Quintero y Puchuncaví en razón de un incidente por material peligroso, aplicable desde el jueves 23 de agosto y hasta que las condiciones así lo ameritaran, siendo finalmente cancelada el 2 de septiembre.

En base a los Informes Técnicos N°726 y N°727 entregados por la Dirección Regional de ONEMI Valparaíso, el COE indicó que las sustancias tóxicas serían distintas en los dos episodios: en una primera medición fueron detectados Metilcloroformo, Nitrobenzenato y Tolueno como contaminantes en la atmósfera; mientras que en el segundo episodio, si bien se confirmó la presencia de materiales peligrosos en el ambiente, no se logró identificarlos en específico, así como tampoco el origen de la emisión.<sup>6</sup> Adicionalmente, por orden del COE, se dispuso la creación de un Hospital de Campaña por parte de la Defensa Civil, al interior del Hospital Adriana Cousiño de Quintero.

Ese mismo día, el Intendente de Valparaíso, Sr. Jorge Martínez Durán, a través de diversos medios de prensa, aseguró que se tenían “evidencias concretas que

2 Reporte de incidente por material peligroso, publicado por ONEMI el 21 de agosto de 2018 a las 21:10 horas.

3 Información indicada en diversos medios de prensa. Véase al respecto “Intendente de Valparaíso confirma que intoxicación se debe a gases de hidrocarburo, y Codelco y Enap descartan responsabilidad”. Disponible en <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/08/23/918110/Intendente-de-Valparaiso-confirma-que-incidente-ambiental-fue-generado-por-gases-de-hidrocarburo.html>

4 Reporte de incidente por material peligroso, publicado por ONEMI el 23 de agosto de 2018 a las 19:00 horas.

5 Creado bajo el Decreto Supremo D.S. N° 38/2011 del Ministerio del Interior. Este Comité se constituye cuando se registran emergencias, desastres o catástrofes que provoquen daños de consideración en las personas y/o los bienes, que afecten todo o parte del territorio nacional –o cuando se vean involucradas dos o más regiones del país-, o bien, en el caso que las afectadas sean una o más comunas de una misma región, y que el Ministro del Interior resuelva que el siniestro provoca un alto impacto en la población.

6 Reporte de Monitoreo de Alerta Amarilla para las comunas de Quintero y Puchuncaví por incidente por material peligroso, publicado por ONEMI el 24 de agosto de 2018 a las 10:35 horas.



algunas tareas que estaba realizando ENAP en su planta local han generado emisión de contaminantes del tipo que ha causado intoxicación en la zona”.<sup>7</sup> Paralelamente, la Ministra del Medio Ambiente solicitó a la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) paralizar ENAP, ante el riesgo para la salud de la población.<sup>8</sup>

No obstante las medidas tomadas por las autoridades, el día 4 de septiembre un nuevo episodio de contaminación afectó a la comuna de Quintero. De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Regional de ONEMI, 59 alumnos de diversos establecimientos educacionales de la comuna de Quintero, habrían presentado malestares que se atribuyeron a la presencia de un material desconocido en el ambiente.<sup>9</sup>

Estos recientes episodios de contaminación no son nuevos ni aislados y, en este sentido, el 28 de agosto de este año, el Consejo del INDH emitió una declaración pública en que “manifiesta su preocupación y solidariza con la comunidad de Quintero y Puchuncaví, ante los últimos eventos de contaminación registrados en dicha zona”, advierte que “la institucionalidad ambiental debe realizar las investigaciones pertinentes para esclarecer los últimos hechos que han afectado seriamente a la población, adoptando las medidas necesarias para su no repetición y determinando si es el caso las sanciones y otras acciones que en derecho correspondan”, agregando además que “si estas investigaciones determinan responsabilidad de empresas en el reciente episodio de contaminación en la zona, proponemos que dichas empresas impulsen procesos de debida diligencia a objeto de evitar la afectación de derechos de la población a futuro y de reparar los daños que puedan haber contribuido a provocar.”<sup>10</sup>

Durante el año 2011, el INDH realizó una Misión de Observación a la localidad de La Greda, Comuna de Puchuncaví, experiencia que se incorporó en el Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos de ese año. En particular, se señaló que esta zona “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 (p. 170)”.

El 2014, el INDH nuevamente dedicó un capítulo de su Informe Anual a la zona conocida como cordón industrial de la Bahía de Quintero, reiterando que se podía “constatar una contaminación sistemática que incide en la vulneración de diversos derechos fundamentales” (p. 260) y señalando que “uno de los factores que agudiza la situación de la zona es que los instrumentos actuales sobre ordenamiento territorial y la Evaluación Ambiental Estratégica no permiten considerar la concentración de proyectos empresariales en los territorios, ni ver sus consecuencias acumulativas” (p. 254). A propósito de estas materias, el pasado 7 de septiembre, el Premio Nacional de Geografía, Doctor Hugo Romero Aravena, señaló:

*Envenenar el medio ambiente de lugares que constituyen el hábitat residencial de nuestros compatriotas es una muestra ineludible de injusticia ambiental y territorial*

- 7 La cita aparece en diversos medios de prensa del día. Véase, por ejemplo, en Radio Biobío, “Gobierno culpa a ENAP por intoxicación en Quintero: “Tenemos evidencias concretas”, disponible en <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2018/08/24/intendente-existen-antecedentes-certeros-para-culpar-a-enap-por-intoxicacion-en-quintero.shtml>; Teletrece, “Gobierno responsabiliza a ENAP por contaminación en Quintero y ordena cierre de faenas”, disponible en <http://www.t13.cl/noticia/nacional/gobierno-responsabiliza-enap-contaminacion-quintero-y-ordena-cierre-faenas>.
- 8 La Tercera “Ministra Schmidt ordena paralizar algunas de las faenas de Enap en Quintero por emisión de gases tóxicos”, disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/ministra-schmidt-ordena-paralizar-todas-las-faenas-enap-quintero-podrian-estar-emitiendo-gases-toxicos/294058/>
- 9 Reporte de incidente por material peligroso, publicado por ONEMI el 4 de septiembre de 2018 a las 18:04 horas.
- 10 Texto íntegro disponible en <https://www.indh.cl/declaracion-de-consejo-indh-por-evento-de-contaminacion-en-quintero/>

*y de una prepotencia insoportable. La injusticia ambiental está dada en primer lugar por la concentración desproporcionada de las fuentes contaminantes en ciertos lugares, hasta dañar en forma severa la salud de los habitantes y los ecosistemas y afectar, sin explicación alguna, la calidad de vida que está garantizada por la propia Constitución de la República y por los Derechos Humanos.<sup>11</sup>*

