

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R. 1419  
7 de julio de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

INFORME DEL SEMINARIO NACIONAL DE DERECHO AMBIENTAL.  
ASPECTOS JURIDICOS DE LA  
GESTION AMBIENTALMENTE ADECUADA DE RESIDUOS

(Santiago de Chile, 7 de octubre de 1993)

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

94-8-970

## INDICE

	<u>Párrafo</u>	<u>Página</u>
Preámbulo. . . . .		v
<b>A. ASISTENCIA Y ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS. . . . .</b>	<b>1-12</b>	<b>1</b>
1. Lugar y fecha. . . . .	1	1
2. Asistencia . . . . .	2	1
3. Inauguración y clausura. . . . .	3-4	1
4. Temario. . . . .	5	2
5. Mesa . . . . .	6	2
6. Reseña de la modalidad utilizada	7-12	2
<b>B. RESUMEN DE LAS EXPOSICIONES, DEBATES Y CONCLUSIONES. . . . .</b>	<b>13-27</b>	<b>4</b>
1. Principios de derecho ambiental, en especial "el que contamina, paga". . . . .	15-18	4
2. Garantías constitucionales y regulación ambiental . . . . .	19-21	5
3. Responsabilidad ambiental. . . . .	22-24	5
4. Participación ciudadana y acceso a la judicatura. . . . .	25-27	6
Anexo 1: Lista de participantes. . . . .		7
Anexo 2: Temario anotado . . . . .		20
Anexo 3: Programa. . . . .		24

### Preámbulo

El presente informe contiene la descripción de la organización, desarrollo y resumen de las ponencias, debates y conclusiones del "Seminario Nacional de Derecho Ambiental. Aspectos Jurídicos de la Gestión Ambientalmente Adecuada de Residuos".

Este seminario fue organizado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Fundación Friedrich Ebert. Por parte de CEPAL constituye una de las actividades desarrolladas en el marco del proyecto CEPAL/GTZ sobre "Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de residuos. Fase II", implementado por la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente, de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. En este proyecto, uno de los aspectos importantes lo constituye el tópico jurídico, a través del cual se busca incentivar la aplicación de principios tales como "el que contamina, paga" y el principio "precautorio", así como el desarrollo de mecanismos de control de las normas y la formulación de legislación para facilitar la gestión ambientalmente adecuada de residuos.

El seminario buscó crear un espacio de análisis para que, a partir de un aspecto ambiental específico, la gestión ambientalmente adecuada de residuos, se avance en la discusión de aspectos más amplios del Derecho Ambiental Nacional, teniendo en cuenta especialmente que, a propósito de la discusión del proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente, se ha generado una discusión que ha enriquecido la temática jurídico ambiental, y que, en consecuencia, era necesario convocar a un encuentro de debate y análisis.

Para lograr ello, se planificó el seminario en una conferencia introductoria de carácter técnico, y en cuatro paneles de contenido jurídico, tal cual se explica más adelante.

## A. ASISTENCIA Y ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

### 1. Lugar y fecha

1. El "Seminario Nacional de Derecho Ambiental. Aspectos Jurídicos de la gestión ambientalmente adecuada de residuos" se realizó en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Santiago de Chile, el día 7 de octubre de 1993.

### 2. Asistencia<sup>1</sup>

2. Al encuentro asistieron 85 participantes, entre juristas, abogados, docentes, egresados y estudiantes de Derecho, funcionarios y expertos de organismos internacionales, además de profesionales de distintas disciplinas.

### 3. Inauguración y clausura

3. La sesión inaugural contó con la presencia del señor Alfredo Gastal, Director de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, con la presencia del señor Nicolo Gligo, Coordinador de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente, de la mencionada División, ambos de la CEPAL, y con la presencia del señor Heinrich Sassenfeld, Director de la Fundación Friedrich Ebert. Hizo uso de la palabra el señor Alfredo Gastal, quien dio la bienvenida a los asistentes y les alentó a tener una jornada fructífera.

4. A su vez, la sesión de clausura contó con la participación del señor Heinrich Sassenfeld, del señor Rafael Asenjo, Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA), y del señor Hernán Durán de la Fuente, Experto Principal del proyecto CEPAL/GTZ. Hizo uso de la palabra el señor Sassenfeld quien indicó la importancia de realizar estos eventos, y se alegró del trabajo llevado a cabo, como asimismo, de la publicación que se hará como consecuencia de este seminario. Finalmente, hizo uso de la palabra el señor Hernán Durán, quien también agradeció la asistencia de los

---

<sup>1</sup> Véase lista de participantes en el anexo 1.

participantes y de la colaboración prestada por la Fundación Friedrich Ebert para la organización conjunta del seminario .

