

# **Constitucionalidad de la Ley N° 20.920 en relación con el Convenio de Basilea**

Ornella Berena De Pablo Soto

Raúl Patricio Henríquez Herrera

Francisco Ignacio Pérez Vargas

María Eduarda Pozas Garrido

INFORME JURÍDICO

2017

## **Abreviaturas:**

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos.

CAMCHAL: Cámara Chilena Alemana de Comercio e Industria.

CENC: Comisión de Estudio de la Nueva Constitución.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CGR: Contraloría General de la República.

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humana.

CPE: Constitución Política Española.

CPR: Constitución Política de la República.

CS: Corte Suprema.

DD.HH.: Derechos Humanos.

DESC: Derechos Económicos Sociales y Culturales.

DL: Decreto Ley.

DS: Decreto Supremo.

LGBMA: Ley General de Bases de Medio Ambiente.

LOC: Ley Orgánica Constitucional.

MMA: Ministerio del Medio Ambiente.

MNRCH: Movimiento Nacional de Recicladores de Chile.

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

PP: Producto Prioritario.

PPP: Productor de Producto Prioritario.

RCA: Resolución de Calificación Ambiental.

REP: Responsabilidad Extendida del Productor.

SCS: Sentencia Corte Suprema.

TC: Tribunal Constitucional.

TIDH: Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

TT.II.: Tratados Internacionales

UE: Unión Europea.

UTA: Unidad Tributaria Anual.

## Índice

I. Proemio .....	5
1.Excurso.....	5
2. Sumario .....	5
3. Preámbulo .....	6
II. Análisis histórico .....	7
1. Proceso de formación y promulgación de la Ley N°20.920.....	7
a) Historia de la Ley N°20.920 .....	7
b) Discusión Parlamentaria .....	9
c) Objeto de regulación de la Ley N°20.920.....	12
d) Control preventivo de constitucionalidad y aprobación de la ley.....	14
2. Historia del Convenio de Basilea.....	14
a) Contexto general del Convenio de Basilea .....	14
b) Objetivos del Convenio .....	18
c) Aplicación del control de convencionalidad al artículo N°8 de la Ley 20.920, a propósito de su remisión al Convenio de Basilea .....	20
d) Regulación legal tardía de las temáticas relacionadas con el Convenio de Basilea .....	22
III. Marco conceptual. ....	25
1. Concepción del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.....	25
2. Consagración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en el ordenamiento jurídico chileno.....	26
3. Perspectiva del TC sobre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación .....	29
4. Principios del derecho ambiental y la relación con los desechos peligrosos .....	32
5. Rango de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.....	34
IV. Fuentes de la Ley N° 20920 .....	35
1. Marco normativo nacional para la gestión de residuos sólidos.....	35
2. Reglamentos procedimentales de la Ley N°20.920 .....	38
1. Derecho Internacional .....	41
4. Derecho comparado.....	42
a) Gestión de residuos sólidos en Alemania .....	43
b) Gestión de residuos sólidos en España .....	45
c) Gestión de residuos sólidos en México.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
V. Constitucionalidad del artículo 4.9 del Convenio de Basilea en relación con el artículo 8 de la Ley N°20.920.....	47

VI. Impactos económicos y sociales de la implementación de la REP en Chile .....50

Bibliografía .....55

## I. Proemio

### 1. Excurso

Un informe de estas características, es una herramienta importante que sirve de apoyo dentro del ámbito jurídico, cuyo objetivo es clarificar cuestiones específicas respecto de una determinada materia, sirviendo de sustento a la resolución de problemáticas legales. Además, puede llegar a constituir una pieza clave para influir en la convicción de un tribunal.

En cuanto a su estructura general, si bien, esto es variable y depende principalmente del objetivo que se esté persiguiendo, hay ciertas cuestiones que consideramos elementales, tales como un proemio, en el cual se hace una presentación del problema jurídico que se va a abordar. Además, en este punto se presenta de manera somera el argumento que subyace en el informe.

Posteriormente, un desarrollo planteado desde una posición argumentativa, que aborde los aspectos necesarios para sustentar una postura en torno a la problemática central, en este sentido se debe incluir la historia de la determinada problemática, un marco jurídico conceptual, alusión a diversas fuentes tanto de derecho nacional como internacional, además de un desarrollo de las problemáticas, tanto adjetivas como sustantivas y sus consecuencias. Para finalizar, es indispensable una conclusión que sirva de recapitulación y a su vez dé respuestas concretas a la problemática planteada.

Es desde este punto de vista, que el informe jurídico es un elemento de juicio y de análisis confeccionado por un experto o grupo de expertos. Usualmente es a petición de un tercero, pudiendo ser un tribunal, un servicio público, un particular, entre otros. De esta manera, entregan su visión sobre un determinado tema de relevancia jurídica.

### 2. Sumario

Nuestro informe da una respuesta a la posible problemática de inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley N°20.920, que crea la ley marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje, en relación con su remisión al Convenio de Basilea, ya que eventualmente el artículo 8 ampliaría la posibilidad de autorizar el movimiento transfronterizo de residuos, dado que el artículo 4.9 establece causales específicas. Para arribar a nuestra conclusión, realizamos un análisis que abarca el ámbito: histórico, dogmático y jurisprudencial relacionado con la Ley N°20.920 y el convenio antes mencionado.

El trabajo de investigación sirve de insumo para postular la constitucionalidad del artículo 8 en particular, y de la Ley N°20.920 en general. En este sentido, esperamos que el presente informe cumpla una función coadyuvante en relación con la decisión que llevará a cabo el excelentísimo Tribunal Constitucional respecto a la ley ya aludida.

### 3. Preámbulo

El presente informe jurídico surge a raíz de una petición por parte del excelentísimo Tribunal Constitucional para dar cuenta de la eventual inconstitucional de la Ley N°20.920, en relación con su remisión expresa al Convenio de Basilea. En este sentido, nuestro estudio jurídico Vladilovers asumió tal tarea encomendada por el tribunal.

Con la finalidad de informar al tribunal sobre este tema, como estudio jurídico realizamos una investigación histórica de la Ley N°20.920 y de las bases dogmáticas y normativas que la sustentaban. Mediante este análisis fue posible comprender las razones que motivaron la iniciativa de ley y su posterior aprobación por el Congreso Nacional. Luego de un análisis de la Ley N°20.920, y de su relación de dependencia jerárquica con la CPR y de los TTII ratificados por Chile que se encuentren vigentes, en concreto el Convenio de Basilea, como estudio jurídico llegamos a la conclusión que la ley en comento no adolece de vicios de constitucionalidad.

El principal argumento para sustentar esta postura es que si bien el artículo 8 establece que el MMA determinará caso a caso la autorización para el movimiento transfronterizo de residuos, lo que a simple vista podría ampliar causales específicas que establece el convenio. Sin perjuicio de esto, no es un problema porque se realiza una remisión expresa al convenio, por lo tanto se entiende que el MMA debe respetar los supuestos específicos en que el convenio permite el movimiento transfronterizo de residuos.

Para llegar a esta determinación, nuestro informe se compone de siete apartados, los cuales versan sobre un análisis histórico, tanto de la Ley N° 20.920, como del convenio de Basilea; un marco conceptual, donde desarrollamos el derecho al medio ambiente en sus diversas características y el papel que juegan los TTII; las fuentes de la Ley N°20.920, en el cual exponemos los distintos cuerpos normativos relaciones con esta ley, y un análisis del derecho internacional y comparado sobre este asunto, tomando en consideración países como Alemania, España y México; y finalmente expondremos sobre la constitucionalidad del artículo 4.9 del Convenio de Basilea en

relación con el artículo 8 de la Ley N°20.920, y sus impactos económicos, ambientales y sociales de la implementación de esta ley, para terminar con nuestras conclusiones.

## II. Análisis histórico

### 1. Proceso de formación y promulgación de la Ley N°20.920

En el siguiente apartado realizamos una breve revisión del contexto previo que sirvió de base para la presentación del proyecto de Ley N°20.920 por parte del Poder Ejecutivo. Luego, analizaremos los ejes principales que se discutieron en la etapa parlamentaria de la ley para finalmente dar cuenta del control preventivo realizado por el TC a la ley en comento.

#### a) Historia de la Ley N°20.920

Con el propósito de contextualizar el surgimiento de esta normativa, conviene señalar que luego del ingreso de Chile a la OCDE durante el año 2010, surgió la necesidad de actualizar la normativa ambiental relativa a la REP. Además, se instaló en la discusión parlamentaria, la necesidad de regular el movimiento transfronterizo de residuos peligrosos para la salud humana y el medio ambiente.

Con la finalidad de mejorar el manejo de residuos, la REP y fomento al reciclaje, surgió la necesidad de contar con un nuevo marco normativo que sirviera de herramienta legal para la concreción de estos objetivos. Es por todo lo anterior, que el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley al congreso para regular estas materias<sup>1</sup>.

No obstante, en el mensaje presidencial de la ley referida, se reconoce que Chile ha realizado avances en la gestión de residuos y su disposición final. Se hace hincapié en que esto no es suficiente y es necesario redefinir el enfoque sobre estas temáticas, se debe incluir la valorización de los residuos desde su disposición final hasta su reincorporación al proceso productivo.

En nuestro país el reciclaje alcanza una cifra cercana al 10%, este porcentaje se debe en su mayoría a la existencia de un mercado informal que recicla ciertos materiales valorados comercialmente como: el cartón, chatarra, neumáticos, entre otros. Por otra parte, resulta interesante destacar que del total de residuos generados en Chile, el 62% corresponde al sector

---

<sup>1</sup> Mensaje N°182-361. Proyecto de ley enviado el 13 de agosto de 2013.



industrial y un 38% al sector domiciliario<sup>2</sup>. Lo anterior cobra importancia toda vez que el proyecto de ley contempla la REP.

En este orden de ideas, en relación con el mensaje presidencial de la ley en comento, esta señala también en términos generales que la REP es un fenómeno que comienza a ser global, pues ha comenzado a ser implementada en países como: Estados Unidos, Canadá, la UE, entre otros. Son los países europeos los que llevan más tiempo desarrollando estas políticas medioambientales, porque de ahí se han extraído criterios normativos para regular la REP. Si bien Chile ha avanzado en materia de protección del medio ambiente, sobre todo desde la promulgación de Ley N°19300, la regulación del reciclaje y más en específico del tratamiento de residuos es escaso.

Resulta de gran relevancia el Convenio de Basilea – del que se profundizará más adelante – para entender que con la Ley N°20.920, porque se vino a materializar un compromiso de derecho internacional que además se encontraba ratificado por nuestro país desde el año 1992. A partir de la necesidad de dotar de efectividad al Convenio ya citado, es que este proyecto de ley vino a cubrir esa carencia normativa.

Aun con todo lo anterior, fue todo un desafío convocar voluntades en torno al proyecto, dado que era necesario tomar posición respecto a los productos prioritarios que debían cumplir con todos los requisitos de seguimiento y tratamiento posterior una vez terminada su vida útil. Esto pues, en un contexto de libre mercado y protección máxima al derecho de dominio, significaba en la práctica imponer a los proveedores de tales bienes o productos prioritarios, cargas adicionales por el solo hecho de estar contenidos en la enumeración de la ley o en algunas de las categorías o subcategorías eventualmente establecidas a futuro por el MMA en uso de sus facultades normativas, vale decir, dictación de DS.

El mensaje presidencial señala que mediante un sistema de gestión, los productores deberán cumplir con sus obligaciones en materia de REP. Esto resulta relevante pues se indica que es necesario ser prudente y establecer flexibilidad en la materia, con la finalidad de permitir que los productores obligados puedan trabajar de manera individual o colectiva, también mediante convenios con municipalidades, recicladores y otros gestores.

---

<sup>2</sup> Información estadística contenida en mensaje N°182-361 de la ley en comento.

De esta forma, se facilita que los productores con REP puedan cumplir sus obligaciones de forma satisfactoria mitigando en lo posible la carga extra que representaría ejercer una actividad económica con bienes que recaigan en la categoría de PP. También se destaca que la REP requiere de otros elementos para su éxito, esto es, una correcta educación ambiental para el manejo de residuos y el trabajo en conjunto con las municipalidades.

En síntesis, mediante el proyecto de ley se busca la valorización de los residuos como un elemento primordial en la gestión de los residuos sólidos, como así también introducir en la regulación existente, un instrumento económico que genere mecanismos para aumentar los niveles de reciclaje de elementos que actualmente están depositados en rellenos sanitarios o vertederos. Uno de estos instrumentos es la REP la que busca que las empresas se hagan cargo de sus productos hasta la etapa en la que se convierten en residuos. De esta manera, se promueve por una parte, que en el diseño de productos se procure el aumento de su vida útil y por otra, se incentive la reutilización y valorización de los PP.

#### b) Discusión Parlamentaria

El proyecto de ley inicia su tramitación constitucional en la Cámara de Diputados. Durante dicha tramitación y discusiones en sala, resulta relevante analizar el Informe de Comisión de Medio Ambiente. En este se realiza un análisis somero de la idea matriz del proyecto, esto es, establecer el marco para la gestión de residuos y la REP, mediante instrumentos de gestión ambiental en materia de residuos, entre los cuales destaca la implementación de la REP.

El informe antes mencionado, reitera la idea de que en Chile desde hace décadas el manejo de residuos es un tema preocupante para bastantes sectores de la población, y que debido a los patrones de producción y consumo existe un crecimiento exponencial de residuos. También señala que además los municipios asumen un costo cada vez mayor en el trabajo de gestionar la recolección, transporte y disposición final de los residuos.

A continuación, se inicia la primera discusión en sala del proyecto<sup>3</sup> (Cámara de Diputados) y se aprueba en general y particular. Coinciden los diputados que piden la palabra, en lo necesario y beneficioso de esta normativa para que Chile cumpla sus obligaciones pendientes en relación con el cuidado del medio ambiente. También se destaca la participación de autoridades del MMA, de

---

<sup>3</sup> Sesión 7. Legislatura 363. 01.04.2015.

los municipios y otras organizaciones gremiales que se ven afectadas por el proyecto de Ley N°20.920 durante el trámite legislativo en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados.