Concordante con esta situación de injusticia advertida, los resultados del CENSO 2017, CASEN 2015 y otros datos públicos<sup>12</sup>, evidencian la inequidad social y territorial que viven las comunas de Quintero y Puchuncaví:

- De las 1.815.902 personas que habitan la Región de Valparaíso, 31.923 residen en la comuna de Quintero y 18.546 en la comuna Puchuncaví, totalizando 50.379 habitantes en la zona afectada.
- El promedio del acceso al agua potable entre ambas comunas es del 69,6%, versus el 94% que presenta la Región de Valparaíso. Dicha cobertura se desglosa de la siguiente manera:
  - a. 11.475 personas acceden al agua desde la red pública;
  - b. 3.934 personas lo hacen desde pozo o noria;
  - c. 1.044 tienen como fuente de abastecimiento camiones aljibe;
  - d. 130 personas consumen agua que proviene de río, vertiente, estero, canal, lago u otra fuente natural.
- En términos laborales, el 86% de la población de la zona declara trabajar en el sector servicios, mientras que solo el 6,6% lo hace en el sector industrial.
- El porcentaje de pobreza por ingresos a nivel nacional es del 11,7% y en la Región de Valparaíso alcanza el 12%. En la comuna de Quintero, este indicador se eleva al 15,8%, mientras que en Puchuncaví llega al 15%.
- En cuanto a los índices de pobreza multidimensional, se replica la situación anterior para estas dos comunas: 20,9% a nivel nacional y 18% a nivel regional, valores que aumentan al 26,7% en el caso de la comuna de Quintero y al 23,4% en Puchuncaví.
- Respecto de las evaluaciones SIMCE y PSU, los puntajes de los y las estudiantes de estas comunas están por debajo de la media regional y nacional.
- En el ámbito de la salud, la tasa de mortalidad infantil en Puchuncaví es superior a la media regional y se duplica la relativa a desnutrición o riesgo de desnutrición. Además, la esperanza de vida de las mujeres está por debajo de la media regional.

Estos y otros indicadores socioeconómicos indican que se combina una población que sufre importantes vulneraciones de derechos sociales con la existencia de una zona altamente contaminada, con escasa supervisión, control y sanciones a las fuentes contaminantes existentes. En el mismo sentido, el Mapa de Conflictos

11 Para mayor información, ver: <http://www.uchile.cl/noticias/146920/en-una-geografia-justa-no-tienen-cabida-los-territorios-de-sacrificio>.

12 Reportes comunales de Puchuncaví y Quintero, elaborados por el Observatorio Social del Ministerio de Desarrollo Social, publicados el 17 de febrero de 2014; así como las estadísticas del Sistema Integrado de Información Social con Desagregación Territorial (SIIS-T), disponible en <http://siist.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>

Socioambientales del INDH, recientemente actualizado, viene señalando -desde el año 2012 a la fecha- que la zona de la Bahía de Quintero presenta diversas disputas de esta índole y, a propósito del Informe Anual 2014, constituye una “Zona de Sacrificio”.

En la bahía de Quintero se localiza el cordón empresarial denominado Parque Industrial, que abarca las comunas de Quintero y Puchuncaví. Este fue “inaugurado en febrero de 1961, como un polo de desarrollo económico importante y una fuente significativa de trabajo para el sector”.<sup>13</sup> Actualmente, existen más de 17 empresas que desarrollan actividades económicas relacionadas con industrias para la fundición de cobre, elaboración de hormigón, asfalto y ladrillos; refinerías de petróleo e industrias químicas; generación de energía (instalación y operación de centrales térmicas); actividades portuarias, etc. Entre las empresas que allí operan, y que han generado importantes externalidades negativas para las personas que habitan el sector, se encuentran:

- La División Ventanas de CODELCO, dedicada a la refinería y fundición de cobre, oro y plata;
- El Complejo Termoeléctrico Ventanas y la Central Termoeléctrica Campiche, de propiedad de Aes Gener S.A.;
- La Planta de Lubricantes COPEC Loncura;
- El Terminal de Gas Natural Licuado (GNL Quintero);
- El Terminal Quintero de ENAP, que almacena petróleo crudo;
- Las Divisiones de Carbón y de Vapor de Comercial CATAMUTÚN;
- El Puerto Ventanas S.A., usada para la carga y descarga de concentrado de cobre;
- Cemento MELÓN (con instalaciones para el almacenamiento de materiales para la elaboración de cemento);
- OXIQUM S.A., con su terminal marítimo de graneles líquidos;
- CORDEX, actual PACSA, que posee un terminal de combustible y asfalto;
- GASMAR S.A, con una central de abastecimiento de gas licuado;
- La Central Termoeléctrica NUEVA VENTANAS.

En cuanto a la situación normativa e institucional actual de la zona, las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, hasta el año 2015, contaban con 8 estaciones de monitoreo de material particulado respirable (MP10) con representatividad poblacional (EMRP), ubicadas en Quintero, La Greda, Puchuncaví, Los Maitenes, Valle Alegre, Concón, Colmo y Junta de Vecinos. Mediante estas estaciones de monitoreo, y conforme a la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, las autoridades competentes en salud y medio ambiente, declararon la zona como latente y saturada, para distintos componentes, según se indica a continuación:

1. **Zona Latente por MP10.** Con fecha 09 de junio de 2015, a través del Decreto N°10, se declaró como Zona Latente por Material Particulado Respirable (MP10). Lo anterior, basado en la Norma Primaria de Calidad Ambiental para MP10, actualmente vigente, contenida en el DS N°20 de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente. Esta establece los estándares de calidad para el contaminante

13 Universidad Diego Portales. Informe Anual sobre Derechos Humanos 2012. Capítulo 5 “Empresas, medio ambiente y derechos humanos: la zona industrial Quintero-Puchuncaví”. Dominique Hervé, Judith Schönsteiner, Sylvana Mariangel e Ignacia Mewes. Ediciones UDP. Santiago de Chile. 2012, página 136.

mencionado en 150 microgramos por metro cúbico (150 microg/m<sup>3</sup>) y en 50 microgramos por metro cúbico (50 microg/m<sup>3</sup>), como concentración de 24 horas y anual, respectivamente.

2. **Zona Saturada por MP 2,5.** Con fecha 09 de junio de 2015, en virtud del mismo Decreto N°10, se declaró como Zona Latente por Material Particulado Fino Respirable (MP2,5), elemento regulado actualmente en la Norma Primaria de Calidad Ambiental para MP 2,5 contenida en el DS N°12 de 2011, del Ministerio del Medio Ambiente. Esta establece los estándares de calidad para el contaminante mencionado en 50 microgramos por metro cúbico (50 microg/m<sup>3</sup>) y en 20 microgramos por metro cúbico (20 microg/m<sup>3</sup>), como concentración de 24 horas y anual, respectivamente.