#### 4. Temario

5. El temario fue el siguiente:

1. Inauguración  
Palabras del señor Alfredo Gastal de la CEPAL.
2. Introducción al seminario. Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de residuos.
3. Panel I. Principios de Derecho Ambiental.
4. Panel II. Garantías constitucionales y regulación ambiental.
5. Panel III. Responsabilidad ambiental.
6. Panel IV. Participación ciudadana y acceso a la judicatura.
7. Clausura  
Palabras del señor Heinrich Sassenfeld de la Fundación Friedrich Ebert.

En el anexo 2 se transcribe el temario anotado.

#### 5. Mesa

6. El seminario fue coordinado por los señores Eduardo Astorga, de la Fundación Friedrich Ebert y Gonzalo Cubillos, consultor de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente, de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de CEPAL.

#### 6. Reseña de la modalidad utilizada

7. El seminario se inició con una exposición del señor Hernán Durán, sobre los lineamientos generales del mencionado proyecto y los aspectos que deberían involucrar una política para la gestión ambientalmente adecuada de residuos, en especial de la necesidad de incorporar un enfoque integral para su realización.

8. Terminada la exposición del señor Durán, se iniciaron los paneles propiamente jurídicos, de acuerdo al temario indicado más arriba y conforme al programa de trabajo previamente planificado (Anexo 3).

El desarrollo de los paneles fue el siguiente:

9. Panel I. Principios de derecho ambiental, en especial el principio "el que contamina, paga".

En este panel expuso el señor Rafael Valenzuela, abogado y profesor de Derecho Ambiental y a la señora Carmen Artigas, Oficial Jurídico de la CEPAL. Comentó tales exposiciones el señor Gonzalo Cubillos, Consultor de la CEPAL. Actuó como moderador el señor Nicolo Gligo.

10. Panel II. Garantías constitucionales y regulación ambiental.

Presentaron exposiciones los señores Pedro Fernández, abogado, Presidente del Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna (CODEFF) y al señor Julio Lavín, abogado, profesor de Derecho Constitucional. Comentó tales exposiciones el señor Gabriel del Fávero, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Medio Ambiente del Centro de Estudios Públicos. Hizo de moderador el señor Rafael Valenzuela.

11. Panel III. Responsabilidad ambiental.

Hicieron uso de la palabra, en calidad de expositores, la señorita María de los Angeles Pérez, abogado y el señor Rigoberto Valdivia, abogado, fiscal del Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana. Comentó ambas exposiciones el señor Javier Vergara, abogado, Secretario General de la Comisión Especial de Descontaminación de la Región Metropolitana. Actuó como moderador el señor Julio Lavín.

12. Panel IV. Participación ciudadana y acceso a la judicatura.

Presentaron ponencias el señor Rafael Asenjo, abogado, Secretario Ejecutivo de la CONAMA y el señor Eduardo Astorga, abogado, de la Fundación Friedrich Ebert. Actuó como comentarista el señor Fernando Toledo, abogado, en tanto que moderó el panel el señor Sergio Vergara, abogado, Presidente de la Casa de la Paz.

## B. RESUMEN DE LAS EXPOSICIONES, DEBATES Y CONCLUSIONES

13. El seminario tuvo por objeto constituir ante todo un espacio de análisis y de intercambio de opiniones entre abogados y demás profesionales vinculados al Derecho Ambiental, lo cual permitió contraponer ideas y experiencias entre los asistentes sobre los aspectos más importantes y emergentes de tal disciplina. Al mismo tiempo, procuró ser una instancia que permitiera el conocimiento recíproco entre los abogados vinculados a tal temática, por lo que una primera conclusión que cabe obtener, es que cumplió plenamente su objetivo por el sólo hecho de ser organizado, implementado y contar con la asistencia de importantes y destacados profesionales vinculados al Derecho Ambiental en el ámbito nacional.

14. Sin embargo, a partir de las exposiciones, comentarios y posterior debate de cada uno de los paneles, es posible extraer conclusiones de los respectivos temas que se trataron. Cabe indicar desde ya, que el contenido de la totalidad de las ponencias presentadas, como asimismo, de los debates generados, serán editados próximamente en una publicación que se hará con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, por lo que en tal publicación se encontrará un mayor desarrollo de lo tratado.