Seguidamente, el proyecto de ley pasa a discusión en la Comisión de Medio Ambiente del Senado<sup>4</sup>, si bien recibe el apoyo de la gran mayoría de los senadores que piden la palabra, algunos como el Senador Girardi, señalan ciertas discrepancias con el contenido del proyecto. Conviene hacer alusión expresa a sus dichos, para esclarecer el punto:

«Señor Presidente, concuerdo en que este proyecto es muy importante, y por esa misma razón he pedido segunda discusión, porque, si bien exhibe avances relevantes, va a permitir que Chile se transforme en un basurero de residuos tóxicos y pueda exportar basura a otros países, lo cual no está suficientemente claro»<sup>5</sup>.

Luego pide la palabra el señor Ministro de Medio Ambiente, Pablo Badenier, quien, si bien recoge las aprehensiones generales del senador Girardi, le señala que en Chile no hay capacidad para valorizar los residuos electrónicos. Por ende, en este caso lo recomendable sería tener la posibilidad de exportarlos toda vez que en Chile no existen condiciones óptimas para reciclar residuos de determinada naturaleza, por ejemplo: electrónicos.

Finalmente, el proyecto es aprobado en comisión de Medio Ambiente del Senado y pasa a discusión en sala donde se le introducen modificaciones. Respecto a esto último, lo más relevante es que con fecha 16 de marzo de 2016 la Cámara Revisora envió un oficio a la Cámara de Origen con enmiendas a la ley. En lo que interesa para efectos del presente escrito, se realizaron las siguientes enmiendas al artículo 18 de la Ley N° 20.920: se prohíbe la importación de residuos peligrosos para su eliminación. La importación de residuos peligrosos para su valorización solo será autorizada si se acredita ante el MMA que aquella será efectuada por gestores autorizados que cuenten con una RCA que los habilite para tal efecto.

Si bien en un principio se prohíbe la importación de residuos peligrosos, se deja la puerta abierta para la posible exportación de estos – cumpliendo requisitos establecidos por la ley –. En

---

<sup>4</sup> Sesión 103. Legislatura 363. 08.03.2016.

<sup>5</sup> Sesión 103. Legislatura 363. 08.03.2016.

particular el artículo 8 de la Ley N°20.920, fue objeto de discusión en sala durante la revisión de las enmiendas realizadas por el Senado. En este sentido el diputado Boric señala<sup>6</sup>:

« [Q]uedó la puerta abierta a las exportaciones de residuos incluidos como productos prioritarios de la responsabilidad extendida del productor. Esto resulta un sinsentido, porque se quiere promover el reciclaje en Chile, pero se abren las fronteras para que se exporte la materia prima a reciclar, especialmente a Perú, que tiene condiciones mucho menos exigentes».

Durante esta etapa se destaca en ambas cámaras la importancia de la ley para abordar la temática del tratamiento de residuos y sobre todo la incorporación de la REP. Sin embargo, se realiza la observación – durante discusión en sala de la Cámara de Diputados<sup>7</sup>– que el artículo 8 de la Ley N°20.920 modificada por el Senado, presentaría un posible vicio de ilegalidad, toda vez que dejaría abierta la posibilidad de que productores pudieran exportar sus residuos a terceros países, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos. A juicio de diputados, durante discusión en sala, esto sería contrario al Convenio de Basilea, ratificado por Chile y vigente a la fecha.

Aún más, durante el tercer trámite legislativo en la Cámara de Diputados<sup>8</sup>, la diputada Cristina Girardi si bien señaló que era un avance positivo la regulación de la REP y el manejo de residuos peligrosos, además del movimiento transfronterizo de estos, consideró insuficiente la ley en lo concerniente a los PP enumerados en el artículo 9° de la ley – artículo 10 actual –. Esto pues consideró que ciertos elementos o residuos contaminantes como los plaguicidas quedaban fuera de esta enumeración, aun cuando – sostenía la diputada – eran de público conocimiento los daños que estos elementos provocan al agua, suelo y las personas.

Con todo, la congresista reconoce que es posible que el MMA, en ejercicio de las competencias que le entrega la Ley N°20.920 pueda incorporar nuevas categorías o subcategorías dentro de la lista de productos prioritarios. No obstante, la diputada Girardi prefiere que se incorporara a los pesticidas en la enumeración de la ley por el peligro que estos representan para la salud y el medio ambiente.

---

<sup>6</sup> Sesión 8, Legislatura 364. 05.04.2016.

<sup>7</sup> Sesión 8, Legislatura 364. 05.04.2016.

<sup>8</sup> Sesión 5, Legislatura 364. 22.03.2016.

c) Objeto de regulación de la Ley N°20.920<sup>9</sup>

La Ley N°20.920, comúnmente conocida como: Ley de Fomento al Reciclaje o también como de REP, fue promulgada por la Presidenta de la República Michelle Bachelet en mayo del año 2016 y entró en vigencia en septiembre del presente año 2017. Esta constituye un régimen especial de gestión de residuos, además de un importante desafío tanto para empresas como importadores, dado que estos deben hacerse cargo de los bienes producidos una vez que terminen su vida útil. La Ley N°20.920 crea la REP. Además, reconoce legislación sanitaria existente en materia de gestión de residuos y establece nuevas competencias al MMA para la gestión de residuos.

El término responsabilidad extendida del productor – *förlängt producentansvar* – fue oficialmente presentado en el informe para el Ministerio de Medio Ambiente de Suiza, titulado Modelos para la responsabilidad extendida del productor<sup>10</sup>. Posteriormente, el concepto fue revisado y definido como principio ambiental, dándole un matiz legal en el sentido que hace legalmente vinculantes las acciones de los organismos internacionales, la práctica estatal y los débiles compromisos con las leyes<sup>11</sup>.

La REP, para la ley objeto de estudio de este informe, es un instrumento económico de gestión de residuos. El cual obliga a los productores de ciertos productos a organizar y financiar la gestión de los residuos derivados de los productos que coloquen en el mercado.

En nuestro país, mediante este instrumento se regulan distintos productos, tales como; aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos, baterías, envases y embalajes, neumáticos y pilas. Estos productos no son seleccionados al azar, sino que se seleccionan por medio de la consideración de distintos factores, tales como: si son o no productos de consumo masivo, si conllevan un volumen significativo, si han sido calificados como residuos peligrosos, si son factibles de valorizar, y si además, tienen una regulación comparada. Además, este instrumento, establece ciertos actores que serán objeto de control o responsabilidad según sea el caso, estos son: Productor de producto prioritario (PPP), consumidor de PP y gestor de residuo PP.

---

<sup>9</sup> MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, Gobierno de Chile, junio de 2016.

<sup>10</sup> LINDHQVIST Y LIDGREN, 1990.

<sup>11</sup> SANDS, 2003, p. 231.

El PPP, es un fabricante e importador que coloca un PP en el mercado nacional por primera vez; coloca un PP en el mercado nacional bajo marca propia adquirido de un tercero que no es el primer distribuidor; o importa un PP para su propio uso. Además, este PPP debe responder a determinadas obligaciones tales como; registrarse en catastro público de PPP; organizar y financiar la recolección y tratamiento de residuos PP a través de un sistema de gestión; además, asegurar que el tratamiento de residuos de PP recolectados se realice por gestores autorizados; cumplir metas de recolección y metas de valorización de residuos PP, entre otras obligaciones.

El consumidor de PP, por otro lado, tiene la obligación, de acuerdo a esta ley, de separar y entregar el residuo de un PP a un gestor de PP. Y el actor 3, tiene la obligación de estar autorizado para el manejo de residuos, según la normativa vigente. Además, tiene la obligación de declarar al menos la naturaleza, volumen, cantidad, costos, origen, tratamiento y destino de los residuos, esto a través de un Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, según la normativa vigente.

A modo de recapitulación, hemos visto en los párrafos que preceden un marco general sobre REP, es decir, concepto, productos objeto de esta responsabilidad, factores, actores y sus obligaciones. Ahora en cambio, veremos cómo opera en la realidad esta REP.

El órgano encargado de regular esto y además de establecer metas y otras obligaciones es el MMA, esto significa que los productores deben registrarse ante el MMA y presentar sus planes de gestión para cumplir con las obligaciones antes enunciadas, esto tanto de manera individual como en forma colectiva. Estos planes incluyen; estimación anual de productos prioritarios a ser comercializados en el país; estrategias para lograr el cumplimiento de las obligaciones antes enunciadas; mecanismos de financiamiento; procedimientos de licitación; mecanismos de seguimiento y control de servicios contratados; procedimientos de recolección y entrega de información al MMA; sistemas de verificación de cumplimiento del plan, entre otras cuestiones.

Finalmente, el órgano encargado de fiscalizar el cumplimiento de estas obligaciones es la Superintendencia del Medio Ambiente, esta tiene competencia para fiscalizar y sancionar infracciones. Entre las sanciones se incluyen multas de hasta 10.000 UTA y amonestación por escrito, por mencionar algunas a modo de ejemplo.

#### d) Control preventivo de constitucionalidad y aprobación de la ley

Respecto al control preventivo de constitucionalidad de la ley, el presente proyecto fue controlado previamente por el TC<sup>12</sup>, toda vez que incluía artículos que tenían carácter de LOC. Las normas del proyecto de ley sometidas a control preventivo de constitucionalidad trataban materias relativas a las competencias otorgadas al Tribunal Ambiental respecto a recursos de reclamación y respecto a convenios que podían adoptar los sistemas de gestión con las municipalidades para coordinar tareas de reciclaje, almacenamiento y tratamiento de residuos prioritarios.

Para todos los efectos del presente informe jurídico, no se discutieron materias de fondo respecto al contenido de tales normas, sino más bien si debían tramitarse como leyes ordinarias, de cuórum calificado o LOC. En este sentido, la discusión no tenía efectos prácticos pues si se consideraba un artículo como de cuórum calificado u orgánico constitucional; de todas maneras sería constitucional, porque la ley contaba con el cuórum suficiente bajo el régimen más estricto de ambas – esto es tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio –.

En conclusión, del análisis preventivo realizado por el TC, no observamos intención de controlar alguna eventual inconstitucionalidad de la Ley N°20.920 en cuanto a su contenido material, más bien el control recae en los aspectos procedimentales ya señalados. Esto nos permite reforzar la idea de la constitucionalidad de la ley en comento. Con todo, la Cámara de Diputados informó al Presidente de la República que habiéndose cumplido con el control de constitucionalidad del artículo 93 N°1 de la CPR corresponde promulgar el proyecto de ley marco para la gestión de residuos, la REP y fomento al reciclaje.

## 2. Historia del Convenio de Basilea

Para efectos de entender el contexto global del Convenio de Basilea, es menester tener en cuenta al menos parte de su historia y principales objetivos rectores. Teniendo presentes dichas cuestiones, esto nos permitirá tener una idea más clara respecto a cómo debemos interpretar sus disposiciones normativas y cómo debemos finalmente aplicarlas en un caso concreto.

### a) Contexto general del Convenio de Basilea

La importancia de estudiar la historia de los cuerpos normativos radica en que allí se explicita el contexto social de surgimiento de los preceptos legales, esto da luces acerca del sentido

---

<sup>12</sup> Tribunal Constitucional, 12.05.2016, Rol 3020-16.

primigenio que la propia sociedad pretendió darles a estos. De esta manera, al analizar la historia se puede tener una visión más amplia sobre los acontecimientos, lo que ayuda a entenderlos y presentarlos de manera más clara y útil; lo que hace que, finalmente, la historia resulte el mejor método para aprender del pasado, así iluminamos el presente<sup>13</sup>.

En síntesis, el Convenio de Basilea es un tratado ambiental internacional que regula de manera estricta el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, para esto estipula obligaciones a los Estados que forman parte de este tratado, de esta manera se pretende asegurar un manejo ambientalmente racional de los desechos, particularmente en lo referente a su disposición. Cabe destacar, que este convenio no es el único que regula el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, por el contrario, existen una serie de acuerdos ya sean bilaterales, multilaterales y regionales que también abordan esta temática, la diferencia está en la perspectiva que se asume respecto de esta materia.

Respecto a sus orígenes, se remonta a la creciente preocupación respecto de la gestión de residuos peligrosos, este es un tema que ha estado presente en la agenda ambiental internacional desde hace ya varios años, aproximadamente a finales de 1980. En esos años, un endurecimiento de las normas ambientales en los países industrializados, condujo a un dramático aumento en el costo de la eliminación de desechos peligrosos, lo que produjo una serie de problemáticas sociales.

En el afán de búsqueda de formas más baratas para deshacerse de los residuos, los comerciantes de desechos tóxicos, comenzaron con el envío de residuos peligrosos a los países en desarrollo y Europa oriental. Cuando esta actividad se puso de manifiesto, la indignación internacional y la creciente preocupación en torno a este punto, finalmente condujeron a la redacción y aprobación del Convenio de Basilea<sup>14</sup>.

Seguidamente, fue aprobado el 22 de marzo del año 1989 por la Conferencia de Plenipotenciarios en Basilea (Suiza), como ya se mencionó anteriormente, el Convenio surgió principalmente en respuesta a la indignación internacional, específicamente por una protesta que surgió tras el descubrimiento en el decenio de 1980, en África y otras partes del mundo en

---

<sup>13</sup> UNZUETA, 2016, p.186.

<sup>14</sup> Información disponible en página web oficial del Convenio de Basilea.



desarrollo, de depósitos de desechos tóxicos importados del extranjero<sup>15</sup>. De esta manera, el Convenio entró en vigor el 5 de mayo del año 1992. En nuestro país, fue ratificado mediante DS N°685 del Ministerio de Relaciones exteriores y publicado el 13 de noviembre del año 1992.

Durante la primera década de vigencia del convenio en comento, desde el año 1989 al 1999, tal como su nombre lo indica, se dedicó principalmente a la creación de un marco para el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Los pilares fundamentales en que se basó esta creación de un marco regulatorio para el control de los residuos peligrosos, principalmente fueron propender al tratamiento ambientalmente racional de los desechos y además alcanzar un sistema de control global de los movimientos transfronterizos.