Sobre estas dos declaraciones, es importante destacar que, conforme al artículo 43 inciso primero de la referida Ley 19.300, se establece que dicha determinación, sea por saturación o latencia, se hará mediante Decreto Supremo que llevará la firma del Ministro del Medio Ambiente y contendrá la determinación precisa del área geográfica que abarca. Además, incluirá la firma del Ministro de Salud si se trata de la aplicación de normas primarias de calidad ambiental.

3. **Plan de Descontaminación vigente y proyecto de PDA presentado a la Contraloría General de la República.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 19.300, las declaraciones de zona saturada y zona latente referidas en los puntos anteriores, son condición necesaria para la elaboración de un Plan de Descontaminación o Plan de Prevención, respectivamente. Estos instrumentos de gestión ambiental tienen por finalidad recuperar los niveles señalados en las normas de calidad ambiental en una zona saturada, en el primer caso; y evitar la superación de una o más normas de calidad ambiental en una zona latente, en el segundo.

Con fecha 20 de diciembre de 2016, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, presidido por el Ministro del Medio Ambiente de la época, presentó un Plan de Descontaminación para la zona. Sin embargo, el 26 de diciembre de 2017 este fue objetado por la Contraloría General de la República, a través del Dictamen N°44.528, argumentando que “no se ajusta[ba] a derecho”. En la actualidad, se encuentra vigente el PDA del Complejo Industrial Las Ventanas propuesto, conjuntamente por la Empresa Nacional de Minería, Fundición y Refinería Las Ventanas y La Planta Termoeléctrica de Chilgener S.A., que data del año 1992 y está concebido para abordar los niveles de anhídrido sulfuroso y material particulado respirable.

4. **Programa de Recuperación Ambiental y Social (PRAS) de Quintero y Puchuncaví.** Como consecuencia de la reconocida contaminación histórica existente en la zona, y ante la desprotección en la que se encuentran hace años las comunidades de Quintero y Puchuncaví producto de la actividad industrial que allí se desarrolla, se creó un Plan de Recuperación para Territorios Ambientalmente Vulnerables. De acuerdo a lo indicado por la propia autoridad medioambiental, el PRAS de Quintero y Puchuncaví es:

Un programa multisectorial liderado por el Ministerio del Medio Ambiente, el cual busca el diálogo entre actores diversos que permita a los ciudadanos del territorio, mediante un modelo participativo, vivir en un ambiente libre de contaminación, así como también, señalar las prioridades de recuperación ambiental y social definiendo la gradualidad de su implementación.<sup>14</sup>

Este PRAS identifica 25 objetivos territoriales, el primero de ellos destinado precisamente a “disminuir los malos olores”. Sin embargo, en razón de los últimos episodios críticos ocurridos en la zona, es posible señalar que el propósito trazado no se habría alcanzado. Sin perjuicio que la generación de este instrumento resulta positivo, en tanto reconoce los impactos ambientales en la zona, desde el punto de vista del trabajo multisectorial y con la sociedad civil, no es un instrumento de carácter normativo que permita su exigibilidad, no establece la autoridad a cargo de su fiscalización ni las sanciones respectivas ante un eventual incumplimiento. Por ende, si bien representa un avance, aún resulta insuficiente.

5. **Norma de Emisión para Centrales Termoeléctricas.** El ordenamiento jurídico vigente obliga al Estado a dictar normas de emisión que regulen las fuentes de contaminación, con el propósito de prevenir riesgos para la salud de las personas, resguardar su calidad de vida y el medio ambiente. En virtud de dicha obligación, con fecha 23 de junio de 2011, el Ministerio del Medio Ambiente publicó el Decreto 13/2011, norma específica que busca prevenir y controlar las emisiones atmosféricas generadas por centrales termoeléctricas, como las que operan en la aludida comuna de Quintero.
6. **Norma de Emisión para Fundiciones.** A propósito de las mismas obligaciones del punto anterior, el Ministerio del Medio Ambiente publicó, con fecha 12 de diciembre de 2013, el Decreto 28/2013 que establece normas de emisión para las fundiciones de cobre y otras fuentes emisoras de arsénico.

Así, y no obstante la actual existencia de al menos seis instrumentos normativos y de política pública, emitidos por distintas entidades estatales en diversas épocas, que tienen por objetivo proteger la vida y la salud de las personas, así como el medio ambiente, estos esfuerzos han sido insuficientes para prevenir la crisis ambiental de larga data que enfrenta la zona.

Para el INDH, desde su puesta en marcha el año 2010, la situación de la llamada “Zona de Sacrificio” localizada en las comunas de Quintero y Puchuncaví, ha sido de permanente preocupación, trayectoria que le habilita para consignar que las condiciones de vida que experimentan sus habitantes son de gravedad. En virtud de esto, es absolutamente necesario que las autoridades de Estado consideren las demandas manifestadas por la población afectada y las recomendaciones emitidas por diversas instituciones, adopten medidas urgentes, de corto, mediano y largo plazo, que permitan resguardar y garantizar los derechos humanos de sus habitantes.

14 Información proporcionada por el propio Ministerio de Medio Ambiente, disponible en <https://pras.mma.gob.cl/quinteropuchuncavi/>

Atendidos los antecedentes previamente expuestos, así como la grave situación experimentada por quienes habitan en ambas comunas producto del deterioro continuo de la calidad medioambiental, y que afecta diversos ámbitos de sus derechos humanos, el Consejo Directivo del INDH -en su sesión ordinaria N°442 del 27 de agosto del presente año- acordó la realización de una Misión de Observación a la zona de Quintero y Puchuncaví, cuyos resultados se exponen a continuación.

## 2. Objetivos de la Misión de Observación y Metodología de Trabajo

### OBJETIVO GENERAL

Conocer los efectos que la crisis ambiental -de la Zona de Quintero y Puchuncaví- ha tenido en el ejercicio de derechos de sus habitantes, con especial foco en los derechos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, educación, salud, trabajo y vida digna.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Establecer las afectaciones al derecho de vivir un medio ambiente libre de contaminación<sup>15</sup>, derivadas de la crisis ambiental, que perciben las autoridades locales y habitantes de la zona.
2. Establecer en qué dimensiones ha sido vulnerado el derecho a la educación<sup>16</sup> de los niños, niñas y adolescentes de la zona, especialmente durante los últimos episodios ambientales críticos ocurridos en los meses de agosto y septiembre del presente año.
3. Conocer las principales afectaciones al derecho a la salud<sup>17</sup> experimentadas por quienes habitan la zona, con especial atención en la capacidad de respuesta de los Servicios de Salud en los períodos críticos.
4. Identificar en qué medida se ha afectado el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de los habitantes de la Zona de Quintero y Puchuncaví.<sup>18</sup>
5. Esclarecer cómo se afecta, producto de la crisis ambiental, el derecho al trabajo de quienes viven en la zona afectada por la crisis ambiental, y cómo aquello repercute en la posibilidad de detentar un nivel de vida digna.<sup>19</sup>