### 1. Principios de derecho ambiental, en especial "el que contamina, paga"

15. En relación a los principios de Derecho Ambiental, y especialmente respecto del enunciado precedentemente, se destacó primeramente la necesidad de propender al conocimiento de ellos, ya no tanto acerca de las nomenclaturas usadas, sino sobre todo al contenido de los mismos. Al mismo tiempo, se propuso ampliar el principio "el que contamina, paga" a un aspecto más amplio del Derecho Ambiental y no sólo centrarlo en la problemática de la contaminación. Al respecto se indicó que el principio podría quedar ampliado al tema de los recursos naturales bajo la oración "el que usa la naturaleza, paga", en el entendido que quien usufructa de ella, debe adoptar las acciones pertinentes para no alterar la capacidad regenerativa y de diversidad de la misma.

16. En materia de la gestión ambientalmente adecuada de residuos, se expusieron determinados principios que se recogen en el Convenio de Basilea acerca de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, indicándose la necesidad de que ellos también se recojan en las legislaciones nacionales.

17. En relación al principio "el que contamina, paga" se indicó la necesidad de que el agente potencialmente contaminador no sólo debe cargar con los costos de la prevención de ella, sino que también

con los costos que supone su control, de modo que la imputación de ellos sea completa.

18. Finalmente, se expuso la necesidad de avanzar en criterios de compensación entre externalidades negativas y externalidades positivas, de modo de concretizar de modo más certero, principios más amplios del Derecho, como es, por ejemplo, la Justicia.

## 2. Garantías constitucionales y regulación ambiental

19. Las presentaciones se centraron en la necesidad de avanzar en la complementación de los diversos preceptos constitucionales, unos reguladores y potenciadores de la garantía constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en tanto que otros, garantizadores de determinadas libertades de todas las personas, como es el desarrollar cualquier actividad económica o el derecho de propiedad. La necesidad de complementación estriba en que para una adecuada interpretación de todos los preceptos constitucionales, ella no debe significar que unas disposiciones priven de sentido a las otras.

20. Sin embargo, al mismo tiempo se expresó que al ser el Derecho Ambiental una disciplina en gestación en el medio chileno, el marco constitucional no debe constituirse como un freno para su desarrollo, sino que por el contrario un impulso para su evolución.

21. Respecto de la gestión de residuos se manifestaron algunas observaciones que es necesario tener presente a la hora de elaborar una legislación acerca de dicha temática, como por ejemplo, la obligatoriedad de reciclar, la imposición de tener lugares para recibir bienes en reembolso, etc., de modo que ello no constituya una vulneración de determinadas garantías constitucionales.

## 3. Responsabilidad ambiental

22. A partir de la propuesta en discusión de la Ley de Bases del Medio Ambiente, vigente al día del seminario, se hicieron algunas observaciones y alcances. En primer lugar, se indicó la necesidad de incorporar la responsabilidad objetiva como régimen general en materia ambiental, modificando el régimen de responsabilidad subjetiva con presunción de culpabilidad en caso de infracción de norma, ya que, como se expresó en forma bastante mayoritaria, el actual régimen de responsabilidad no ofrece posibilidades ciertas de reparación a quienes sean las víctimas de daños ambientales.

23. Asimismo, se indicó la necesidad de que bajo el concepto de sanción, en materia de responsabilidad civil, no sólo se debe hacer referencia a la indemnización correspondiente, sino que además, pueden existir sanciones alternativas, ya sea de modo copulativo o excluyente a ella, como por ejemplo, suspensión de la actividad



contaminante, obligación de reparación, adoptar medidas de mitigación, etc.

24. Finalmente, y ya en el campo de la responsabilidad administrativa, se indicó la necesidad de evaluar la cuantía de las multas cobradas por la administración cuando ejerce facultades jurisdiccionales, de modo de ver si: ellas cumplen una función de prevención general que incentiven al contaminador a evaluar, en términos económicos; si le conviene seguir con su actividad ilegítima; o bien, adecuar su comportamiento, con los costos que ello significa, a la normativa ambiental. Lo anterior, ya que si bien el principio "el que contamina, paga" dice relación con la prevención de la contaminación, tiene que tener, para su implementación, un sistema sancionatorio que sea adecuado y proporcional a los costos ambientales generados en caso de infracciones.