Adicionalmente, se ha trabajado activamente en la elaboración de los criterios para el manejo ambientalmente racional de estos residuos. En concordancia con las definiciones entregadas por el artículo 3 de la Ley N°20.920, por manejo ambientalmente racional se entiende que es la necesidad de adoptar medidas para garantizar que los residuos se manejen de tal manera que la salud de todas las personas y el medio ambiente queden protegidos contra los posibles efectos negativos de dichos residuos. De este modo, es necesario que se establezcan instalaciones apropiadas para eliminar los desechos acorde a los criterios de manejo ambientalmente racionales ya aludidos.

Es menester destacar que una de las contribuciones más importantes del Convenio de Basilea durante los últimos 20 años, ha sido la elaboración de un número importante de instrumentos normativos de carácter no vinculante, desarrollados por grupos de expertos en distintas temáticas. Esto con el fin de dar orientación práctica a los Estados parte, sobre todo en aquellos aspectos técnicos y científicos que son cruciales para dar aplicación y desarrollo práctico al convenio.

De acuerdo con lo que se ha venido analizando, el ámbito de aplicación del Convenio abarca una amplia variedad de desechos definidos como desechos peligrosos tomando en consideración su origen o composición, y en general ambas cuestiones. Este cuerpo normativo no incluye los residuos radioactivos ni los derivados de las operaciones normales de los buques, porque la regulación de estos queda entregada a otros instrumentos internacionales<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Para ahondar en este punto, recomendamos dar lectura al propio texto que da vida al Convenio de Basilea, disponible en la página web oficial del Convenio.

<sup>16</sup> GODÍNEZ, 2004, p.4.

Desde su promulgación, este convenio ha sido objeto de importantes modificaciones y enmiendas. Dentro de las más importantes, y que es pertinente mencionar para efectos de este escrito, encontramos la enmienda realizada el año 1995, esta introduce la prohibición de exportar desechos peligrosos desde países pertenecientes OCDE hacia países no- OCDE<sup>17</sup>.

En un primer momento, uno de sus objetivos principales – que precisaremos en el siguiente apartado – era reducir la producción y posterior exportación de desechos peligrosos. Dicho objetivo se mantiene actualmente, pero fue ampliado en el desarrollo de la segunda conferencia de los Estados partes que se llevó a cabo en el año 1994, esto es importante porque en dicha conferencia se decidió prohibir la exportación de residuos peligrosos en los términos ya aludidos.

Posteriormente, durante la tercera conferencia llevada a cabo en el año 1995, la medida se convirtió en una enmienda formal, por medio de la Decisión III/I, se insertó un nuevo párrafo 7 bis en el preámbulo del convenio, un nuevo artículo 4 a) y un nuevo anexo VII en el que se agrega una lista de los países desde los que se pueden realizar movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. De esta manera la medida se aplicó gradualmente, comenzó con la reducción progresiva de los movimientos, hasta su prohibición total en diciembre del año 1997<sup>18</sup>.

De igual manera, en el año 1998 surgió la segunda enmienda al convenio, esto durante la cuarta conferencia de Estados partes, adoptada en Kuching, Malasia, conocida como decisión IV/9, esta modifica el anexo I del Convenio e inserta dos nuevos anexos, los números VIII y IX. Tales modificaciones contienen fundamentalmente, una exposición de motivos y un listado de los productos considerados peligrosos y aquellos que están permitidos. En el listado de desechos peligrosos contemplado en el anexo VIII, se señalan desechos metálicos o que contengan aleaciones de sustancias como el antimonio, el plomo, el mercurio y el arsénico, entre otros.

Este convenio ha contado con un amplio margen de tiempo para ajustarse a nuevos acontecimientos y necesidades a nivel mundial, en relación con la gestión de los desechos peligrosos. Estos cambios han sido paulatinos a lo largo del transcurso de los años y responden a

---

<sup>17</sup> Decreto N°264, 2011.

<sup>18</sup> ZAVALA, 2001, p.18-19.

un proceso constante de adaptación ante las nuevas necesidades de los diferentes países, y el Convenio ha estado a la altura de esos retos.

A modo de síntesis, si nos circunscribimos a lo más esencial, hay que destacar las posibilidades que ofrece el artículo 11 de este Convenio para lograr la adaptación de este a las necesidades particulares de cada Estado parte. Básicamente lo que determina el artículo aludido, es que en lo relativo a los acuerdos bilaterales, multilaterales y regionales, los Estados partes podrán concretar acuerdos o arreglos, siempre que no menoscaben el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos ya contemplados en el Convenio.

Gracias a dichas posibilidades que otorga el artículo 11, el Convenio es un instrumento internacional destinado a influir de modo importante en el desarrollo tanto nacional como internacional de la legislación sobre la materia que trata. Recordando que no es el único instrumento de derecho internacional que se refiere a los desechos peligrosos.

Esto implica que se trata de un Convenio marco que establece las grandes líneas y los principios generales de actuación de los Estados y, al mismo tiempo, deja suficiente libertad para concluir acuerdos regionales. Esto es importante, porque permite adoptar las medidas necesarias, y regular las situaciones específicas de cada región<sup>19</sup>.

#### b) Objetivos del Convenio

Actualmente, cuenta con 175 países miembros (partes), esto acorde a la información disponible en el propio documento que consagra el Convenio. A modo de contextualización, a grandes rasgos, su principal objetivo es el control de los movimientos transfronterizos, para lo cual establece un sistema de notificación previa de la intención de exportar residuos peligrosos, lo cual requiere de la aprobación del país de destino y los países de tránsito, junto con un documento de movimiento que debe acompañar los residuos durante su transporte.

Todo esto para proteger el medio ambiente y la salud humana, principalmente contra los efectos nocivos que tienen tanto la generación, como el manejo, los movimientos transfronterizos y eliminación de los desechos peligrosos. Esto sin perjuicio de que los Estados también pueden

---

<sup>19</sup> ZAVALA, 2010, p.54.

añadir otros desechos peligrosos por medio de sus normativas internas, aparte de los ya contemplados por el Convenio.

De la lectura del Convenio, podemos extraer una serie de objetivos específicos, dentro de los cuales podemos encontrar:

- Reducir los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y otros desechos a un mínimo compatible con el manejo ambiental racional antes definido;
- Tratar y eliminar los desechos peligrosos lo más cerca posible de su fuente de generación, siempre de forma ambientalmente racional. A esto se le conoce como principio de proximidad;
- Reducir al mínimo la generación de los desechos peligrosos y otros desechos (atendiendo tanto a su cantidad como a su peligrosidad).

En ese sentido, a modo de síntesis, se espera de los Estados que estos actúen proactivamente a fin de reducir al mínimo las cantidades que se mueven a través de las fronteras. Con la finalidad de tratar y eliminar los desechos lo más cerca posible de su lugar de generación y para prevenir o minimizar la generación de desechos en la fuente.

De esta manera, se desprende de la lectura del preámbulo del propio Convenio, que todo Estado tiene el derecho soberano de prohibir la entrada o la eliminación de desechos peligrosos y otros desechos ajenos en su territorio. Además, se hace mención a que lo ideal es propender a la prohibición de los movimientos transfronterizos de dichos desechos, sobre todo cuando sea en los países en desarrollo que tienen una capacidad limitada para manejar los desechos en comento, entendiendo que dentro de lo posible y siempre que sea factible, estos deben ser eliminados en el propio Estado que los ha generado.

En este mismo orden, se alude en el preámbulo, con especial énfasis a la idea de la necesidad de que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales relativas a la protección de la salud humana y conservación del medio ambiente, se les responsabiliza por ello de conformidad a lo determinado por el derecho internacional. A modo de reforzar la importancia del propio Convenio, se explicita que si llegase a producirse una transgresión a sus disposiciones, se aplicarán las normas del derecho internacional de los tratados.

c) Aplicación del control de convencionalidad al artículo N°8 de la Ley 20.920, a propósito de su remisión al Convenio de Basilea

En relación con el control de convencionalidad, cabe señalar que durante una etapa del proyecto de ley podría eventualmente haber sido inconstitucional, esto es, cuando durante su tramitación inicial se contemplaba la posibilidad para que productores prioritarios pudieran exportar e importar residuos a y desde terceros países – incumpliendo norma expresa del Convenio de Basilea – esto se modificó durante el trámite legislativo en el Senado, descartando la posibilidad de la importación de residuos. Pues estos se debían regir por el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia<sup>20</sup>.

Respecto al control de convencionalidad, si aceptáramos la premisa respecto a la cual los tratados o convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes tienen al menos rango constitucional – esto por vía de art. 5 inciso segundo – entonces resulta evidente que el artículo 8 de la ley en comento cumple con lo establecido por nuestra CPR, pues el mismo artículo discutido expresa claramente su sujeción al tratado respectivo, haciendo remisión expresa a este.

También conviene señalar que de acuerdo con el Convenio de Basilea existe una prohibición de exportación de residuos por parte de miembros OCDE a terceros países que no lo sean. Chile, como miembro de la agrupación incumpliría el Convenio ya citado si permitiera esta posibilidad de exportación de residuos. No obstante, cualquier duda al respecto quedaría a salvo con el encabezado del artículo 8 de la Ley N°20.920 que establece expresamente que se deberá sujetar este artículo a lo establecido en el Convenio de Basilea.

Realizadas las advertencias ya señaladas es posible sostener que el artículo 8 de la Ley N°20.920 es constitucional. Pues si bien abre una posibilidad para la exportación de residuos a terceros países bajo ciertos requisitos, también es cierto que el artículo señalado comienza su encabezado sujetándose expresamente a lo establecido en el Convenio de Basilea, en efecto el artículo señala lo siguiente:

---

<sup>20</sup> Sesión 8, Legislatura 364. 05.04.2016.

«Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos. Los importadores y exportadores de residuos se registrarán por lo dispuesto en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia»<sup>21</sup>.

Igual de importante es que a reglón seguido el artículo 8 establece la prohibición de importación de residuos peligrosos para su eliminación. No obstante, deja la puerta abierta para recibir residuos peligrosos siempre y cuando se acredite ante el MMA que la importación será realizada por gestores autorizados que cuenten con una RCA.

A modo ejemplificativo se señalará la norma original de la que surge el artículo 8 de la Ley N°20.920. Artículo 7° (hoy 8°):

«Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos. Los importadores y exportadores de residuos se registrarán por lo dispuesto en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia».

En caso de que la autoridad correspondiente advierta que un importador o exportador no cuenta con la autorización correspondiente, y que por las condiciones de transporte y el tipo de residuo pueda preverse un riesgo inminente de daño a la salud de las personas o al medio ambiente, el Ministerio podrá adoptar las medidas necesarias para el adecuado manejo de los mismos. Todo lo anterior debe ser financiado por el productor.

Es posible observar que un cambio que pareciera ser sutil, es relevante entre el paso del proyecto de ley a la ley que finalmente se promulgó, dado que, el primero contemplaba la posibilidad de importar residuos sin importar su destino. No obstante, con la modificación introducida durante el trámite legislativo, se prohibió expresamente la importación de residuos para su eliminación, pero se dejó abierta la puerta para importar residuos si se planea su valorización, caso en el cual además el productor deberá ser autorizado por el MMA y contar adicionalmente

---

<sup>21</sup> Artículo 8° Ley 20.920.

con una RCA. Por lo tanto, la ley efectivamente se ajusta a los parámetros establecidos por el convenio.

d) Regulación legal tardía de las temáticas relacionadas con el Convenio de Basilea

Históricamente nuestro país ha regulado tardíamente las cuestiones relacionadas con temáticas medioambientales, de esta manera el envío de este proyecto de ley de reciclaje, se ha visto como un gran avance en estas materias. Pero, realmente simplemente significó cumplir con una de las recomendaciones hechas por parte de la OCDE, es decir, por influencia internacional y no necesariamente responde a una actitud proactiva de parte de las autoridades políticas chilenas.

Con el pasar de los años, en Chile se ha dado la dinámica, que cada vez que se ha regulado un tema ambiental ha sido por presión internacional y no necesariamente por voluntad política, he aquí la razón por la cual la Ley N°20.920 se promulgó más de 10 años después de la ratificación del Convenio de Basilea. Entonces, para transparentar nuestra situación a nivel país, una de las cuestiones que motivó a Chile a regular las temáticas relacionadas con la gestión de los desechos peligrosos, fueron las ansias de ingresar a la OCDE.

De esta manera, la OCDE en la Evaluación de Desempeño Ambiental del país del año 2005, estableció una serie de recomendaciones para fomentar la valorización de residuos en Chile. Dentro de estas recomendaciones destaca: necesidad de profundizar la aplicación de los principios ambientales como: el que contamina paga, en que el usuario paga mediante cargos apropiados sobre el manejo de residuos y además, evaluar las posibilidades de introducir instrumentos económicos nuevos como cargos por residuos peligrosos, entre otros<sup>22</sup>.

Desde el año 2005, justamente después de las recomendaciones realizadas por parte de la CEPAL y la OCDE, se registraron en Chile avances en materia de institucionalidad ambiental, por ejemplo; con la creación del MMA, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, la Superintendencia del Medio Ambiente, los Tribunales Ambientales y el Servicio de Evaluación Ambiental. Además, también se avanzó a través de la adopción de nuevos instrumentos de política ambiental, uno de ellos es un impuesto sobre las emisiones de carbono y sobre los contaminantes atmosféricos locales.

---

<sup>22</sup> Se puede ahondar en este punto en la propia historia de la Ley N°20.920. Disponible en: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5030/>.

Nuestro país ingresó a la OCDE en el año 2010, este ingreso implica asumir las decisiones previas de la OCDE en una variedad de materias y políticas públicas. De este modo, el cumplimiento de estas decisiones previas, eventualmente situarían a nuestro país en un nivel similar al de los países miembros. Tras este ingreso, la presidenta Michelle Bachelet, dijo;

«Chile deja atrás el subdesarrollo y se encamina a paso firme para convertirse en una nación desarrollada en unos años más. Pero la incorporación a la OCDE es mucho más que un reconocimiento, es por sobre todas las cosas, el inicio de un nuevo camino cargado de futuro, que nos abre nuevas y grandes oportunidades para avanzar con mayor rapidez hacia ese anhelado desarrollo»<sup>23</sup>.

A lo largo de este apartado hemos aludido a la idea de la falta de proactividad del legislador chileno respecto del desarrollo de la legislación ambiental. Sin perjuicio de esto, tampoco debemos desconocer que en el espacio que media entre la adopción del Convenio y la dictación de la ley aludida anteriormente, no existió necesariamente una zona de penumbra total respecto al desarrollo normativo chileno en torno a estas temáticas relativas al manejo de residuos peligrosos.