### METODOLOGÍA DE LA MISIÓN

Metodológicamente se optó por realizar un set de entrevistas semi estructuradas, especialmente diseñadas para la Misión de Observación, aplicadas a actores relevantes de la zona de Quintero y Puchuncaví -varios identificados de antemano y otros seleccionados bajo el método bola de nieve-, en virtud de los cuales fuera posible obtener una visión plural, que reflejara la heterogeneidad de puntos de vista, se relacionaran con distintas actividades económicas y de la vida local; a la vez que permitieran recabar evidencias y recibir denuncias concretas para efectos de colaborar en la construcción del Recurso de Protección que presentaría el INDH, una vez finalizada la Misión de Observación, el viernes 14 de septiembre ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso.

15 Artículo 19 N°8 de la Constitución Política de la República (CPR).

16 Artículo 19 N°10 de la CPR; artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

17 Artículo 19 N° 9 de la CPR; artículo 12.1 del PIDESC.

18 Artículo 19 N° 1 de la CPR.

19 Artículo 6.1 y 7 letra b) del PIDESC.

Para estos efectos, durante los días 11, 12 y 13 de septiembre de 2018, el INDH desplegó un equipo de 17 funcionarios -profesionales, técnicos y administrativos-, encabezado por su directora Consuelo Contreras Largo. En total, se realizaron 41 entrevistas -entre autoridades locales, usuarios y funcionarios del área de la salud y educación, estudiantes secundarios, pequeños comerciantes, pescadores artesanales y trabajadores de las industrias- y 5 encuentros grupales con organizaciones de la sociedad civil, visitando las localidades de La Greda, Las Ventanas y Horcón. Cabe advertir que algunas autoridades a quienes se les solicitó entrevista, indicaron no tener disponibilidad en su agenda para recibir al INDH.



### 3. Sobre la constatación de afectación de los derechos humanos en la zona

En un Estado de Derecho como el nuestro son los Tribunales de Justicia quienes resuelven de acuerdo a la normativa vigente y a la interpretación de ésta, si una determinada situación ocurrida bajo su jurisdicción, se constituye como vulneradora o no de uno o más derechos. Se entenderá, *a priori*, para efectos de posibilitar la exposición de las diversas situaciones levantadas durante el trabajo de campo llevado a cabo por el INDH en el marco de la Misión de Observación, que entenderemos para el caso, que podría existir afectación de un Derecho Humano, cuando con ocasión de una acción u omisión por parte del Estado, el ejercicio de los derechos establecidos en la legislación nacional, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado y vigentes en el ordenamiento jurídico interno, se vea impedido y/o limitado.

Así, y de acuerdo a los objetivos específicos, se señala a continuación un breve acápite de cada uno de los derechos respecto de los cuales se propuso identificar su eventual afectación: Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, Derecho a la vida e integridad física y psíquica, Derecho al acceso a la salud, Derecho a la educación y Derecho al trabajo. Sin embargo, llevando a cabo el trabajo de campo, fue posible advertir otras situaciones que podían constituir afectación a otros derechos humanos, como son el acceso a la información y a la manifestación pacífica, que se describen al final de este apartado, además de encontrar en los habitantes de las comunas visitadas y afectadas por la crisis, una sensación de desesperanza y falta de proyecto de vida, para sí y sus hijos.

#### A. EN CUANTO AL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN

La Constitución Política de la República, asegura en su artículo 19 numeral 8° el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siendo deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado, debiendo además tutelar la preservación de la naturaleza. Tiene además el Estado la facultad de poder establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente, y en este sentido es importante tener en cuenta la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente N° 19.300 de marzo de 1994, que ya ha sido objeto de reiteradas modificaciones.

De acuerdo al trabajo de campo efectuado en la llamada “Zona de Sacrificio”, las y los habitantes de la comunidad señalaron que, desde hace tiempo, varios años según algunos, conviven constantemente con malos olores y nubes negras que provienen de las chimeneas de las empresas ubicadas en la zona del cordón industrial, principalmente de noche, cuestión que también fue advertida por miembros del equipo del INDH. Además, los pobladores del lugar señalan, que

viven con permanente dolor de cabeza y náuseas, y que, durante los episodios críticos, en que los malos olores y nubes negras serían aún más evidentes, se ven impedidos de desarrollar sus actividades habituales con normalidad. Los relatos de los pescadores artesanales de la zona, son bastantes contundentes en orden a atribuir a la actividad industrial en la zona la afectación al medio ambiente y las consecuencias que aquello tendría en la afectación de otros derechos, como el trabajo y vida digna. Los pescadores artesanales señalan que, desde hace un tiempo, previo a los episodios críticos de agosto y de septiembre de 2018, hay especies marinas, como la jibia, que ya no se ven en el mar; pero que además han visto RILES<sup>20</sup> y RISES<sup>21</sup> vertidos en la zona de la Bahía, y que las empresas de la zona pagarían a pescadores entre \$20.000 y \$25.000 diarios por recoger los residuos, por ejemplo de carbón que provienen de las industrias y varan en las costas de la Bahía en horas de la madrugada y entregar dichos sacos a las empresas que los producen y vierten al mar, cuestión que ha sido advertida también por otros habitantes de la zona a través de publicaciones en redes sociales, fotografías y videos que fueron compartidos con integrantes del equipo del INDH.

En este sentido, lo advertido por las máximas autoridades municipales de la comuna de Quintero, quienes señalaron que están realizando las primeras acciones para crear una unidad de control medioambiental al interior de la Municipalidad, encargada principalmente del monitoreo sistemático de las condiciones de calidad del aire, es coherente con los relatos de las y los habitantes, que indican que los monitoreos en la zona no han sido permanentes en el tiempo ni los han efectuado las autoridades locales. Las autoridades de la zona asumen que no existen ni protocolos ni normas asociadas a la situación de emergencia, que no existe institucionalidad local que aborde los temas medioambientales, que no hay manuales de acción que puedan activarse en estos casos críticos, dejando por tanto a la improvisación de las autoridades la ejecución de acciones en situaciones de emergencias, y que además no existen dispositivos nacionales estandarizados para el abordaje de emergencias medioambientales, evidenciándose por tanto un vacío normativo que perjudica de manera directa a la zona y a sus habitantes.