#### 4. Participación ciudadana y acceso a la judicatura

25. En este último panel se indicó primeramente la necesidad de impulsar la participación ciudadana en términos graduales y realistas. Para ello se explicaron las acciones que se están tomando en el marco de la CONAMA.

26. En lo referente al acceso a la judicatura, se indicó la necesidad de consagrar en términos amplios las acciones populares, de modo de que no sólo sean los personalmente ofendidos los únicos titulares de las acciones indemnizatorias o reparatorias, sino que la legitimación activa recaiga en cualquier persona. Lo anterior tiene sentido por cuanto en presencia de daños ambientales, no sólo se genera un daño a patrimonios plenamente individualizados, sino que también a la colectividad en su conjunto.

27. Respecto de la actividad del Estado como titular de la acción ambiental o indemnizatoria en caso de daño ambiental, se expresó la necesidad de avanzar en la creación, al interior del Estado, de una entidad que asuma en forma especial su representación. Para ello, en una primera etapa, dicha labor podría ser realizada por el Consejo de Defensa del Estado, con una oficina especial. Sin embargo, por la naturaleza del tema se indicó que es conveniente avanzar en la creación de una entidad especial, como por ejemplo una Procuraduría del Medio Ambiente.

**Anexo 1**Lista de participantes

Edgardo Araneda  
Consultor  
Primera Transversal 3198  
Santiago  
Tel. 5310195

Rafael Asenjo  
Secretario Ejecutivo  
Comisión Nacional del Medio Ambiente  
Av. Libertador B. O'Higgins 949, Piso 13  
Santiago

María Alicia Baltierra  
Abogado  
Embotelladora Andina  
Avda. Carlos Valdovinos 560  
San Joaquín, Santiago  
Tel. 5509234 Fax 5509350

Luis Felipe Bañados Munita  
Abogado-Consultor  
Proyecto "Protegef"  
Agustinas 972, Of. 407  
Santiago  
Tel. 6987529 Fax 6715792

Juan Francisco Bascuñan  
Abogado  
INP  
Ricardo Matte 0271 b  
Santiago  
Tel. 2746292

Gonzalo Biggs  
Moneda 970, Piso 5  
Tel. 6960171  
Santiago

Teodoro Bustamante  
Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos  
Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS)  
Teatinos 20, Of. 93  
Tel. 6726652 Fax 6951100  
Santiago

Nora Cabrera  
Superintendencia de Servicios  
Sanitarios  
Moneda 673, Piso 7, Of. 703  
Santiago  
Tel. 6395241 Fax 6395866

Marcelo A. Castillo S.  
Almirante Latorre 751  
Santiago  
Tel. 6716756

Jeanette Cisternas  
Departamento Jurídico  
Servicio de Salud del Ambiente de la  
Región Metropolitana  
Avda. Bulnes 175, Piso 5  
Santiago  
Tel. 6714304 Fax 6993339

Claudia Concha  
Servicio de Salud del Ambiente de la  
Región Metropolitana  
Bulnes 175  
Santiago  
Tel. 697335 Fax 6993339

Gabriel del Fávero  
Abogado  
Secretario Ejecutivo  
Comisión de Medio Ambiente  
Centro de Estudios Públicos  
Moneda 920, Of. 606  
Santiago  
Tel. 2322075 Fax 2314405

Cristóbal Fernández  
Abogado  
Andalmí Consultores Ambientales Ltda.  
Huérfanos 1117, Of. 846  
Tel. 2047544

Juan Eduardo Fernández  
Secretario General  
Universidad Católica de Temuco  
Av. Alemania 0211  
Temuco  
Tel. 212176

Pedro Fernández B.  
Presidente  
Comité Nacional para Defensa Flora y Fauna, CODEFF  
Sazie 1885  
Santiago  
Tel. 6715681 Fax 6715681

Cristián Franz  
Comisión Nacional del Medio Ambiente  
Av. L.B. O'Higgins 949, Piso 13  
Santiago  
Tel. 2205646

Oswaldo García Valdés  
Abogado  
Corporación Nacional Forestal  
Arlegui 440, Of. 905  
Viña del Mar  
Tel. 687678 Fax 032-976589

Patricio Gross Fuentes  
Director  
Instituto de Estudios Urbanos  
Universidad Católica de Chile  
Casilla 16002, Correo 9  
Santiago  
Tel. 2325057