En esta línea de ideas, a modo de ejemplo: existe el DS N°148, del 12 de Junio de 2003, Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos, el 16 de Junio de 2005 entró en vigencia dicho reglamento, y tal como se señala en su artículo 1, se establecen en él las condiciones sanitarias y de seguridad mínimas a que deberá someterse la generación, tenencia, almacenamiento, transporte, tratamiento, reuso, reciclaje, disposición final y otras formas de eliminación de residuos peligrosos. Además, se establecen criterios para la clasificación de los residuos peligrosos y las responsabilidades para los generadores, transportistas y destinatarios de estos.

Respecto de esta temática tratada, en el DS que promulga el Convenio se explica el porqué de la demora en dictar una ley que de un desarrollo más específico del mismo. Incluso, las enmiendas hechas al Convenio anteriormente referidas – del año 1995 y 1998, fueron objeto de discusión en nuestro país. De esta manera, no fueron aplicadas inmediatamente en Chile, porque

---

<sup>23</sup> Intervención de la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, tras firma del: Acuerdo sobre los Términos de Ingreso de la República de Chile a la Convención de la OCDE.



su discusión se postergó en reiteradas oportunidades y recién en el año 2010, mediante DS N°264 éstas fueron finalmente promulgadas.

Resulta interesante para efectos de este escrito, hacer mención a determinadas cuestiones que fueron determinantes para dar explicación al retraso de la promulgación de estas enmiendas en nuestro país. Para abordar estas materias, tomamos en cuenta la información contenida en la historia del DS N°264.

Durante el desarrollo del segundo trámite constitucional en el Senado, según lo señalado en el Informe de Comisión de Relaciones Exteriores, fecha 28 de abril, 2009, en sesión n°14. En dicha oportunidad, quien en ese momento era Presidente de la Comisión de la época, Senador Pizarro, procedió a otorgar el uso de la palabra al Director del Departamento de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Fernando Danús, quien señaló que el objetivo fundamental del convenio es proteger el ecosistema y la salud humana de los efectos de los desechos peligrosos que se detallan en los anexos ya referidos.

Asimismo, señaló que en un principio hubo ciertas aprehensiones respecto de estas enmiendas ya referidas, sobre todo en el Ministerio de Minería, por la posibilidad de perder algunos negocios si se modificaban las listas de desechos considerados peligrosos. Sobre este punto, manifestó que las listas permiten que ciertos desechos queden fuera si se justifica su baja peligrosidad. Adicionalmente, explicó que para la Cancillería es importante el ingreso de Chile a la OCDE y la aprobación de estas enmiendas es un paso importante para la consecución de ese fin<sup>24</sup>.

De todo esto se desprende que como ya se mencionó en los apartados precedentes, que la demora en la promulgación de la llamada ley del reciclaje, responde a las mismas razones subyacentes a la dilación de la promulgación de las enmiendas realizadas al Convenio, esto es; posible limitación de determinadas actividades productivas, esto en relación con el artículo 19 N°21 de la CPR. Finalmente, se deja entrever la relevancia que se otorga a las actividades productivas en nuestro país.

---

<sup>24</sup> Historia del DS N°264, 2010, página 23.

### III. Marco conceptual.

#### 1. Concepción del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación

La concepción de medio ambiente en el derecho interno ha tenido un largo desarrollo, es así que en SCS Palza con Dirección Nacional de Riego (caso Chungará) «medio ambiente, [...] es todo lo que naturalmente nos rodea y que permite el desarrollo de la vida y se refiere tanto a la atmósfera, como a la tierra y sus aguas, a la flora y fauna, todo lo cual conforma la naturaleza con sus sistemas ecológicos de equilibrio entre los organismos y el medio en que viven», cabe destacar el punto de vista natural o vivo que contiene esta definición, dado que hace alusión únicamente a los aspectos naturales del medio ambiente.

También Ley N°19.300, en su artículo segundo letra II) se define medio ambiente como «el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones». En este sentido, podemos apreciar que medio ambiente no se limita únicamente a la vida natural, flora y fauna, como lo definió anteriormente la CS en el caso Chungará, sino que también se extiende a lo artificial, como lo es el patrimonio cultural, considerado como medio ambiente construido.

Por lo tanto, el derecho a un medio ambiente libre de contaminación, busca proteger el medio ambiente en los términos planteados anteriormente. En este sentido, este es un derecho de tercera generación, colectivo público y subjetivo público, el cual fue reconocido por primera vez como tal en el año 1972, mediante la Declaración de Estocolmo, la cual contiene 26 principios en donde el primero de estos establece que «El hombre tiene [el] derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar».

Los derechos de tercera generación, conocidos también como de solidaridad, surgen a finales del siglo XX y durante el siglo XXI. Estos buscan potenciar las relaciones entre los países, considerando que actualmente vivimos en lo que se ha denominado aldea global, esto con el fin de lograr una mejor relación de la comunidad internacional, apelando a la idea de solidaridad y cooperación para sobrellevar los distintos retos que debe enfrentar la humanidad, tanto en su esfera nacional como internacional.

Al indicar que es un derecho subjetivo público, debemos hacer una breve referencia a lo que se entiende por un derecho subjetivo. Para efectos de este escrito, lo entenderemos como la facultad, amparada por la ley para exigir una determinada prestación a otro. El carácter público de este derecho subjetivo, hace referencia a que la exigencia del cumplimiento de la determinada prestación corresponde al Estado.

El Estado es el sujeto pasivo de esta relación entre partes, por lo que la titularidad activa corresponde a todas las personas que componen un Estado. Por lo tanto, se puede exigir a este, que intervenga en los casos en que este derecho se vea afectado, o se encuentre en peligro de ser vulnerado por acción u omisión del propio Estado o de parte de particulares.

Como puede observarse, este derecho es un derecho colectivo público y como tal atiende a la indivisibilidad del medio ambiente, no pudiendo realizarse un fraccionamiento entre los titulares. Se entiende entonces este bien jurídico como un bien colectivo perteneciente a toda humanidad, por ejemplo; no es posible fraccionar el aire en los distintos usuarios.

Reafirmando lo antes dicho, se entiende como titular de este derecho, a todo habitante de la tierra, que puede hacer exigible el cumplimiento y resguardo de este frente al Estado, incluso al ser reconocido como un derecho de solidaridad, se puede requerir su cumplimiento en instancias internacionales. En este mismo sentido se pronuncia la CS en sentencia de 23 de septiembre de 1997, caratulado Stutzin Schottlander, Miguel y otros con Comisión Regional del Medio Ambiente de la X Región<sup>25</sup>.

## 2. Consagración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en el ordenamiento jurídico chileno

La instauración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en el ordenamiento jurídico nacional, surge tras un proceso histórico conocido como dictadura militar, en el cual se produce un quiebre institucional. Entonces, se procede a la formación de una nueva constitución y para estos efectos, se conforma la CENC encargada de dicho procedimiento.

La CENC fue creada por el Decreto Ley N°1064 de 12 de noviembre 1973, su funcionamiento abarca 417 sesiones, en las cuales busca la creación de un anteproyecto de constitución, es así como el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se analiza

---

<sup>25</sup> Corte Suprema, 23.09.1997, Rol: 654-1997

en dos sesiones; la Sesión N°18, respecto a la necesidad de regulación, y la Sesión N°186, en cuanto al alcance del derecho en análisis. Para efectos de este trabajo analizaremos ambas sesiones en conjunto, y daremos a conocer aquello que sea pertinente respecto del tema abordado.

Durante la celebración de la Sesión N°18 del día jueves 22 de noviembre de 1973 y la Sesión N°186 de fecha 9 de marzo de 1976, se discute la necesidad de constituir y reconocer el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. De este modo, la primera enunciación al respecto se presenta en la discusión sobre los derechos DD.HH. y se toma en consideración la debida regulación de este derecho, en cuanto a evitar la contaminación, como un aspecto importante para proteger así también el derecho a la vida y la salud.

Dada la relevancia de discutir la necesidad o no de incluir la protección a un medio ambiente como un derecho consagrado en la constitución, los comisionados miembros de la CENC entregaron ciertas alternativas que enunciaremos someramente. Por un lado, Jorge Ovalle estima que desde el punto de vista de los principios del derecho constitucional, la contaminación del medio ambiente no puede figurar en la CPR, porque si bien es cierto que es un deber del Estado buscar los arbitrios necesarios para asegurar las más óptimas condiciones ambientales para el desarrollo físico y moral de las personas, no es menos cierto que dicha materia, por importante que sea, no debe tener, en este aspecto, jerarquía o rango constitucional.

Por otro lado, el comisionado Sergio Diez expresa que su sugerencia de incorporar este derecho a la CPR, obedece a que la mantención de un ambiente sano es un derecho de todos los hombres, razón por la cual considera adecuado establecerlo en el texto mismo de la CPR. En este sentido, se acuerda tratar conjuntamente los temas relacionados con el derecho a la salud y sanidad del medio ambiente, en el capítulo relativo a los DD.HH., pero sin considerarlo como una garantía.

Por su parte, Alejandro Silva Bascuñán, sugiere tratar el tema relativo a la contaminación en el capítulo quinto, acerca del Estado, porque esta debe ser una de las preocupaciones preferentes del Estado, considerando que es uno de los objetivos fundamentales que debe perseguir el Estado es propender al bien común, y de esta forma regular el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Finalmente, Enrique Evans de la Cuadra estima que esta materia debe tratarse como una garantía y derecho, porque la preocupación por el medio ambiente forma parte de la superestructura de la seguridad social.

Esta discusión concluye con la postura de Evans de la Cuadra, a quien se le encomienda la redacción del precepto, por lo tanto, se establece la necesidad de consagrar este derecho como una garantía dentro de la nueva constitución, que en su redacción primitiva establece que;

«La Constitución asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de toda contaminación. Corresponde al Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de los recursos naturales.

La ley podrá establecer determinadas restricciones al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

La integridad del patrimonio territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental».

Tras la propuesta de Evans, surgen controversias en torno al contenido de los enunciados, principalmente respecto del contenido del inciso primero, sobre la determinación de la expresión toda. Sobre este punto de discusión, el señor Diez realiza una observación enfocada en suprimir la palabra toda, esto porque la civilización lo ha hecho imposible, ya que toda actividad humana implica un cierto grado de contaminación, y por lo tanto, postula modificar dicho artículo y dejar simplemente el enunciado en; un medio ambiente libre de contaminación, por la imposibilidad de cumplimiento que ese enunciado significaría si se incorpora la palabra toda.

Posteriormente, Jaime Guzmán realiza una aportación a la observación del comisionado Diez. Establece que es recomendable hablar de un medio ambiente sano o adecuado, ya que al establecer un medio libre contaminación se está proponiendo un nivel de contaminación cero, lo cual no es posible alcanzar.

Además, Guzmán señala que la protección debe alcanzar un medio ambiente que permita desarrollar la vida en condiciones de normalidad, y en cuanto a la expresión libre de toda contaminación, como ya lo dejó claro, no es posible sostener la existencia de un medio ambiente que carezca de toda contaminación. La frase libre de contaminación también hace referencia a la idea de eliminar los niveles de contaminación, pero en una menor medida, por ello esta frase deberá ser entendida como un medio ambiente libre de contaminación peligrosa o que atente gravemente con la salud de las personas.

Además, es menester tener en cuenta que este derecho no es el derecho a un medio ambiente libre de contaminación, sino que es el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, dado que presuponiendo la existencia de vida humana se descarta la posibilidad de exigir un estándar de cero contaminación. De esta forma se sintetiza en parte la discusión producida en la CENC, quedando finalmente el enunciado como: un derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

### 3. Perspectiva del TC sobre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación

Como se ha señalado anteriormente, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de toda contaminación se encuentra consagrado en el artículo 19 N°8 de nuestra CPR, que tras la discusión relatada en el apartado anterior consta de la siguiente redacción;

Artículo 19 N°8: «El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente;»

Si bien se estableció este derecho como una garantía que debe ser resguardada por el Estado, esta no ha estado exenta de controversias, sobre todo al momento de llevar a cabo su aplicación práctica. Es por ello que en este apartado vamos a hacer mención a tres sentencias de nuestro TC que han aludido el artículo 19N°8. El análisis de dichas sentencias será de una extensión breve, sin presentar las cuestiones de hecho, ya que para efectos del tema abordado, solo son estrictamente pertinentes las declaraciones expuestas por parte del TC.

- Sentencia Rol 185-1994; de fecha 28 de febrero de 1994, mediante la cual el TC, entrega respuesta sobre la constitucionalidad del proyecto de ley de LBGA que por entonces había sido despachada por el Congreso Nacional para su revisión de constitucionalidad.

En dicha sentencia, el TC ha dado cuenta de la facultad exclusiva del legislador para limitar otros derechos para la conservación del medio ambiente, en este sentido se hace presente que la idea de que restringir total o parcialmente el uso de vehículos motorizados, y otras actividades que produzcan emisiones contaminantes, no está dentro de las facultades que se pueden derivar del

ejercicio de la potestad reglamentaria, ya que esto es competencia exclusiva del legislador por constituir una materia de ley.

Hay que hacer presente, que a pesar de la importancia que tiene el derecho de propiedad en nuestro ordenamiento jurídico, este también cede ante las necesidades ambientales cuando la ley lo estime conveniente. Esto recordando que, de acuerdo a la función social de la propiedad, derivada del artículo 19 N°24 de la CPR, que comprende la conservación del patrimonio ambiental, se admiten limitaciones cuando exista la necesidad de proteger el patrimonio ambiental.

- Sentencia Rol 577-2006, de fecha 26 de abril de 2007. Dicha sentencia versa sobre la inconstitucionalidad del DS N°80 del 26 de agosto de 2006 del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia, que establece la norma de emisión para molibdeno y sulfatos de efluentes descargados desde tranques de relaves al estero Carén.