La comunidad de la zona sostiene - cuestión que puede ser corroborada si se revisan los estudios, informes y reportajes de prensa desde hace varios años atrás - que esta situación de afectación del medio ambiente es crónica, con ciertos episodios críticos que han sido mediatizados fuertemente, pero que sin embargo evidencia que estamos ante una situación que se ha mantenido acumulativamente en el tiempo y que por tanto la afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación estaría siendo vulnerado no recientemente, si no desde hace años en la Zona. Esto implica que el Estado de Chile no ha resguardado ni garantizado el derecho que la propia Constitución de la República le reconoce a los habitantes del país y con ello a los de las comunas de Quintero y Puchuncaví. En plena concordancia con lo descrito, y desde la vereda de quienes se desempeñan en cargos de autoridad en las empresas estatales, las declaraciones realizadas al equipo del INDH en el contexto de la Misión, por el Gerente General de la ENAP, son contundentes en orden a señalar que,

20 Residuos Industriales Líquidos.

21 Residuos Industriales Sólidos.

si de verdad se aplicara el estándar internacional, Codelco, por ejemplo - que tiene una refinería para la pequeña minería en el parque industrial - tendría que pagar multa y ENAP seguiría operando sin problemas, ya que cuentan con sistemas de monitoreo en Concón (4) y en Quintero (2), sin embargo advierte que la realidad es que hay 15 empresas en el parque industrial y sus sistemas de monitoreo no son de fiar. Además, el entrevistado señala que es necesario hacer un estudio de base, ya que todas las empresas tienen impacto en el medio ambiente. Enfatiza el Gerente General de la ENAP, que la zona de la Bahía de Quintero no tiene línea de base, lo que advierte, es un requisito clave para medir el impacto, siendo además del todo viable que las empresas adopten la decisión de apagar las fábricas para poder tomar las primeras mediciones y de ahí en más, ir tomando nuevas evaluaciones en el tiempo, no advirtiendo ningún obstáculo *per se* al menos en aquello, ya que nos comenta que todo el parque industrial lo hace permanentemente cuando se debe hacer mantención a las maquinarias industriales. Agrega, que a su juicio las soluciones estatales han sido pobres; básicamente, por el costo económico que implica cerrar las fábricas y que las medidas serias a mediano y largo plazo debiesen ser, junto al establecimiento de las líneas de base, el auditar las medidas de emergencias de todas las empresas del parque, instalar un observatorio ambiental, que incluya a todos los actores, y robustecer los métodos de fiscalización.

## **B. EN CUANTO AL DERECHO A LA VIDA Y SALUD**

La Constitución Política de la República, asegura en su artículo 19 numeral 1° el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica; en su numeral 9° el derecho a la protección de la salud, debiendo garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo que lo requiera, correspondiéndole asimismo, la coordinación y control de las acciones que se relacionen con la salud, siendo un deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, ya fuese a través de instituciones públicas o privadas. A su vez, el artículo 12.1 del PIDESC, obliga al Estado de Chile a reconocer el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. En el numeral 2 del mismo artículo, letra b) señala que de entre las medidas que deberá adoptar el Estado parte del Pacto, figura el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

Quienes accedieron a contestar las entrevistas efectuadas por el equipo del INDH, nos relataron en primera persona las afectaciones que han sufrido y sufren actualmente a su salud. Señalan, atendido el tiempo que llevan habitando el lugar y las consecuencias de aquello, que existiría un nexo causal entre las precarias condiciones de su estado de salud en las que se encuentran ellos o sus familiares directos y la actividad industrial de las empresas emplazadas en la zona de la Bahía. Nexo causal que se condice con lo declarado por el Presidente de la República, Sr., Sebastián Piñera Echeñique, el pasado 28 de agosto de 2018 a la prensa nacional:

*[...] sabemos que hay un grave problema con el agua en estas comunas. Mucha gente se nutr[e] de agua de pozos que están contaminados, algunos con arsénico, y eso envenena; [...] estamos seguros que existe una relación entre la mala calidad del agua y los altos índices de cáncer que afectan a los habitantes de estas comunas.<sup>22</sup>*

Los últimos episodios críticos en la zona, habrían implicado tal nivel de gravedad en la afectación de la salud de sus habitantes, que, como es de público conocimiento, más de 300 personas debieron ser atendidas de urgencia en centros asistenciales de salud por síntomas de intoxicación según indicaron las autoridades y la prensa nacional.

En tal sentido, los testimonios obtenidos en la Misión de Observación fueron esclarecedores:

*El día de la crisis había incredulidad y enojo. Se había estado en charla 3 años atrás y en esa época el Colegio Médico predijo lo que ocurriría pues la situación era grave. Hubo estudios que se hicieron y que no dan confianza sobre resultados. Luego, [haciendo referencia a los días posteriores a los episodios de crisis] se empezaron a ver niños con piernas “muertas”, con alergias. Fui testigo de una mujer que tuvo un aborto del 21 al 22 de agosto.*

Una voluntaria de la Casa de la Mujer y miembro de “Mujeres en Zona de Sacrificio” señaló:

*El 23 de agosto hubo un olor asqueroso en el pueblo y el 24 nuevas sirenas e información de intoxicados con sus fotos en las redes. El alcalde estaba en terreno y se le pidió ser firme para exigir el fin a la contaminación. Se constituyó mesa de trabajo esa semana y llegaron autoridades: seremis, intendente, formándose Comité Operativo de Emergencia (COE), luego se sumaron los políticos de RN, todo a puertas cerradas. No sabían qué hacer pues no hay planes para esta situación. A esa altura habían 64 NNA intoxicados. Le echaron la culpa a la ENAP. Luego llegó una “maquinita” para medir contaminación. Capacitaron a la jefa de oficina ambiental del municipio [Quintero]. La usaron y decretaron “alerta amarilla” sin que se supiese las implicancias concretas, para luego suspender clases. No creemos en la maquinita.*

Esto último encuentra su correlato en lo señalado por un funcionario del Ministerio del Medio Ambiente, de Santiago, quien se encontraba midiendo la calidad del aire en uno de los Liceos en toma en la localidad de Las Ventanas, visitados por el equipo del INDH, quien amablemente explicó cómo funcionaba la máquina de escáner dispuesta por el Gobierno para la Bahía de Quintero y Puchuncaví, advirtiendo que como la máquina se adquiere por parte del Ministerio, ya programada con los 120 gases que pudiese identificar, no es 100% fiable, primero porque de no estar en la memoria de la máquina el gas que circula en el aire, no será captado ni medido y por tanto no se sabrá finalmente todos los tipos de gases que circulan en el aire, y segundo, porque la medición, al no ser permanente ni continua, no es contundente en cuanto a la cantidad en la que se encuentra determinado gas en determinado periodo de

22 Para mayor información, revisar en Ahora Noticias 28/08/18 (<http://www.ahoranoticias.cl/noticias/nacional/234530-pinera-en-quintero-mucha-gente-se-nutre-de-agua-de-pozos-que-están-contaminados.html>)

tiempo. Didácticamente, señaló que la máquina de escáner “tomaba una foto” y lo confiable sería “que grabe un video” de lo que ocurre en la zona, durante las 24 horas del día, dispuesta además en distintos sectores de la bahía.