Tomás Hamilton  
Abogado  
Nueva York 25, Piso 7  
Santiago  
Tel, 6973900 Fax 6951823

Isabel Honold  
Abogado  
Servicio de Salud del Ambiente de la  
Región Metropolitana  
Bulnes 175  
Santiago  
Tel. 2736124

María Teresa Infante  
Directora  
Instituto de Estudios Internacionales  
Universidad de Chile  
Av. Condell 249  
Santiago  
Tel. 2745377 Fax 2740155

Julio Lavín  
Abogado  
Estudio Jurídico Grasti, Quintana, Oyarzún & Cía.  
Mac-Iver 125, Piso 17  
Santiago, Chile  
Tel. 6338797 Fax 6331886

Marcelo Lepe  
Abogado  
Departamento Jurídico  
Servicio de Salud del Ambiente de la  
Región Metropolitana  
Avda. Bulnes 175, Piso 5  
Santiago  
Tel. 6986869 Fax 6993339

María Fernanda Lues Mella  
Abogado  
Corporación Nacional Forestal (CONAF)  
3 Norte 330, Depto. 35  
Viña del Mar

Detlev Manger  
Abogado  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Casilla 179-D  
Santiago

Sebastián Luis Manzi Bobadilla  
Académico  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Av. República 252  
Santiago  
Tel. 6890184

Sergio Maureira Pedregal  
Académico  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Avda. República 252  
Santiago  
Tel. 6890184

Fernando Mesa-Campbell  
Juez de Policía Local de El Tabo  
Coventry 1790  
Santiago

Ricardo Mestre  
Abogado  
Huérfanos 886, Piso 2  
Santiago  
Tel. 6395527

Alfredo Montaner  
Abogado  
Cariola y Cía.  
Los Conquistadores 1700, Piso 12  
Santiago  
Tel. 2317096 Fax 2330988

Marco Morales Robles  
Coordinador Académico  
Universidad de Santiago de Chile  
Av. Bdo. O'Higgins 3363  
Santiago  
Tel. 6816891

Gonzalo Muñoz Escudero  
Catedral 1009, Of. 601  
Santiago  
Tel. 6960045/6965458 Fax 6953405

Leontina Paiva  
Abogado  
Coordinadora de Proyectos de Descontaminación  
Comisión Especial Descontaminación Región Metropolitana  
Padre Errázuriz 7987  
Santiago  
Tel. 2128902

Gustavo Parraguez  
Abogado  
Santa Lucía 280, Of. 12  
Santiago  
Tel. 6382055

María de los Angeles Pérez  
Abogado  
Estudio Jurídico Claro & Cía.  
Moneda 1025, Piso 8  
Santiago, Chile  
Tel. 6713509 Fax 6992703

Sergio Prauss  
Abogado  
Comisión Nacional del Medio Ambiente  
Av. L.B. O'Higgins 949, Piso 13  
Santiago  
Tel. 692476

Juan Enrique Puga  
Abogado  
Huérfanos 1189, Piso 6, Of. 1  
Santiago  
Tel. 6990559 Fax 6961786

Agustín Ramírez S.  
Profesor  
Facultad de Derecho  
Universidad Austral  
Isla Teja  
Valdivia  
Tel. 221567

Raúl Riesco  
Presidente  
Comisión del Ambiente  
Sociedad Nacional de Minería  
Teatinos 20, Piso 3  
Santiago

Ernesto Rojas Urbina  
Secretario General  
ACHICO  
Antonia López de Bello 075  
Providencia  
Tel. 7375251

Lucas Sierra I.  
Abogado  
El Cerro 0310, Depto. 8  
Providencia  
Santiago  
Tel. 2325638

Marisol Tobarías  
Programa de las Naciones Unidas  
para el Desarrollo (PNUD)  
Pedro de Valdivia 0193, Piso 7  
Santiago  
Tel. 2324183 Fax 2325804

Fernando Toledo  
Abogado  
Hinderburg 709  
Santiago, Chile  
fax 2258417

Antonia Urrejola  
Comisión Especial de Pueblos  
Indígenas  
Villavicencio 25  
Santiago  
Tel. 6337945

Sergio Urrejola  
Presidente  
Colegio de Abogados  
Ahumada 341, Of. 207  
Santiago