En esta sentencia el TC ha abordado principalmente tres aspectos relacionados con la garantía del artículo 19 N°8 en cuestión. En primer lugar, el TC ha reconocido como deber del Estado el resguardo de esta garantía, en cuanto debe velar por el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y que este no sea afectado, a su vez debe tutelar la preservación de la naturaleza, para llevar esto a cabo contará tanto con la dictación de normas de calidad ambiental, como de las normas de emisión.

En segundo lugar, el TC se refirió al concepto de contaminación, del cual ha señalado que para estar en presencia de contaminación es menester encontrarse en una situación en la cual los parámetros ambientales establecidos sean sobrepasados. Para dicha determinación, es necesaria la existencia de una norma que establezca dichos parámetros mediante criterios objetivos, de lo contrario no existiría contaminación, salvo que se pueda acreditar, sin posibilidad de error, la existencia en el ambiente de un contaminante que pueda constituir un grave riesgo para la vida, la salud y el medio ambiente. Esto debe conectarse con los conceptos entregados por la Ley N°19.300 en su artículo segundo.

En tercer lugar, respecto de la diversidad de las normas de emisión y calidad, toda vez que estas tienen una aplicación sobre un espacio de terreno determinado, el TC ha determinado que esta variabilidad se corresponde a la diversidad ambiental y natural que presenta nuestro país. Es

por esta razón que no constituye arbitrariedad la existencia de normas más exigentes en determinados sectores que en otros.

- Sentencia Rol 1309-2006 de fecha 20 de abril de 2010, sobre la inaplicabilidad del artículo 309 del Código de Aguas, respecto de la Asociación de Canalistas del Canal Los Niches. En esta sentencia, el TC aborda el tema de la función social de la propiedad, como una limitante a esta en favor de la conservación del medio ambiente, esto de acuerdo a lo que establece el artículo 19 N°8 y el artículo 19 N°24, del cual se infiere que la función social de la propiedad contiene a su vez la conservación del patrimonio ambiental, en este sentido se debe entender como la conservación de los recursos evitando el agotamiento de estos.

A modo de conclusión, debemos señalar que nuestra CPR no precisa el contenido del derecho en comento, por lo tanto, queda como un concepto constitucionalmente indeterminado, por esta misma razón nos vemos en la necesidad de delimitar el bien jurídico protegido, y para ello nos remitiremos a lo señalado por el profesor Humberto Nogueira, que establece que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación lo se traduce en:

«Vivir en un determinado medio ambiente, el cual debe ser adecuado para la vida humana, el desarrollo de la persona y sus potencialidades en sus diversos ámbitos, en interacción con el medio o entorno, donde los grados de contaminación del medio ambiente se mantengan en un rango y por periodos que no degraden el ambiente del que forma parte la vida y el desarrollo humano, ya que hoy es utópico pensar en la ausencia total de contaminación, como así mismo, manteniendo una naturaleza preservada y un respeto por el equilibrio ecológico» .

Creemos necesario recalcar, que este derecho presenta una estrecha relación con otros derechos, en cuanto a su bien jurídico protegido, tanto con el derecho a la salud como el derecho a la vida. Pero pese a estas coincidencias el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se constituye como un derecho independiente de los demás, con un bien jurídico protegido propio. He ahí su importancia y la necesidad de ajustarse a parámetros que permitan el desarrollo de la sociedad y a su vez la preservación del medio ambiente.



#### 4. Principios del derecho ambiental y la relación con los desechos peligrosos

Dada las particularidades del derecho ambiental, se han establecido ciertos principios reguladores, los cuales son de carácter transversal y deben ser considerados al momento de definir la política ambiental estatal e internacional. Además estos principios cumplen una función interpretativa e integrativa de la normativa ambiental. En nuestro ordenamiento jurídico, son reconocidos expresamente en el mensaje de la Ley N°19.300 y en otros cuerpos normativos de carácter internacional. Para estos efectos explicaremos brevemente aquellos que consideramos directamente relacionados con la problemática planteada, sin perjuicio de la existencia de otros principios, que en esta ocasión no serán abordados.

- Principio preventivo: Principio básico del derecho ambiental, el cual pretende evitar que se produzcan condiciones que ocasionen un daño ambiental irreparable. En este sentido, hay que señalar que nuestra legislación ambiental permite un impacto ambiental, en la medida que toda actividad humana produce impacto, pero lo prohibido es que dicho impacto ocasione un daño ambiental de tal envergadura que posteriormente no pueda ser reparado o que dicha reparación se traduzca en un alto costo.

Por ello, se pretende que la legislación ambiental sea proactiva, en el sentido de prever los eventuales daños ambientales, para así evitar su consecución, el ejemplo paradigmático en nuestra legislación lo constituye el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, consagrado en el artículo 8 de la Ley N°19.300 .

- Principio de responsabilidad: Mediante este principio se crea un nuevo sistema de responsabilidad, para aquellas situaciones donde se haya producido, ya sea con culpa o con dolo, un daño ambiental y se presente que este daño sea reparado al costo de quien lo haya producido.

Esta reparación al costo, que se conoce también como reparación in natura, es entendida como el restablecimiento de las propiedades básicas o esenciales del medio que estaban antes de haberse producido el daño. Se deja de lado la indemnización pecuniaria por daño, y correrá por cuenta del responsable de haber provocado dicho daño. Existe para el ejercicio de este principio la acción de reparación de daño ambiental.

- Principio de justicia ambiental: La regulación ambiental debe tener un enfoque de justicia distributiva, sobre la base de que todas las personas son iguales, y por ende estos deben soportar las cargas ambientales de forma equitativa, al igual que el beneficio obtenido de los servicios ambientales, esto se dirige directamente sobre los planes reguladores y uso de suelo.
- Principio de realismo o gradualidad: Toda regulación ambiental en general, debe ser aplicada en la práctica, esto en la medida que el desarrollo económico, técnico y social del país en cuestión lo permita.

De acuerdo con la exigibilidad de la normativa, se debe tener a la vista dos aspectos: primero, la capacidad económica del responsable de proyecto o actividad, en la medida que esta le permita el desarrollo bajo las condiciones establecidas. Y segundo, la capacidad del aparato estatal en cuanto a la fiscalización para un control de los proyectos o actividades sometidas a las normas ambientales.

De acuerdo con lo anterior, toda la normativa ambiental debe ser acorde al contenido de los principios reguladores, incluso cuando no se encuentren reconocidos por la normativa nacional, esto incluye lo referido a la producción de desechos peligrosos, su tratamiento y exportación. En este sentido, cabe señalar que la instalación de rellenos sanitarios dentro del radio urbano, o plantas de procesamiento podrá ser autorizado por la autoridad competente, toda vez que se considere el principio de justicia ambiental, para así no provocar un daño a la población y al medio ambiente, tanto natural como construido.

Esta instalación de rellenos sanitarios debe someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, para determinar si se autoriza o no su instalación, esto de acuerdo al principio preventivo, al mismo tiempo si autorizada la instalación, el responsable del proyecto incumple la RCA y ocasiona daños ambientales, se puede interponer una acción por daño ambiental, a efectos que estos daños sean reparados a su costo, en base al principio de responsabilidad. Finalmente, esta autorización se materializa mediante la dictación de una RCA favorable al responsable del proyecto, por lo tanto el proyecto debe sujetarse a las condiciones establecidas por parte del Estado en la RCA.

## 5. Rango de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Los tratados internacionales han tomado un espacio importantísimo en los distintos ordenamientos jurídicos, abriéndose una discusión sobre el rango que estos ocupan<sup>26</sup>. En este sentido, cabe precisar que los tratados que versan sobre derechos humanos adquieren mayor importancia frente a los demás, y en este sentido la postura a la que nos acogemos es que los TIDH tienen un rango supralegal, de acuerdo a lo siguiente:

En nuestro ordenamiento jurídico existe un artículo de nuestra CPR que le da sentido a esta discusión, nos referimos al artículo 5 inciso 2, el cual establece que;

«El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes»<sup>27</sup>.

Entonces, este artículo nos señala que los TIDH constituyen una limitación a la soberanía del Estado, en cuanto este debe respetar y promover los derechos consagrados por la constitución y los distintos TIDH. En este sentido, parte de la doctrina, la cual suscribimos, ha llegado a la conclusión que los TIDH deben tener un rango supralegal, por lo que se entiende que estarían por sobre el contenido de las leyes internas, entonces, se encuentran en el mismo rango de nuestra CPR.

Como se señaló anteriormente, este no es un tema pacífico, por el contrario ha sido objeto de constantes confrontaciones dentro de la doctrina, sobre todo en lo que respecta a la posición de los tratados internacionales en relación a la CPR. Manifestándose esta confrontación en las diferencia de trato que le ha otorgado nuestra CS y el TC en su jurisprudencia.

---

<sup>26</sup> Sin ánimo de extendernos en aspectos no relevantes, queremos hacer presente que parte de la doctrina se ha discutido y planteado que estos cuerpos normativos pueden tener rango supralegal, legal o supraconstitucional.

<sup>27</sup> Decreto Supremo 100, 2005.

Por un lado, la CS ha considerado que los TIDH, son constitucionales e incluso llegan a ser supraconstitucionales, de acuerdo a SCS de 24 de enero de 2008<sup>28</sup> y CS de 10 de mayo de 2007<sup>29</sup>. Por otro lado, el TC considera que los TIDH tienen un rango de legalidad, esto de acuerdo a la sentencia que aprueba el Estatuto de Roma en 2002<sup>30</sup> y de la sentencia Rol N°1288 de 9 de agosto de 2009, mediante la cual se establece el sometimiento de los TTII a un control preventivo de constitucionalidad por parte del TC.

Es razonable ahora preguntarnos, para evitar complicaciones futuras, si los TTII que versan sobre materia medio ambiental son o no TIDH. Para dar respuesta a esta interrogante, como ya se explicó anteriormente, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación constituye un derecho humano de tercera generación, por lo tanto dichos cuerpos normativos gozan de las características anteriormente expuestas.

En este sentido, si consideramos las temáticas tratadas en el Convenio de Basilea, abordamos a la conclusión de que efectivamente es un tratado con rango constitucional, por ser un TIDH, aquí radica su relevancia y necesidad de ajustarse a sus disposiciones normativas. Esto explica, la remisión expresa que la Ley N°20.920 realiza a este convenio.

#### IV. Fuentes de la Ley N° 20920

##### 1. Marco normativo nacional para la gestión de residuos sólidos

En el ordenamiento jurídico nacional hasta antes de la dictación de la ley en comento, no existía una normativa exclusiva y de orden general para el manejo de los residuos sólidos. Se tenía en cambio, una abundante normativa contenida en diversos textos sobre materias que cubrían distintos campos de la actividad nacional, en donde se encontraban disposiciones sobre residuos sólidos de todas clases y orígenes<sup>31</sup>.

Los residuos sólidos han sido regulados en Chile desde los años 60', a través del Código Sanitario, el cual regulaba cuestiones sobre fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes. Sin embargo, es recién hasta la década de los años 90' que se dieron los primeros pasos

---

<sup>28</sup> Corte Suprema, 24.1.2008, rol 1528-2006, considerando 37.

<sup>29</sup> Corte Suprema, 10.5.2007, rol 3452-2006, considerando 66.

<sup>30</sup> Tribunal Constitucional, 8.4.2002, rol 346-02.

<sup>31</sup> COREMA RM, 2005.

regulatorios relacionados con la normativa ambiental, aquí es donde se comienza a trabajar por la integración de los diferentes componentes del medio ambiente, pese a que ya existían previamente normativas dispersas en diferentes cuerpos legales del país<sup>32</sup>.

Es con la LBGMA<sup>33</sup> y sus reglamentos, que se constituye la base para una legislación ambiental que complementa las normas ambientales existentes en nuestro país. Y es desde el momento de su publicación que empieza un real desarrollo legislativo ambiental en Chile.

El próximo paso en materia de residuos aparece en el año 2005 con el DS N°594<sup>34</sup>, el cual establece un reglamento para el manejo de residuos peligrosos y condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo. En el mismo año también se aprueba la Política de Gestión Integral de Residuos Sólidos<sup>35</sup>. Y ya en 2007, el DS N°45<sup>36</sup> que establece normas de emisión para la incineración y co-incineración de residuos.

Desde el punto de vista del tratamiento de residuos, no existía regulación para los mismos hasta dicha fecha. Sin embargo, no es hasta el año 2008 que se publica una verdadera legislación específica para residuos y vertederos, la cual tiene su piedra angular en el DS N°189<sup>37</sup> y el Reglamento sobre condiciones sanitarias y de seguridad básica en los rellenos sanitarios.

Posterior a esta normativa, en 2009 aparece el DS N°4<sup>38</sup> para el manejo de residuos de lodos generados en plantas de tratamiento de aguas servidas. Además, el mismo año se publica el DS N°6<sup>39</sup> sobre manejo de residuos generados en establecimientos de atención de salud.

La Ley N°20.879<sup>40</sup> sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos, con lo que se pretende controlar el vertido de residuos en ubicaciones no autorizadas para ello. Evitando así la proliferación y mantenimiento de instalaciones que no cumplan los requisitos legales para el

---

<sup>32</sup> MARÍN Y RODRÍGUEZ, 2017, pp. 543 y 544.

<sup>33</sup> Ley 19.300, 1994.

<sup>34</sup> Decreto Supremo 594, Ministerio de Salud, 2000.

<sup>35</sup> MARÍN Y RODRÍGUEZ, 2017, pp. 543 y 544.

<sup>36</sup> Decreto Supremo 45, MINSEGPRES, 2007.

<sup>37</sup> Decreto Supremo 189, Ministerio de Salud, 2008.

<sup>38</sup> Decreto Supremo 4, MINSEGPRES, 2009.

<sup>39</sup> Decreto Supremo 6, Ministerio de Salud, 2009.

<sup>40</sup> Ley que sanciona el transporte de desechos hacia vertederos clandestinos, 2015.

vertido controlado de residuos. Pero es con la aparición de la Ley N° 20.920 que se da un paso más en regular y fomentar la reducción de residuos que acaban depositados en vertederos.