La gravedad de esta situación, descrita por los habitantes de las comunas afectadas, se ve formalmente confirmada por la “alerta amarilla” decretada por las autoridades, atendida la emergencia ambiental decretada en la Zona, denominación que, según lo informa la propia Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se establece cuando una amenaza crece en extensión y severidad, lo que lleva a suponer que no podrá ser controlada con los recursos locales habituales, debiendo alistarse los recursos necesarios para intervenir, de acuerdo a la evolución del evento destructivo. Sin embargo, a pesar de esta situación de riesgo la población señaló insistentemente no conocer Planes de Acción ante las emergencias; cuestión similar ocurre en algunas empresas de la Zona.

### **C. EN CUANTO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

La Constitución Política de la República, asegura en su artículo 19 numeral 10° el derecho a la educación, señalando que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. A su vez, el artículo 13.1 del PIDESC, obliga al Estado de Chile a reconocer el derecho de toda persona a la educación, debiendo orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, debiendo fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades humanas.

La realidad que viven actualmente las comunas de Quintero y Puchuncaví dista de la efectiva garantía estatal en cuanto al ejercicio del derecho a la educación. En este sentido, a la fecha de la Misión de Observación 9 establecimientos educacionales de la comuna de Quintero y 14 de la comuna de Puchuncaví, habían visto alterada la programación del año escolar y no podrían someterse finalmente al sistema de evaluación general. Resultaron bastante gráficos los testimonios otorgados por los estudiantes de la Zona, cuyos colegios y liceos estaban “En Toma Pacífica”, atendido que las clases estaban suspendidas previamente por disponerlo así las autoridades, en atención a la “alerta amarilla” decretada en la zona.

Si bien la mayoría de las y los entrevistados reportaron que continuaban recibiendo las becas de alimentación JUNAEB, la sensación de que las autoridades comunales y de Gobierno les han mentado, les han faltado el respeto y han optado por suspender las clases y cerrar los establecimientos educacionales, en vez de suspender al menos provisoriamente la actividad industrial que identifican como la causa de la crisis ambiental, es una cuestión generalizada en el estudiantado. Desde el patio de uno de los establecimientos a los que ingresó el equipo del INDH en la localidad de Las Ventanas, el Complejo Educacional Sargento Aldea, era visible a horas del mediodía del miércoles 12 de septiembre, observar las

nubes de humo color gris que emanaban desde las chimeneas de las empresas Ventana 1, Ventana 2, Nueva Ventana y Campiche.

Los testimonios del estudiantado, que encontraron su correlato en lo señalado por las autoridades, afirman que las medidas adoptadas por éstas, atendida la suspensión de las clases, ha sido disponer de una plataforma digital para las asignaturas básicas y reforzamiento de guías de estudio en algunos puntos de la Zona. Medidas que, según los estudiantes, no asegura la accesibilidad a ese material por parte de todos, ya que no se atiende a las condiciones de habitabilidad y acceso, además que serían materiales de “repaso” de materias.

Los estudiantes aseguran, además, que no se les ha informado de qué manera podrán cumplir con el currículum nacional, si serán sometidos a la evaluación SIMCE y si los estudiantes que cursan 4º año de Enseñanza Media tendrán alguna consideración especial para rendir la PSU. Cabe advertir, que la mayoría de los estudiantes entrevistados advierten que han recibido apoyo permanente por parte de sus profesores, de manera informal, y que han mantenido la comunicación y contacto directos con éstos, no así con las autoridades de la Zona, ni tampoco con las empresas ubicadas en el cordón industrial de la bahía.

Lo descrito, permitiría afirmar que el Estado no ha garantizado el ejercicio del derecho a la educación consagrado a nivel constitucional en el ordenamiento jurídico nacional, verificándose que a raíz de los episodios de contaminación, los niños, niñas y adolescentes de las comunas de Quintero y Puchuncaví no han podido ejercer su derecho a la educación, en primer lugar, a raíz de los episodios de intoxicación que sufrieron en sus establecimientos educacionales y luego, cuando posterior a los episodios de intoxicación se decretó la alerta amarilla y se ordenó la suspensión de clases y actividades educativas en resguardo de su salud, pero sin una información y planes muy efectivos.

#### **D. EN CUANTO AL DERECHO AL TRABAJO**

La Constitución Política de la República, atendido el inciso 2º de su artículo 5º que señala que es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, asegura a través del artículo 6.1 del PIDESC, el derecho de toda persona a trabajar, derecho que comprende el tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y del artículo 7º letras a) numeral ii) y b) del mismo Pacto Internacional suscrito y vigente, el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial las condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias y la seguridad e higiene en el trabajo.

En relación a este derecho, se recogieron por parte del equipo del INDH los testimonios de pequeños comerciantes y pescadores artesanales, que refirieron de manera generalizada una baja en sus ingresos atendida la crisis ambiental que se vive en la zona y que repercute en distintas actividades comerciales que

constituyen para ellos sus fuentes de trabajo y por ende de ingresos. El testimonio de una artesana de Horcón, advierte específicamente la situación descrita, señalando que hace unos 15 años comenzó a decaer el turismo, y que desde hace tres fines de semana que no ha vendido nada: “Yo le preguntaba a mi hija ¿será que no hay nadie por lo de la contaminación?”. Señala además, que es preferible que en el mes de septiembre no pase nada, que no venga nadie, pero que “se corte el hilo, que tengamos responsables, que tengamos sanciones y que empecemos de nuevo”, en relación a que todavía no se establece formalmente por las autoridades cuál o cuáles serían las causas de la crisis ambiental que vive la Zona, y nos plantea que su principal preocupación es que se desate una emergencia en época de verano y no lleguen más turistas al lugar.

En el mismo sentido, los testimonios de trabajadores industriales contratistas, quienes nos señalaron que han sufrido una baja en sus remuneraciones, por la reducción de los turnos, además de mantener una marcada incertidumbre laboral, y estar preocupados por su estado de salud al trabajar en las empresas ubicadas en el cordón industrial, aunque no viven en las comunas, están 10 horas trabajando en la zona afectada. Esta última declaración, advierte que las industrias emplazadas en la Zona de la Bahía de Quintero no necesariamente dan trabajo a los habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví, lo que tiene su correlato con los datos del Censo 2017 y Casen 2015, en cuanto a que los habitantes de la zona no estarían empleados necesariamente en sector industrial, confirmándose así lo advertido por el Premio Nacional del Geografía, Doctor Hugo Romero Aravena, señalado *supra*, en cuanto a que los habitantes de la zona soportan los costos de vivir en una zona industrial, más no las ganancias de aquella productividad. El testimonio de un pescador artesanal resulta ilustrador en ese sentido: “las empresas de acá no dan mucho empleo a los de acá. La actividad económica depende de la pesca y el turismo y las empresas los están corriendo”.