Rafael Valenzuela Fuenzalida  
Profesor de Derecho Ambiental  
Universidad Católica de Valparaíso  
Dos Norte 279, Depto. 204  
Viña del Mar  
Tel. 251024 Anexos 3336-3289 Fax 212746

Rigoberto Valdivia  
Abogado  
Servicio de Salud del Ambiente de la  
Región Metropolitana  
Bulnes 175  
Santiago, Chile

Jorge Vargas Díaz  
Departamento Jurídico  
Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente  
Avda. Bulnes 175, Piso 5  
Santiago  
Tel. 6986869

Luis Venegas  
Abogado  
Comisión Nacional del Medio Ambiente  
Avda. B. O'Higgins 949, Piso 13  
Santiago  
Tel. 6996127

Sergio Vergara  
Presidente  
Casa de la Paz  
Antonia López de Bello 024  
Santiago  
Tel. 7374280 Fax 7775065

Javier Vergara Fisher  
Secretario General  
Comisión Especial de Descontaminación de la  
Región Metropolitana  
Mac Iver 283 piso 7  
Santiago  
Tel. 6385261 Fax 6993660



Jaime Germán Villamandos Contreras  
Abogado  
Teatinos 251, Of. 808  
Santiago  
Tel. 2241083

Isabella Zúñiga  
Profesora  
Departamento de Derecho Económico  
Facultad de Derecho  
Universidad de Chile  
Pío Nono s/n  
Santiago  
Tel. 7770869

Secretaría

Alfredo Gastal  
Director  
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago

Nicolo Gligo  
Coordinador  
Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de  
Desarrollo y Medio Ambiente  
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago

Carmen Artigas  
Oficial de Asuntos Jurídicos  
División de Recursos Naturales y Energía  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago, Chile

Hernán Durán de la Fuente  
Experto Principal Proyecto CEPAL/GTZ  
Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de  
Desarrollo y Medio Ambiente  
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago

José Miguel Arteaga  
Consultor  
Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de  
Desarrollo y Medio Ambiente  
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago

Gonzalo Cubillos  
Consultor  
Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de  
Desarrollo y Medio Ambiente  
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago

Eduardo Astorga  
Fundación Friedrich Ebert  
Los Leones 1122  
Casilla 14580  
Santiago,  
Fax 2311332

Lista de observadores

Rodrigo Albornoz  
Monroe 6841, Las Condes  
Santiago  
Tel. 2200401

José Luis Araneda  
Domingo Rosas 870  
Temuco  
Fax 245386

Víctor Manuel Avila R.  
Estudiante Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Emilia Tellez 4883, Dpto. 42  
Santiago  
Tel. 2279955

Francisca Bezmalinovic Morales  
Estudiante Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Simón Bolívar 8840  
Santiago  
Tel. 2731644

Felipe Caballero  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Bandera 84, Of. 312  
Santiago  
Tel. 6968571

Mauricio M. Colil O.  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Erasmus Escala 2233  
Santiago  
Tel. 6995773

Mauricio Cuello C.  
Estudiante de Periodismo  
CODEFF  
Rafael Sanzio 301, Las Condes  
Providencia  
Tel. 2201869

Carmen Paz del Solar  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Latadía 4912, Las Condes  
Santiago  
Tel. 2281362

María Luisa Díaz-Valdés C.  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Carlos Antúnez 1843, Depto. 1001, Providencia  
Santiago  
Tel. 2353456

Paulina Dressel Roa  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Luis Thayer Ojeda 2121, Depto. 42  
Santiago  
Tel. 2239892

Alejandro N. Droppelmann J.  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
La Llavería 1399  
Santiago  
Tel. 2297419

Valentina Durán  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
José Zapiola 8170-20, La Reina  
Santiago  
Tel. 2731811

María Paulina Fernández  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Latadía 4269, Depto. 31-C, Las Condes  
Santiago  
Tel. 2060997

Francisco Gómez  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Gravety 4541, Depto. 402, Estación Central  
Santiago  
Tel. 7796326

Paulina A. González G.  
Estudiante de Trabajo Social  
Universidad Arcis  
Peatonales 25 No. 4388  
Santiago  
Tel. 2725816

Catherine Lathrop R.  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Andrés de Fuenzalida 98, Depto. 80  
Santiago  
Tel. 2319659

Mariluna Cantillana  
Estudiante de Derecho  
Pontificia Universidad Católica de Chile  
Antonio Varas 242 - 121, Providencia  
Santiago