Otras normativas aplicables en materia de residuos son las mencionadas en el mensaje de la Ley N°20.920, estas son:

Código Sanitario: establece la obligación de las municipalidades de recolectar, transportar y eliminar por métodos adecuados las basuras, residuos y desperdicios que se depositen o produzcan en la vía urbana (artículo 11 letra b). Por su parte, en el párrafo III del Título II (artículos 78 a 81) se refiere a los desperdicios y basuras; en él se establecen las autorizaciones sanitarias de distintas instalaciones de manejo de residuos;

- Decreto Ley N° 3.063/1979, Ley de Rentas Municipales: se refiere al cobro del servicio municipal de extracción de residuos sólidos domiciliarios. Al respecto, establece criterios para cobro diferenciado; programas ambientales, incluyendo reciclaje; frecuencia o volúmenes de extracción; o las condiciones de accesibilidad; todos ellos criterios que deben establecerse por cada municipalidad a través de ordenanzas locales. Finalmente, establece una exención general a usuarios cuya vivienda o unidad habitacional tenga un avalúo fiscal igual o inferior a 225 unidades tributarias mensuales, así como la facultad para que cada municipalidad exima a ciertas personas del pago de la tarifa por el servicio de aseo (Título III, artículos 5 a 11);
- Ley N° 18.695, Orgánica de Municipalidades: establece como función privativa de las municipalidades el aseo y ornato de la comuna (artículo 3 letra f) y atribuye a la unidad de medio ambiente, aseo y ornato el servicio de extracción de la basura;
- DS N° 685/1992 en que Chile ratifica el Convenio de Basilea: regula el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y estipula obligaciones a las Partes para asegurar el manejo ambientalmente racional de los mismos, particularmente su disposición;
- Ley N° 19.300: exige evaluación ambiental a ciertos proyectos vinculados al manejo de residuos (artículo 10 letras i, ñ y o). Asimismo, esta ley establece como función del Ministerio del Medio Ambiente proponer políticas y formular normas, planes y programas en materias de residuos (artículo 70 letra g);
- DS N°148/2004 del MINSAL: establece el Reglamento Sanitario sobre el Manejo de Residuos Peligrosos;

- DS N° 2/2010 del MINSAL: regula la autorización de movimientos transfronterizos de residuos peligrosos consistentes en baterías de plomo usadas; y
- DS N° 3/2012 del Ministerio del Medio Ambiente: reglamenta el manejo de lodos provenientes de plantas de tratamiento de efluentes de la industria procesadora de frutas y hortalizas.

## 2. Reglamentos procedimentales de la Ley N°20.920

Los secretarios de Estado de las carteras de Medio Ambiente, Salud, Economía, Energía, Obras Públicas, de Vivienda, Minería y Agricultura agrupados en el Consejo de Ministros para la sustentabilidad, ratificaron la mañana del 14 de marzo del presente año el reglamento que crea el Fondo para el Reciclaje. Junto a este Fondo, también crearon el reglamento del Procedimiento de la ley y el que regula el Movimiento Transfronterizo de Residuos, aprobando así los primeros reglamentos para la implementación de la ley de reciclaje.

Cabe agregar, que lo anunciado con precedencia, responde a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N°20.920, en él se expone que un reglamento establecerá el procedimiento para la elaboración de los DS que establezcan los instrumentos de prevención y valorización. Igualmente el artículo 14 del mismo cuerpo normativo, señala que un reglamento establecerá el procedimiento para la elaboración de los DS que establezcan metas y otras obligaciones asociadas por PP<sup>41</sup>.

- Reglamento del fondo para el reciclaje

La Ley N°20.920 dispone en su artículo 31, un fondo destinado a financiar proyectos, programas y acciones para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, ejecutados por municipalidades y asociaciones de estas. Además, la misma disposición encomienda a un reglamento la regulación de los criterios de evaluación y selección de los proyectos, programas y acciones: de los derechos y obligaciones de los proponentes seleccionados; y de la entrega de los recursos y procedimientos de control.

El día 14 de marzo del año 2017, mediante el acuerdo N°4, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad se pronunció favorablemente sobre la propuesta de reglamento de fondo para el reciclaje. Sin embargo, no se aprobó hasta 7 meses después. Debemos recalcar que este reglamento

---

<sup>41</sup> Información disponible en: Página web oficial del MMA.

es clave para la implementación de la ley de reciclaje. El reglamento fue aprobado y publicado en el Diario Oficial el día martes 17 de octubre de 2017<sup>42</sup>.

En cuanto a financiamiento, el fondo para el reciclaje con el que contará el MMA es de \$2.100 millones de pesos. En donde el total de esta suma será destinada a financiar proyectos, programas y acciones para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización. La ejecución de lo anterior recae en las municipalidades o asociaciones de estas.

En este sentido, se establecen lineamientos estratégicos en materia de sensibilización ciudadana para prevenir la generación de residuos y fomentar la separación en origen, reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización. Asimismo, el fondo busca la promoción del conocimiento técnico municipal y de los recicladores de base para prevenir la generación de residuos y fomentar la separación en origen, recolección selectiva, reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización.

Finalmente, se busca implementar proyectos de infraestructura para instalaciones de recepción y almacenamiento de residuos entre otras cuestiones. Actualmente, el MMA se encuentra trabajando en las bases generales que permitirán poner en operación el fondo, una vez que pasen por el control de la CGR.

- Reglamento de procedimiento de la ley

Según lo dispuesto en la Ley N°20.920, será a través de este reglamento que se establecerá el procedimiento para elaborar los DS que establezcan los instrumentos de prevención y valorización de productos.

El Reglamento de procedimiento de la Ley REP establece la forma y pasos que el MMA seguirá en el futuro para reglamentar los instrumentos de gestión de residuos de que dispone conforme a la Ley REP, tales como la definición de las metas de reciclaje de cada PP. En todos estos casos se prevé, en forma similar a como hoy se elaboran planes y normas, a) la generación de antecedentes técnicos, b) la participación y consulta amplia, y c) el análisis de costo beneficio,

---

<sup>42</sup> Decreto Supremo N° 7 de 2017, Chile.



además de establecer la posibilidad de la impugnación de los decretos ante el Segundo Tribunal Ambiental.

Chile Sustentable y el MNRCH comparten, en general, el mecanismo previsto en el Reglamento de procedimiento para la reglamentación futura de estos instrumentos de gestión ambiental, por cuanto se consideran mecanismos de participación ciudadana informada y la generación y análisis de costo y beneficio. Estos pasos son necesarios y se corresponden con las exigencias aceptadas por Chile ante su ingreso a la OCDE, en cuanto a buenas prácticas regulatorias, y al mismo tiempo contribuyen al acceso a la participación respecto de las normas ambientales, cuestión relevante en relación con la aplicación del Principio 10 de Río de 1992.

No obstante, particularmente para los procedimientos de la Ley REP, se solicita al MMA diseñar un formato presencial para la participación de los recicladores de base en las diversas regiones del país, dado que este sector social está altamente involucrado en la gestión de desechos como base de su subsistencia, pero al mismo tiempo está mayoritariamente excluido en el acceso y manejo de medios electrónicos en línea, como son los utilizados en los procesos participativos que usa el Estado para asuntos reglamentarios. Ello es muy relevante, especialmente en la definición de las metas de reciclaje por producto y los respectivos análisis costo beneficio.

- Reglamento que regula el movimiento transfronterizo de residuos

Este instrumento dispone las obligaciones de importadores y exportadores de residuos, remitiendo a un DS la reglamentación de los requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos. En otras palabras, regula el movimiento transfronterizo de residuos importados a Chile desde terceros países, y en tránsito por zonas sometidas a la jurisdicción nacional de Chile.

De esta manera, este reglamento permite la exportación de residuos para su valorización solo a países miembros de la OCDE, UE y *Lichtenstein*<sup>43</sup>. Permite la importación de residuos solo para su valorización en instalaciones autorizadas mediante RCA y prohíbe la exportación e importación de residuos para su eliminación.

---

<sup>43</sup> Oficialmente Principado de *Liechtenstein*. Es un país soberano centroeuropeo sin litoral cuya forma de gobierno es la monarquía constitucional, es conocido por ser considerado un paraíso fiscal. Si bien no es miembro de la Unión Europea, desde diciembre de 2011 forma parte del espacio de libre circulación europeo.

A diferencia del caso de los instrumentos de gestión ambiental que serán adoptados en el Reglamento de Procedimiento de la Ley REP, el reglamento que regula el movimiento transfronterizo de residuos, aunque es un importante instrumento de gestión ambiental, curiosamente no es sometido a los mismos pasos de elaboración que aquellos instrumentos que se regularán, en el futuro, conforme al Reglamento de procedimiento. Esto resulta paradójico dado que la regulación del movimiento transfronterizo de residuos es parte constitutiva de los compromisos asumidos por Chile en el Convenio de Basilea, y en consecuencia forma parte de la política de gestión de residuos y de la regulación ambiental vigente.

El reglamento consultado por el MMA, adopta importantes definiciones de política pública, como la apertura de las exportaciones de desechos, y el cierre parcial de las importaciones. Estas materias inciden directamente en el cumplimiento de las tasas nacionales de reciclaje de residuos, afectando el logro de los objetivos o metas de reciclaje establecidas en los decretos, que en el futuro serán consultados conforme al mecanismo que el Reglamento de Procedimiento prevé.

Al mismo tiempo, el contenido propuesto en el reglamento que regula el movimiento transfronterizo de desechos pone en riesgo y afecta la salud de las personas y trabajadores y el medio ambiente de los países destinatarios de los eventuales y futuros movimientos transfronterizos de residuos peligrosos, cuestión que no puede resultar indiferente al MMA, pues además viola derechamente los compromisos internacionales mencionados anteriormente.

#### 1. Derecho Internacional

- OCDE

La OCDE define la REP como: «un enfoque sobre política ambiental en el que la responsabilidad del productor – económica y/o física – sobre un producto se extiende al estadio posterior al consumidor del ciclo de vida de un producto»<sup>44</sup>. A la fecha, la REP se aplica en los países miembros de la OCDE y se ha concentrado principalmente en la fase final del ciclo de vida, el ‘eslabón más débil’ en la cadena de responsabilidades de la producción<sup>45</sup>. Sin embargo, en países no miembros de la OCDE, como Argentina, donde el desarrollo ambiental aún enfrenta muchos

---

<sup>44</sup> OCDE, 2001, p. 9.

<sup>45</sup> KROEPELIEN, 2000, p. 166.

desafíos fundamentales, un programa REP quizás deba ser de mayor alcance para lograr mejoras ambientales similares.

- UE

En la UE existe la Directiva 2002/96/CE sobre Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), que se basa en la REP y tuvo las siguientes metas a cumplir por los países miembros de la comunidad al 31 de diciembre de 2006: Recoger por medios selectivos un promedio de 4 kilogramos de RAEE procedentes de hogares particulares por habitante y año. Valorizar en peso medio por aparato, el 70 % de los pequeños electrodomésticos y los aparatos de alumbrado, entre otros aparatos. Reutilizar y reciclar el 80 % (en peso medio) de los componentes, materiales y sustancias de las lámparas y el 50% de los pequeños electrodomésticos y los aparatos de alumbrado, entre otros aparatos. Posteriormente, durante agosto de 2012 entró en vigencia la Directiva refundida (2012/19/UE), que presenta metas de recogida más elevadas a cumplir gradualmente para la totalidad de los RAEE.

La UE cuenta con una prolífera jurisprudencia en cuanto a residuos peligrosos, encontrando un gran número de sentencias en su respectiva página web. Algunas de ellas son la relativa al recurso interpuesto el 30 de septiembre de 2014, en donde el demandante es la Comisión Europea y la parte demandada es el Reino de España, en donde las pretensiones de la parte demandante es que se declare que al no adoptar medidas necesarias para solicitar a la entidad explotadora la elaboración de un plan de acondicionamiento y asegurar la ejecución completa de dicho plan conforme a los requisitos de la Directiva se condene en costas al Reino de España.

#### 4. Derecho comparado

En el presente apartado, se desarrollará el tratamiento jurídico que han dado tres países al problema que suscita la regulación jurídica del reciclaje y de la REP. Estos países son: Alemania, España y México. La selección de estos países no es baladí, hemos decidido exponer sus respectivos marcos normativos en el presente apartado debido a su avanzado desarrollo jurídico, puesto que como es sabido, hay países con cultura jurídica más rica que otros en determinadas materias. Por ejemplo, Alemania ha sido pionero en materia de legislación de residuos peligrosos; España tiene una densa normativa ambiental y una ley de residuos que ha influido en la actual normativa latinoamericana; y México

### a) Gestión de residuos sólidos en Alemania

Uno de los grandes referentes en materia de gestión de residuos es Alemania. Por un lado, el derecho ambiental moderno de la República Federal de Alemania puede jactarse de una historia de más de 40 años. En el transcurso de la década de 1960 y a principios de la década de 1970 despertó lentamente el interés de la sociedad por la protección ambiental y llevó a discusiones que se realizaron cada vez con mayor fervor.

Por otro lado, en la República Democrática Alemana – RDA –, la protección ambiental se plasmó por primera vez a nivel constitucional con su mención en el artículo 15 inciso 2 de la Constitución de la RDA de 1968<sup>46</sup>, .En el año 1991 promulgó un reglamento que exigió mayor responsabilidad de los productores respecto al manejo de la basura de envases y embalajes, el cual forma parte de su actual Ley de Economía Circular y Residuos<sup>47</sup> que entró en vigor el año 1996. Uno de los grandes logros de esta normativa, fue la casi desaparición total de los viejos vertederos y su reemplazo por plantas de incineración. Luego, se fue ampliando esta normativa a otro tipo de productos y fue dando un marco consistente para el manejo de residuos, considerando varios factores, como la operación de rellenos sanitarios y el transporte de residuos<sup>48</sup>.

La ley alemana define residuo como todo objeto mueble del cual su poseedor tenga la intención de desprenderse o cuya gestión regular sea necesaria para salvaguardar el interés general y, en particular, para proteger el medio ambiente<sup>49</sup>. Además de este concepto, la ley alemana se preocupa de dar definición a los conceptos ambientales más importantes.

Según Cornelia Sonnenberg, gerente general de la CAMCHAL, la situación en Chile es bastante distinta, ya que se busca desde un principio la coexistencia de varios sistemas de gestión y se regularán varios productos a la vez, no solo los envases y embalajes, lo que resulta complejo. Una solución según Sonnenberg puede ser la versión alemana: que diferentes sistemas usen la misma infraestructura<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> KLOEPFER, 2004, p. 101.