Como se señaló al inicio de este subapartado, y se constató además en terreno, hay un marcado grado de desinformación generalizada en los habitantes de la Zona, en cuanto a ciertas cuestiones relativas a la crisis ambiental, además de estar siendo la población según los reportes de las y los propios habitantes, reprimida y amedrentada a la hora de manifestar su preocupación por la situación que les toca vivir y su disconformidad con las decisiones de las autoridades, y constatar a través de sus relatos un descontento generalizado y una falta de proyecto de vida, atendida la desconfianza en las decisiones que otros tomarán por ellos y la incertidumbre ante las consecuencias negativas que la crisis seguiría trayendo para la zona y sus habitantes.

La Constitución Política de la República consagra en su artículo 19 numeral 13°, el derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas, el numeral 14° resguarda el derecho a presentar peticiones a la autoridad sobre cualquier asunto de interés público o privado y el numeral 15° el derecho de asociarse sin permiso previo. A propósito de las afectaciones a sus derechos, atendida la crisis ambiental que soportan hace décadas los habitantes de la de las comunas de Quintero y Puchuncaví, han organizado diversas manifestaciones públicas,

participando el INDH en la observación de la mayoría de éstas, reportando su finalización sin problemas. Sin embargo, habitantes de las distintas localidades de la zona afectada, nos reportaron situaciones de represión policial hacía la población, específicamente en el sector de La Greda el pasado sábado 8 de septiembre en el momento de la manifestación. Y de manera generalizada, los entrevistados señalaron que los agentes policiales han comenzado a hacer un uso excesivo de la fuerza, que cada vez está siendo más común la presencia policial en las afueras de los colegios, liceos, casas particulares, particularmente de Fuerzas Especiales de Carabineros, cuestión que califican como absolutamente inédito para la Zona, pues nunca antes habían experimentado situaciones como las descritas, presencia que fue advertida también por el equipo desplegado en terreno del INDH durante la Misión. La declaración de un pescador artesanal en este sentido, resume lo señalado por varios entrevistados: “Estamos sitiados por fuerzas policiales. Ha habido represión excesiva. Amenazaron a un dirigente, al secretario de nuestro sindicato. Quieren frenar las movilizaciones metiendo miedo”.

En cuanto a las Leyes 20.285 y 20.417, y respecto al derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, y a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno, la realidad constatada a través de los testimonios recogidos durante la Misión de Observación señalan sistemáticamente el desconocimiento por parte de los habitantes de la Zona, de lo que significa “alerta amarilla”, las acciones que les corresponde tomar para protegerse, los elementos que tendrán a su alcance y las obligaciones que les corresponden a las autoridades. Incluso en el sector industrial se pudo constatar que una de las empresas no ha recibido información de las autoridades durante toda la situación crítica. Los habitantes se informan de manera informal, a través de rumores o publicaciones particulares en redes sociales; existe confusión entre los pobladores lo que deriva en sensación de angustia permanente advertida por muchos y dicha incertidumbre se debería en gran parte a la falta de información oportuna, veraz, fiable y comprensible que deben proveer las autoridades. Se pudo constatar que existen obstáculos normativos (solo algunos elementos regulados por el legislador) y fácticos (falta de equipamiento y equipos adecuados para conocer los elementos contaminantes que están afectando a la población) con el fin de acceder a la información sobre los materiales y actividades peligrosas respecto de las comunidades de la Zona, y los efectos o consecuencias adversas para ellas, no obstante haber sido solicitadas a las autoridades correspondientes, asimismo no hay diagnósticos claros sobre los estados de salud de la población sus tratamientos médicos - farmacológicos, su continuidad y gratuidad.

Lo descrito, deriva en una sensación generalizada en la población de desconfianza en las instituciones del Estado, en las autoridades comunales, regionales y nacionales, en las decisiones que dichas autoridades toman y que repercuten de manera directa en sus vidas y las de sus familiares. Los habitantes sostienen abiertamente que el Estado de Chile ha privilegiado la inversión, la industria, la producción empresarial y sus ganancias, y nos sus derechos. Lo descrito tuvo su correlato en los estudiantes, pescadores, trabajadores, y habitantes



que hoy padecen enfermedades de origen desconocido o cuyos familiares han fallecido, que se presentaron ante el INDH como “soy nieto de uno de los hombres verdes”. En este sentido, es necesario señalar que: La dignidad [...] no es un concepto abstracto. Se relaciona con las condiciones reales de la existencia humana que posibilitan o niegan el ejercicio de las libertades y el desarrollo de la vida con bienestar. Un Estado en el que la dignidad humana [...] no esté garantizada de manera adecuada, es responsable de dañar el proyecto vital de los ciudadanos. El concepto del daño al proyecto de vida es de un valor inestimable para entender de manera integral las violaciones a los derechos humanos y las perspectivas en que se deben reparar.<sup>23</sup>

23 Herreño Hernández, Ángel. ¿Todo o nada? Principio de Integralidad y derechos sociales. Pág., 65. Editorial: Textos de aquí y ahora. Colombia, enero de 2008.

## 4. Recomendaciones

En atención a lo descrito, y cumpliendo el INDH con su mandato legal, se recomienda al Estado de Chile, en el marco de su deber de protección de todos los habitantes del territorio nacional que:

1. Implemente a la brevedad, a través del Ministerio de Salud y Medio Ambiente, una Campaña de Información dirigida a la población de las comunas de Quintero y Puchuncaví, que implique informar de manera oportuna, veraz, confiable y comprensible a todos y cada uno de sus habitantes, acerca del actual estado de la crisis ambiental y sanitaria que afecta a la zona, indicando las causas y efectos de esta, las medidas oficiales que se toman y su evaluación, de manera de mitigar la desinformación que existe al respecto en la población.
2. Promueva las mejores prácticas sobre acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales conforme a los tratados internacionales sobre derechos humanos, en línea con lo establecido con el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública, y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, esto con el objeto de resguardar el derecho de los habitantes del territorio nacional a acceder a la información relativa a asuntos ambientales que repercuten de manera directa sobre sus vidas así como la posibilidad de participar en las actividades que les afecten en la temática en cuestión.
3. Lleve a cabo a la brevedad, las mediciones de contaminantes en aire, suelo y aguas -de consumo humano, proveniente de los servicios de agua potable de la zona o de pozo, así como de las aguas marítimas que bordean la bahía de Quintero-, enmarcándolas en los más altos estándares internacionales prescritos por la Organización Mundial de la Salud; y asegurando que en dichos procedimientos de medición participen representantes de la sociedad civil, de modo de mitigar la desconfianza generalizada que actualmente existe en la zona.
4. Garantice a la brevedad a los habitantes de la zona, a través del Instituto de Salud Pública, la realización de manera planificada y gratuita de los exámenes toxicológicos necesarios que permitan determinar con certeza e imparcialidad, la existencia o no, de contaminantes en el cuerpo de los habitantes (sangre, orina o metabolitos), esto, con el fin de garantizar el acceso a los tratamientos farmacológicos que permitan detener el deterioro de su estado de salud física y psíquica, como asimismo establecer la asociación entre éstos y las fuentes contaminantes que permitan a *posteriori*, establecer las responsabilidades al respecto.
5. Ordene y habilite a los Servicios de Salud de la zona, la implementación de un sistema de monitoreo permanente, efectivo y veraz, respecto del estado de salud de los habitantes de la zona y su potencial afectación a largo plazo, con el fin de mantener un registro actualizado de los estados de salud de la

población, que responda especializada con eficacia y de forma articulada ante la eventualidad de nuevas crisis sanitarias en el marco de problemas ambientales agudos.

6. Ordene y habilite a la Superintendencia del Medio Ambiente y a cualquier otra institución con competencia ambiental que resulte pertinente, la implementación de sistemas de medición de las emisiones, que sea monitoreado de manera independiente, con autonomía técnica, permanente, efectiva y veraz -con participación de miembros que den confianza a la comunidad-, en lugares adecuados, que provengan de las industrias estatales y particulares, actualmente operativas en el cordón industrial de la Bahía de Quintero, que resultan sindicadas por los habitantes de la Zona, como los principales responsables de la actual crisis ambiental.
7. Elabore a la brevedad, el Nuevo Plan de Descontaminación para las comunas de Quintero y Puchuncaví, el cual debiese estar en concordancia con los más altos estándares establecidos por los organismos internacionales de salud y medioambientales especializados en la materia, con el objetivo de dejar sin efecto el Plan del año 1993 - actualmente vigente para la zona- y que ha evidenciado en estos años y los últimos episodios críticos no cumplir con los resguardos necesarios para la salud de quienes habitan las comunas de Quintero y Puchuncaví.
8. Presente, a través del MINEDUC, un plan de contingencia para la zona donde se aborden los plazos del calendario escolar, que brinde cobertura al currículum nacional, considerando a todo el estudiantado en general y, en particular, a los niños, niñas y adolescentes del Programa de Integración Escolar. A su vez, se recomienda considerar medidas especiales para las y los estudiantes de cuarto medio que este año rendirán la PSU, con apoyo especializado. Asimismo, se debe consultar al profesorado que rendiría su evaluación en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, con el objeto de no perjudicar su carrera e ingresos.
9. Ingrese un proyecto de reforma de ley con suma urgencia respecto de la actual normativa sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Ley 19.300, que -atendida la actual crisis ambiental que nos convoca- ha evidenciado no cumplir con los actuales estándares internacionales que garantizan el derecho de la población a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Esto implica una contradicción con la Constitución Política de la República, así como los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado de Chile y vigentes actualmente en nuestro ordenamiento jurídico, que aseguran a todos los habitantes del territorio nacional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y obligan al Estado a resguardar la naturaleza. En este sentido, es sumamente necesario que la mencionada legislación establezca la tipificación de delitos ambientales, obligue a regular las emisiones de todo tipo de agentes contaminantes que pudiesen o no resultar nocivos a la población, adecuando dichas normativas a los estándares que establecen los organismos internacionales expertos en la materia, referentes a aguas dulces y saladas,

aire y suelo; así como asegurar los mecanismos que permitan una participación efectiva y con incidencia por parte de la ciudadanía, lo que implicará para el Estado de Chile proceder con la debida diligencia que ameritan temáticas como estas, al mismo tiempo que otorga un marco de acción legal que resguarde los derechos humanos de quienes habitan la zona, a las empresas e industrias que actualmente allí operan.

10. Recuerde a las empresas públicas y privadas el deber de respeto de los derechos humanos de las comunidades en las cuales llevan a cabo sus actividades productivas. Es importante que las empresas localizadas en la zona asuman la necesidad de incorporar en sus políticas los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de Naciones Unidas y los estándares que de ellos se derivan para su actuar, con especial énfasis en el principio operativo N°17 que hace referencia a que *“las empresas deben proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos”*, con el fin de *“identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos”*. Esto requiere, además, que las empresas incorporen en sus procesos la gestión de riesgos y que *“no se limiten a identificar y gestionar riesgos importantes para la propia empresa, sino que incluyan los riesgos para los titulares de derechos”*.<sup>24</sup>
11. Disponga que las Fuerzas Especiales de Orden y Seguridad, tomen las máximas providencias y resguardos respecto del accionar policial, con el objetivo de cautelar el derecho de los habitantes de la zona a manifestarse de manera pacífica, sin ser reprimidos ni amedrentados en el ejercicio legítimo de este.
12. Modifique, a la brevedad, los actuales instrumentos que rigen el ordenamiento territorial de la zona, el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso y se congelen las autorizaciones de inversión en las 754 hectáreas aún disponibles para actividades industriales peligrosas. Asimismo, considera necesaria la modificación del actual Sistema de Evaluación Ambiental, que no permite considerar la concentración de proyectos empresariales en los territorios ni ver sus impactos acumulativos, ambas cuestiones ya advertidas por el INDH en su Informe Anual del año 2014.

24 En este sentido, el I INDH ha realizado a través de sus informes anuales sobre la situación de los derechos humanos en Chile de los años 2013, 2016 y 2017, recomendaciones al Estado y a las empresas, para que se revisen *“las políticas y prácticas vigentes sobre la actividad empresarial y los derechos humanos según los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (2013, pág. 271).*



Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

En la producción de este documento se utilizaron las tipografías Vista Sans y Unit Pro en sus distintas variantes.



El **Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)** fue creado a partir de la promulgación de la Ley 20.405, siendo su acto constitutivo el día 20 de julio de 2010.

Es una institución estatal que, en forma autónoma y pluralista, promueve una cultura respetuosa de los derechos humanos, monitorea el quehacer del Estado a partir de estándares en la materia y protege la dignidad de todas las personas que habitan en el territorio nacional.



[www.indh.cl](http://www.indh.cl)