Sandra Pérez  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Agustinas 2250, Depto. 167-34  
Santiago  
Tel. 6992289

Ximena A. Sabat A.  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Merced 332, Depto. 62  
Santiago  
Tel. 6338925

Francisco Javier Sepúlveda  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Ismael Valdés Vergara 670, Of. 602  
Santiago  
Tel. 2257369

Rodrigo Antonio Sepúlveda  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Israel Valdés Vergara 670  
Santiago

Raquel Tala Masafierro  
Estudiante  
Universidad de Chile  
Luis Thayer Ojeda 714, Piso 7  
Santiago

Verónica Torres Salgado  
Estudiante de Derecho  
Universidad Nacional Andrés Bello  
Paul Harris 430  
Santiago  
Tel. 2115934

Mónica C. Valdés L.  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Alameda 268, Depto. 36  
Santiago  
Tel. 2222277

Scarlett Wojciechowski Levine  
Estudiante de Derecho  
Universidad de Chile  
Arturo Prat 252, Depto. 205  
Santiago  
Tel. 6323576

**Anexo 2**

Temario anotado

I. PALABRAS DE BIENVENIDA

Alfredo Gastal, Director, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, CEPAL

II. APERTURA. INSTRUMENTOS PARA LA POLITICA DE LA GESTION AMBIENTALMENTE ADECUADA DE RESIDUOS

Hernán Durán, Experto Principal, proyecto CEPAL/GTZ, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, CEPAL, "Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de residuos".

III. PANEL I. PRINCIPIOS DE DERECHO AMBIENTAL, EN ESPECIAL "EL QUE CONTAMINA, PAGA"

Expositores:

Rafael Valenzuela, Profesor de Derecho Ambiental, Universidad Católica de Valparaíso.

Carmen Artigas, Oficial de Asuntos Jurídicos, División de Recursos Naturales y Energía, CEPAL.

Comentarista:

Gonzalo Cubillos, Consultor, CEPAL

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se concordó la Declaración de Río, firmada, entre otros, por el Gobierno de Chile, la cual contiene los principios que deben considerarse a la hora de formular leyes referidas al medio ambiente. De ellos, cabe destacar el principio "precautorio", el principio "el que contamina, paga" y el principio de eficacia de las normas jurídicas. Asimismo, se reitera lo ya expresado en otros documentos, en orden a reconocer el derecho de los Estados a definir soberanamente sus políticas de desarrollo.

En virtud de lo anterior, se pretende que en esta reunión de trabajo se analicen los más importantes principios que deben ilustrar una política ambiental y cómo ellos se deben reflejar en la legislación ambiental. Se invita a analizar críticamente la legislación nacional vigente a la luz de tales principios.

En relación al principio "el que contamina, paga" interesa analizar los diversos costos ambientales que generan las distintas actividades, en especial las productivas, tanto en el ámbito urbano como rural, ya sea por la generación, el transporte, el tratamiento y reciclaje y la disposición final, ya sea que se refiera a costos actuales como futuros. En especial resulta útil vislumbrar los mecanismos de cómo esos costos pueden ser internalizados por los respectivos entes emisores.

#### IV. PANEL II. CONFLICTO ENTRE DERECHO DE PROPIEDAD Y EN GENERAL, GARANTIAS CONSTITUCIONALES Y REGULACION AMBIENTAL

##### Expositores:

Pedro Fernández, Presidente del Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF)

Julio Lavín, Abogado

##### Comentarista:

Gabriel del Fávero, Secretario Ejecutivo, Comisión de Medio Ambiente del Centro de Estudios Públicos (CEP)

El artículo 19 N° 26 de la Constitución Política de la República asegura a todas las personas "la seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulan o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio".

Es este precepto, el que perturba la aplicación de regulaciones ambientales cuando se afecta al derecho de propiedad y a las demás garantías constitucionales que forman el llamado "orden público económico". Este, que responde a un sistema económico determinado -el de libre mercado- restringe al mínimo necesario la intervención regulatoria pública, al valorar a ésta como una limitación a la iniciativa individual.

Sin embargo, en el tópico ambiental, la participación del Estado resulta imprescindible, ya sea tanto al regular el uso de los diversos elementos del ambiente que puedan ser de propiedad privada, como el de reglamentar las diversas actividades con significación ambiental, sustancialmente como probables contaminantes. La necesidad de discriminar positivamente la garantía constitucional que asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación requiere reflexiones en orden a precisar el marco conceptual y legal de la actividad regulatoria pública. Nociones como derechos adquiridos, intereses difusos o



colectivos, derecho de propiedad emanados de actos administrativos y otros nos ocuparán, además, en estas reflexiones.