<sup>47</sup> Ley de Economía Circular y Residuos con fecha de 27.06.1994.

<sup>48</sup> Política de Gestión Integral de Residuos Sólidos, CONAMA, 2005.

<sup>49</sup> Ley de Prevención, Reciclado y Eliminación de Residuos, 1994.

<sup>50</sup> Una ley para la separación de residuos. Por Johanna Sternberg – CAMCHAL, Diario Sustentable, 2017.

En Alemania, el reciclaje se ha convertido en un sector industrial con un volumen de negocio de más de 200 mil millones de euros al año. Crece cada año en un 14% y ofrece empleo a alrededor de 250.000 personas<sup>51</sup>. Para dicho país, los productos reciclados cuentan entre los más exportados. Nadie hubiera pensado esto hace treinta años, cuando los alemanes comenzaron a separar su basura<sup>52</sup>.

Al mismo tiempo, se creó un sistema de reciclaje que exigió mayor responsabilidad, no solo de los consumidores, sino también de los productores, el *Duales System Deutschland* o Sistema Dual Alemán, que afecta a todos los embalajes de plástico, aluminio o metal que se recolectan en el saco amarillo. Lo importante es que en los empaques aparezca impreso el llamado Punto Verde, que consta de un círculo con dos flechas en su interior. El signo indica que no solo el consumidor al comprar un producto, sino también el fabricante, está pagando una cuota para que los empaques sean recogidos y posteriormente reciclados. Es así como los productores también se hacen responsables del financiamiento del reciclaje.

Como puede observarse, Alemania es líder en Europa en cuestión de reciclaje. En comparación con otros países del mundo, tiene la gran ventaja de que ha promulgado leyes especiales que regulan el financiamiento de la eliminación o el reciclaje de los residuos, sin que esos fondos puedan ser destinados a otros fines. De hecho, cada habitante de Alemania paga alrededor de 50 euros por año por la recolección de desechos<sup>53</sup>.

Asimismo, creemos que el sistema de reciclaje germano puede ser útil para otros países en vía de desarrollo. Gracias a la separación de los residuos, los alemanes han logrado que en el país se recicle actualmente casi el 70% de la basura doméstica. Esta, según estadísticas oficiales, suma 452 kilos por habitante y por año aproximadamente 1,6 kilos por día. De esa forma, el volumen de desechos que todavía llega a los vertederos o a las plantas de incineración, es mucho menor. Ejemplo de lo anterior es la Federación Alemana de la Industria de Gestión de Residuos, la cual representa los intereses del sector industrial y es el portavoz más grande de Europa de cara al

---

<sup>51</sup>Informe final. Evaluación de impactos económicos, ambientales y sociales de la implementación de la Responsabilidad Extendida del Productor en Chile, 2012.

<sup>52</sup> Una ley para la separación de residuos. Por Johanna Sternberg – CAMCHAL, Diario Sustentable, 2017.

<sup>53</sup> Una ley para la separación de residuos. Por Johanna Sternberg – CAMCHAL, Diario Sustentable, 2017.

Estado, al público y a las instituciones de la UE, permitiendo que la gestión de residuos se realice en forma profesional y ecológica.

b) Gestión de residuos sólidos en España

La CPE del año 1978 recoge en su artículo 45 el derecho a disfrutar del medio ambiente y el deber de conservarlo. Sin embargo, no es hasta el Real Decreto 1302 (1986) de Evaluación de Impacto Ambiental, cuando el derecho al medio ambiente es introducido en la normativa española, como trasposición de la Directiva 85/337CEE, de 27 de junio de la UE.

La, hoy derogada, Ley N°42/1975 española, de 19 de noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos, establecía en su artículo 1.2:

«A los efectos de la presente disposición se entiende por: (...) Residuo. Cualquier sustancia u objeto del cual se desprenda su poseedor o tenga la obligación de desprenderse en virtud de las disposiciones en vigor.»

En el año 1998 España da un paso más en la legislación aplicable al sector de los residuos, publicando la Ley de Residuos<sup>54</sup>. Esta ley establece bases más cercanas a las tendencias existentes en otros países europeos y marcadas en la Directiva Comunitaria 91/156/CEE (1991).

La Ley N° 22/2011 de residuos y suelos contaminados de España, recientemente modificada, así como los reales decretos de desarrollo de dicho país, fueron un referente importante a la hora de elaborar la Ley N°20.920. En efecto, se rescató el esquema para el establecimiento de las obligaciones y los sistemas de gestión, y además se incorporaron disposiciones destinadas a evitar errores y debilidades observados en la práctica, vinculados a la obtención y manejo de información, al resguardo de la libre competencia y a las facultades de fiscalización y sanción<sup>55</sup>.

A fin de poner de manifiesto brevemente cuál es la repercusión judicial y concretamente la doctrina jurisprudencial que los Tribunales Superiores de Justicia y el Tribunal Supremo han elaborado entre el año 1990 y 2000, sobre una materia de indudable interés medioambiental como es la regulación de las actividades de producción y gestión de residuos, tanto urbanos como industriales, actualmente contenida en varios textos legales y reglamentarios estatales – Ley

---

<sup>54</sup> Ley 10, 1998.

<sup>55</sup> Mensaje Ley 20.920, 2016.

Nº10/1998, de 24 de abril, básica de residuos, Decreto 833/1988, por el que se aprueba el reglamento sobre residuos tóxicos peligrosos, Ley 11/1997, de 21 de abril, sobre envases y residuos de envases, y Decreto 782/1998, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Envases – y en la normativa autonómica que los desarrolla conforme al artículo 149.1.23 de la Constitución Española.

Dentro de la jurisprudencia recaída sobre esta cuestión, podemos distinguir un aspecto que suscita controversia:

El concepto de residuo: Por primera vez en la jurisprudencia de los tribunales españoles se lleva a cabo una aplicación del concepto de residuo, tal y como viene definido en la normativa española de residuos. En este punto como en muchos otros no es más que fiel reproducción de las Directivas comunitarias (91/156 relativa a los residuos, y 91/689 relativa a los residuos peligrosos), a cuya incorporación obedece la aprobación de la legislación sobre esta materia.

Además, el Tribunal Supremo, aplica la definición del concepto de residuo peligroso contenida en el artículo 2 de la Ley 20 de 1986 – actual artículo 3 c) de la Ley Básica de Residuos<sup>56</sup> – en la STS de 4 de junio de 1999, acreditando que se trata de sustancias conceptuadas como residuos tóxicos y peligrosos conforme a la citada Ley Nº20, que se pueden identificar por medio del sistema que establece el Anexo I del Reglamento de dicha Ley – Real Decreto 833/1988 –, y de la Orden de 13 de octubre de 1986, sobre métodos de caracterización de los residuos de esa clase.

---

<sup>56</sup> Ley 10, 1998.

### c) Gestión de residuos sólidos en México

México, firmó en el año 1992 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN–, convirtiéndose en 1994 en el primer país de ALC en ingresar a la OCDE<sup>57</sup>. Luego, publica la primera Ley de Residuos<sup>58</sup> y desde entonces se incluye la REP bajo el concepto de responsabilidad compartida. En el año 2006 se publica el reglamento de esta ley y en 2013 una Norma Oficial Mexicana (NOM)<sup>59</sup> que regula algunos de los residuos que están sujetos a la REP.

La OCDE estableció una serie de recomendaciones para fomentar la valorización de los residuos, y entre ellas se encuentran: profundizar la aplicación de los principios el que contamina paga y el usuario paga mediante cargos apropiados sobre el manejo de residuos y evaluar las posibilidades de introducir instrumentos económicos nuevos como cargos por residuos peligrosos, entre otros<sup>60</sup>.

En la Ley N°20.920 chilena se regulan seis productos llamados productos prioritarios, quedando sujetos a las obligaciones de la REP. Estos productos son: aceites lubricantes, aparatos eléctricos y electrónicos; baterías, envases y embalajes, neumáticos, pilas. En México en cambio, además de estos mismos seis productos prioritarios mencionados para Chile, existen más de 24 residuos adicionales incluidos en su legislación, de los cuales sólo 8 están incluidos en la REP, destacando por ejemplo: bifenilos policlorados, fármacos, lámparas fluorescentes y de vapor de mercurio, plaguicidas y sus envases, etc.

#### V. Constitucionalidad del artículo 4.9 del Convenio de Basilea en relación con el artículo 8 de la Ley N°20.920

Cabe destacar que, como ya se mencionó en un apartado anterior, el Convenio de Basilea es parte del marco internacional de la gestión de residuos de la Ley N°20.920. Cabe recordar que el principal objetivo de esta ley es reducir la generación de residuos, fomentando la reutilización, el reciclaje y la valorización, esto por medio de la instauración de la REP y otros instrumentos para la gestión de los residuos.

---

<sup>57</sup> OECD, 2015.

<sup>58</sup> Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR), 2003.

<sup>59</sup> Norma Oficial Mexicana 160, SEMARNAT, 2011.

<sup>60</sup> OCDE & CEPAL, 2005.



Como se abordó con anterioridad, esta ley adolece de una serie de problemáticas, uno de ellos es la escasa densidad normativa. Es criticable que la mayoría de sus detalles y especificaciones queden entregados a la regulación reglamentaria, cuestión que genera dudas a nivel constitucional. Nuestra postura se resume en la idea de que no por ser una ley deficiente, pasa automáticamente a ser inconstitucional, lo concreto en este caso, es que hay determinadas cuestiones de técnica legislativa que son criticables y deberían ser subsanadas.

Para referirnos al problema específico que nos encomendaron tratar, es fundamental recordar aquella eventual problemática que se genera entre la Ley N°20.920 y su remisión al convenio en comento, remisión que a nuestro parecer no genera problemas de constitucionalidad. En concreto, para tratar acerca de la posible inconstitucionalidad de esta ley, es menester tener presente los artículos específicos de cada cuerpo normativo que podrían generar una pugna.

Por un lado, tenemos el artículo 8 de la ley:

«Artículo 8°.- Obligaciones de los importadores y exportadores de residuos. Los importadores y exportadores de residuos se regirán por lo dispuesto en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, y por las demás normas legales y reglamentarias que regulen la materia.

Se prohíbe la importación de residuos peligrosos para su eliminación. La importación de residuos peligrosos para su valorización sólo será autorizada si se acredita ante el Ministerio del Medio Ambiente que aquella será efectuada por gestores autorizados que cuenten con una resolución de Calificación Ambiental que los habilite para tal efecto.

Mediante decreto supremo, expedido por el Ministerio y firmado además por el Ministro de Salud, se establecerán los requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos, el que deberá incluir la regulación de las garantías asociadas.»

Y por otro lado, tenemos el artículo 4.9 del Convenio de Basilea que establece lo siguiente:

«Artículo 4.9 Las Partes tomarán las medidas apropiadas para que sólo se permita el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos si:

- a) el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de manera ambientalmente racional y eficiente; o
- b) los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o
- c) El movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio.»

De la lectura del artículo 8 en conjunto con el artículo 4.9, llegamos a la conclusión de que el artículo 8, en principio podría ampliar la posibilidad de exportar residuos peligrosos. Esta posible ampliación de situaciones en que se podría exportar residuos, se daría porque deja en manos de un DS que establecerá en cada caso concreto, la determinación de los requisitos, exigencias y procedimientos para la autorización de importación, exportación y tránsito de residuos.

Esto lo interpretamos como una ampliación de la posibilidad de realizar movimientos transfronterizos de residuos peligrosos, porque el Convenio establece ciertas causales específicas en que se pueden exportar e importar residuos, causales que además son concretas y restrictivas. Estas causales están redactadas en dichos términos, precisamente porque uno de los objetivos principales que persigue este cuerpo normativo y como ya se aludió anteriormente, es disminuir el movimiento transfronterizo de residuos, entonces el artículo 8 referido, vendría a dar un alto nivel de discrecionalidad al Ministerio respectivo encargado de expedir el DS.

Este problema lo visualizamos en abstracto, porque podría ocurrir que un DS en particular no se ciña a las exigencias expresamente establecidas por el Convenio, de esta manera el artículo 8 estaría ampliando la posibilidad de importar, exportar o trasladar en general residuos peligrosos. Este es un punto no menor, porque además no se condice con los objetivos planteados por la ley, que supuestamente busca promover el aumento del reciclaje y no respete íntegramente un tratado

internacional, he ahí un punto que requiere especial atención por parte de las autoridades competentes. Cabe destacar, que Chile ha sido condenado por el movimiento transfronterizo de los residuos, nuevamente en este punto visualizamos una deficiente técnica legislativa.

Sin perjuicio de lo señalado con anterioridad, hemos visualizado que *a priori* este es un problema meramente eventual. Finalmente dependerá tanto de la aplicación en concreto de las disposiciones normativas, como además del estándar de diligencia del Ministerio que deberá expedir el correspondiente DS en cada caso, si se respeta o no lo establecido por el convenio en el artículo 4.9, cuestión que no debería ser un gran problema para una autoridad diligente, dada la remisión expresa que se hace al convenio.

A modo de observación, creemos que es necesario recalcar que no es de extrañar que nuestro país en retiradas ocasiones ha sido condenado por parte de la CIDH por violación a distintos DD.HH., solo a modo de ejemplo: caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile<sup>61</sup>. Por lo referido con anterioridad, consideramos y recalcamos que es un desafío pendiente cambiar la forma en que se abordan los tratados internacionales ratificados, entendiendo que finalmente su cumplimiento depende en gran medida de la propia voluntad del Estado.

Sin perjuicio de eso, simplemente es una observación que creemos que se debe tener en cuenta, lo que no significa que en general la ley en comento sea inconstitucional. Y en particular, los artículos abordados, si bien, en un caso puntual podrían entrar en pugna, es un conflicto eventual, que se subsana con la correcta aplicación de la remisión al convenio referido.