Adicionalmente, el tema de la delegación normativa, como potencial causa de inconstitucionalidad de las normas emanadas de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, constituye un antecedente valioso, en especial el análisis jurisprudencial de ello.

#### V. PANEL III. RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

##### Expositores:

María de los Angeles Pérez, Abogado

Rigoberto Valdivia, fiscal del Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana.

##### Comentarista:

Javier Vergara, Secretario General de la Comisión Especial de Descontaminación de la Región Metropolitana (CEDRM)

Existe consenso en relación a que el sistema de responsabilidad extracontractual establecido en nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente en el Código Civil y en el Código de Procedimiento Civil, en su parte procesal, resulta insuficiente para atender las necesidades de reparación y restablecimiento de los ofendidos por un acto dañoso de contenido ambiental. Asimismo, la no existencia de tipos penales ambientales genera un vacío ante la presencia de actos que la sociedad percibe como de extrema gravedad.

Si bien en el proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente --en actual discusión parlamentaria-- se trata de la responsabilidad ambiental, tal reglamentación resulta insuficiente para abordar con precisión todos los aspectos involucrados. Temas como la responsabilidad acumulativa o en cadena, los seguros ambientales, la responsabilidad objetiva, la relación con otros cuerpos legales que establecen sistemas de responsabilidad especial, la responsabilidad penal, son temas no abordados, y respecto de los cuales es necesario discurrir.

VI. PANEL IV. PARTICIPACION CIUDADANA Y ACCESO A LA JUDICATURA

Expositores:

Rafael Asenjo, Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA)

Eduardo Astorga, Asesor, Fundación Friedrich Ebert

Comentarista:

Fernando Toledo, Abogado

Este es el último punto que nos ocupará en este seminario. En esta materia se requiere de un acceso rápido, eficaz y, sobre todo, que primordialmente recoja jurisdiccionalmente el principio precautorio, toda vez que la reparación de un daño al medio ambiente es perfectamente indemnizable en términos económicos, más la idea de restablecer el daño causado es muchas veces dificultoso, cuando no imposible.

La contaminación de las ciudades, cuyo efecto llega a todos los habitantes, requiere que éstos estén legitimados activamente para recurrir, sin trabas, en busca del resguardo judicial, tanto para resarcir un daño como para prevenirlo. La existencia del recurso de protección en la Constitución Política de la República es un adelanto en la materia, pero ello es posible de ser ampliado.

VII. CLAUSURA

Palabras del señor Heinrich Sassenfeld, Representante de la Fundación Friedrich Ebert.

**Anexo 3**Programa

- 09:00 - 09:15 Inscripciones
- 09:15 - 09:30 Inauguración - Sr. Alfredo Gastal, CEPAL
- 09:30 - 09:45 Introducción al seminario. Sr. Hernán Durán  
"Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de residuos"
- 09:45 - 10:45 PANEL I. PRINCIPIOS DE DERECHO AMBIENTAL  
Expositores: Rafael Valenzuela y Carmen Artigas  
Comentarista: Gonzalo Cubillos
- 10:45 - 11:15 Debate
- 11:15 - 11:30 Café
- 11:30 - 12:30 PANEL II. GARANTIAS CONSTITUCIONALES Y REGULACION AMBIENTAL  
Expositores: Pedro Fernández y Julio Lavín  
Comentarista: Gabriel del Fávero
- 12:30 - 13:15 Debate
- 13:15 - 14:45 Almuerzo
- 14:45 - 15:45 PANEL III. RESPONSABILIDAD AMBIENTAL  
Expositores: María de los Angeles Pérez y Rigoberto Valdivia  
Comentarista: Javier Vergara
- 15:45 - 16:15 Debate
- 16:15 - 16:30 Café
- 16:30 - 17:30 PANEL IV. PARTICIPACION CIUDADANA Y ACCESO A LA JUDICATURA  
Expositores: Rafael Asenjo y Eduardo Astorga  
Comentarista: Fernando Toledo
- 17:30 - 18:00 Debate
- 18:00 - 18:15 Clausura. Palabras del Sr. Heinrich Sassenfeld, Representante de la Fundación Friedrich Ebert