#### VI. Impactos económicos y sociales de la implementación de la REP en Chile

Lo complejo de esta normativa, es que se puede entender que se vulneraría el derecho a desarrollar cualquier actividad económica (Art. 19 N°21 CPR) y eventualmente, el derecho a la igualdad ante la ley (Art. 19 N°21 CPR) en lo que respecta a que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias. Dado que, se podría considerar que la enumeración de productos prioritarios que deben recibir un tratamiento de acopio y reciclaje con cargo al proveedor, al no estar estrictamente fundamentados, en cuanto al criterio de selección de estos,

---

<sup>61</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, 5.2.2001. Caso comúnmente conocido como: La Última Tentación de Cristo, en dicha oportunidad el Estado chileno resultó condenado por violación a la libertad de pensamiento y expresión.

sería una discriminación arbitraria en contra de un productor específico, toda vez que la gran generalidad de productos presentes en el mercado son potencialmente dañinos para el medio ambiente.

Con todo, creemos que si bien podría resultar en abstracto una carga extra o un trato desigual por parte del Estado hacia ciertos productores específicos, en realidad el legislador actúa conforme a la CPR pues el artículo 19 N°8, establece la posibilidad de imponer restricciones al ejercicio de ciertos derechos o libertades, en pos de proteger el medio ambiente. Con lo dicho, queda claro que este artículo permite al legislador intervenir o más bien restringir ciertas libertades, cuando se trate de velar por asegurar nuestro derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

En este sentido, restringir la libertad positiva del productor de desatenderse de un producto que ya enajenó viene a satisfacer una necesidad superior que es la protección al medio ambiente. Aún más, respecto al derecho de propiedad, recogido en la CPR, en el que se establece lo siguiente:

Artículo 19N°24: «Solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental».

La última frase del citado artículo, viene a reforzar la importancia que le otorga la CPR a la protección del medio ambiente. Permitiendo incluso limitar el que quizás es el derecho con mayor protección en nuestro país, este es el derecho de la propiedad.

El mensaje presidencial de la Ley N°20.920, señala que mediante un sistema de gestión, los productores deberán cumplir con sus obligaciones en materia de REP. Esto resulta relevante, pues se indica que es necesario ser prudente y establecer flexibilidad en la materia, con la finalidad de permitir que los productores obligados puedan trabajar de manera individual o colectiva, también mediante convenios con municipalidades, recicladores y otros gestores.

De esta forma, se facilita que los productores sujetos a REP puedan cumplir sus obligaciones de forma satisfactoria, mitigando en lo posible la carga extra que representaría ejercer

una actividad económica con bienes que recaigan en la categoría de productos prioritarios. También, se destaca que la REP requiere de otros elementos para su éxito, esto es, una correcta educación ambiental para el manejo de residuos y el trabajo en conjunto con las municipalidades.

A más de un año de la publicación de la Ley N°20.920, cabe preguntarse, ¿estaba preparado Chile para la implementación de la Ley de REP?, ¿cuáles serán las oportunidades, desafíos y qué mercados serán los más afectados? Estas son solo algunas de las preguntas que se analizaron en un Workshop organizado por la CAMCHAL, y que reunió a los principales actores del mundo público y privado del país.

En cuanto a impactos sociales se refiere, la implementación de la REP tiene como consecuencias en el aspecto cultural, por un lado: un incremento de la sustentabilidad institucional, mayor acceso a la información y educación ambiental, y un cambio en el paradigma de conciencia ambiental-cultural. En cuanto al área socio-económica; la ley promueve la generación de fuentes de trabajo y el mejoramiento en la calidad de vida, la estética y desarrollo local, además de disminuir los riesgos de salud y daños ambientales.

Con todo, la Ley N°20.920 pretende dar un impulso al proceso de recuperación de productos prioritarios. Mediante un DS el MMA ha establecido los PP que serán considerados en la primera etapa del proyecto. Se espera que el MMA vaya ampliando los PP mediante la promulgación de DS a medida que las metas de recolección y valorización de PP se vayan cumpliendo.

Es previsible un importante impacto para las empresas del rubro que tratan con PP. Así también, resultará importante el efecto que la ley tendrá en el porcentaje que anualmente se recicla en Chile del total de toneladas de residuos al año (17 millones) y que actualmente corresponde a un 10% de ese total. En la medida que las empresas y los servicios públicos involucrados cumplan con la normativa y efectúen las fiscalizaciones y (en caso que amerite) las sanciones correspondientes, entonces veremos resultados positivos en el mediano y corto plazo.

Ante lo expuesto, en términos generales se puede concluir que la implementación de la REP bajo los escenarios evaluados es factible de aplicar y que los impactos resultantes se evalúan como positivos. Además, se puede decir que la aplicación de la REP implicaría anualmente desde el presente año al año 2020:

- Reducir en más de 560.000 m<sup>3</sup> los neumáticos acumulados y manejados inadecuadamente, lo que equivale a la cancha de fútbol. Lo anterior, disminuye considerablemente los impactos por riesgo de incendio, atracción de microbasurales y vectores.
- Dejar de producir y/o importar 6.000 toneladas de acero, con todos los costos e impactos asociados que tiene la extracción minera, su refinación, producción y transporte.
- Producir más de 30.000 toneladas de caucho, ahorrando divisas al país, disminuyendo los impactos de extracción, transformación y transporte y los riesgos asociados de otros países.
- Reducir el consumo de energía convencional directa en 307.000 GJ, e indirecta en 244.000 GJ (acero y caucho) equivalentes al consumo de más de 14 millones de litros de combustible o a lo que consumen más de 6.000 automóviles en un año.
- Reducir la emisión de CO<sub>2</sub> (directa e indirecta) en más de 112.000 toneladas, equivalente a lo que consumen cerca de 375.000 árboles adultos.
- Invertir MM\$ 6.660 en plantas de trituración de NFU.
- Generar 250 fuentes de trabajo, de las cuales al menos el 50% es trabajo calificado.
- Aportar \$1.490 millones de pesos por año al PIB de Chile.
- Finalmente, en cuanto a impactos ambientales podemos mencionar los siguientes:
- Se recuperan materias primas secundarias que hoy desaparecen en destinos desconocidos, las cuales pueden ser incorporadas a nuevos procesos productivos o valorizadas energéticamente.
- Se ahorra energía en forma directa por valorización de los materiales e indirecta debido a la producción de nuevos productos con materiales reciclados.
- Se reducen los gases de efecto invernadero en forma directa por disminución de quema incontrolada del producto fuera de uso (residuo), e indirecta por la producción de nuevos productos con materiales reciclados.
- Se reduce una serie de otros impactos ambientales, como los asociados a microbasurales, proliferación de vectores, riesgo de incendios, impacto a suelo, aguas, paisaje, vegetación y fauna, olores, humos tóxicos asociado a la quema indebida y riesgos a la salud de las personas.

Entonces, a modo de síntesis, consideramos que si bien esta ley en comento podría ser mejorada en determinados aspectos técnicos, sobre todo por su frecuente remisión a lo que

determine el MMA por medio de los DS, es un avance notable en materia de reciclaje y fomento del desarrollo sustentable del país. Su impacto concreto aún está por verse, lo mencionado con anterioridad son proyecciones, y dependerá en gran medida de la diligencia del ministerio respectivo llevar a cabo su aplicación acorde a los estándares internacionales.

## VII. Conclusión

Para finalizar, luego de: realizar un análisis histórico tanto de la Ley N°20.920 como del Convenio de Basilea, que nos permitió comprender el contexto de promulgación de ambos cuerpos normativos y sus principales objetivos; de establecer un marco conceptual que nos permitió establecer conceptos fundamentales, como: el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, principios del derecho ambiental, rango de tratados internacionales, que nos ayudó a visualizar la necesidad de la dictación de esta ley; de estudiar la normativa tanto nacional, que sirve de contexto para la nueva Ley N°20.920, como internacional y de derecho comparado que se refieren a esta temática; de descomponer el problema concreto que nos encomendaron tratar y; de puntualizar los diferentes impactos que esta normativa tiene en el ámbito nacional, principalmente en lo relativo a la realización de actividades económicas.

Podemos entonces, con toda seguridad, establecer que el artículo 8 de la Ley N°20.920 en relación con el artículo 4.9 del Convenio de Basilea, no adolece de un vicio de inconstitucionalidad, precisamente porque realiza una remisión expresa al convenio, por lo tanto, se sobreentiende que se sujeta a los estándares establecidos en el convenio respecto del manejo de los distintos residuos. Esto en sintonía con el rango constitucional que tiene este cuerpo normativo al ser un TIDH.

Se podría generar un conflicto meramente eventual entre ambos artículos antes mencionados, pero que depende principalmente de la diligencia de los organismos encargados de dar aplicación a esta ley. Por lo tanto, no es inconstitucional, sin perjuicio de que al entregarse una amplia discrecionalidad al MMA, podría en concreto existir algún conflicto, pero este es un problema de técnica legislativa, no de constitucionalidad. El hecho de que una ley no responda al más alto estándar de eficacia y formulación, no quiere decir que sea inconstitucional.

Como ha quedado en evidencia, la Ley N°20.920 viene a regular un aspecto que carecía de normativa exclusiva en gestión de residuos sólidos. No es hasta la publicación, en junio de 2016, de esta ley en la legislación vigente chilena que se regulan materias como la REP y el fomento al

reciclaje destinando un importante fondo económico para este fin. Asimismo, es menester recordar que en distintos países miembros de la UE y OCDE ya habían adoptado medidas legislativas en esta dirección.

Esta ley constituye, junto a sus reglamentos procedimentales, el principal caballo de batalla normativo en la legislación ambiental chilena contemporánea. Esta viene a saldar una deuda pendiente, por un lado con el ámbito internacional, de cara a los convenios y tratados internacionales en materia medioambiental ratificados por el Estado chileno, además de las recomendaciones propias que debe adoptar un país miembro de la OCDE; y por otro lado, nacional de cara a la preocupación emergente de la población por el cuidado del medio ambiente y el desarrollo económico sustentable.

### Bibliografía citada

#### Libro:

NOGUEIRA, Humberto, 2008: Derechos fundamentales y garantías constitucionales (primera edición), Tomo II, Santiago: Editorial Librotecnia.

ZAVALA, Jorge, 2001: Tratados Internacionales Sobre Desechos Peligrosos, Técnicas del Convenio de Basilea de 1989 para Evitar los Problemas de Incompatibilidad, Madrid, España: Universidad Carlos III, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria”.

#### Documento en formato electrónico:



COMISIÓN DE ESTUDIOS PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN, 1974: Actas oficiales de la comisión constituyente, sesión n° 18. Disponible en [https://www.leychile.cl/consulta/antecedentes\\_const\\_1980](https://www.leychile.cl/consulta/antecedentes_const_1980) [Fecha de consulta: 20.10.2017]

COMISIÓN DE ESTUDIOS PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN, 1976: Actas oficiales de la comisión constituyente, sesión n° 186. Disponible en [https://www.leychile.cl/consulta/antecedentes\\_const\\_1980](https://www.leychile.cl/consulta/antecedentes_const_1980). [Fecha de consulta: 20.10.2017].

DIARIO OFICIAL, Número 41.885, de martes 17 de octubre de 20017. Disponible en <http://rechile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/10/DS-N7-de-2017-Reglamento-del-Fondo-para-el-Reciclaje.pdf> [Fecha de consulta: 4.10.17]

DIARIO SUSTENTABLE, Analizan impacto de la Ley de Reciclaje en el mercado nacional, 27 de octubre de 2017. Disponible en <http://www.diariosustentable.com/2016/analizan-impacto-la-ley-reciclaje-mercado-nacional/> [Fecha de consulta: 8.10.17]

DIARIO SUSTENTABLE, Expertos alemanes y nacionales discuten sobre el manejo de residuos y reciclaje, 17 de abril de 2017. Disponible en <http://www.diariosustentable.com/2017/expertos-alemanes-nacionales-discuten-manejo-residuos-reciclaje/>. [Fecha de consulta: 8.10.17]

DIARIO SUSTENTABLE, Una ley para la separación de residuos. Por Johanna Sternberg – CAMCHAL, 7 de junio 2017. Disponible en <http://www.diariosustentable.com/2017/una-ley-la-separacion-residuos-johanna-sternberg-camchal/> [Fecha de consulta: 5.10.17]

HISTORIA DE LA LEY N°20.920, Establece marco para la gestión de residuos y, responsabilidad extendida del productor. Disponible en [http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/5030/#h1\\_1\\_1](http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/5030/#h1_1_1). Fecha de consulta [27.10.2017]

INTERVENCIÓN DE LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA, MICHELLE BACHELET, tras firma del “Acuerdo sobre los Términos de Ingreso de la República de Chile a la Convención de la OCDE”. Disponible en <http://www.oecd.org/chile/44390153.pdf>. [Fecha de consulta: 27.10.2017]

MARÍN VÁSQUEZ, América y RODRÍGUEZ NOYA, Ángel: “Comparación de normativa sobre instalaciones de vertidos de residuos en España y Chile”, Revista Interciencia, Vol. 42 N°8, 2017, pp. 543 y 544. Disponible en: <http://www.interciencia.net/wp-content/uploads/2017/08/542.pdf> [Fecha de consulta: 25.10.17]

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, Consejo de Ministros aprueba primeros reglamentos para la implementación de la Ley de Reciclaje. Disponible en <http://portal.mma.gob.cl/consejo-de-ministros-aprueba-primeros-reglamentos-para-la-implementacion-de-la-ley-de-reciclaje/>. [Fecha de consulta: 5.10.17]

Página web Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Disponible en <http://www.oecd.org/about/> [Fecha de consulta: 3.11. 2017].

PIZARRO, JORGE Y CAPUZ-RIZO, Salvador, 2011: “Análisis de la gestión de residuos domiciliarios en Chile. Tendencias y comparación con otros países” en XV Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos Huesca, 6-8 de julio de 2011, p. 6. Disponible en [http://www.aeipro.com/files/congresos/2011huesca/CIIP11\\_1228\\_1242.3334.pdf](http://www.aeipro.com/files/congresos/2011huesca/CIIP11_1228_1242.3334.pdf). [Fecha de consulta: 3.10.2017]

PONTIFICIE UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE, Noticias octubre 2016, Expertos analizaron los desafíos jurídicos de la Ley REP (Ley 20.920). Disponible en (<http://magisterderechollm.uc.cl/Noticias-Octubre-2016/expertos-analizaron-los-desafios-juridicos-de-la-ley-rep-ley-20920.html>). [Fecha de consulta: 25.10.2017]

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. ExCops Simultaneas de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam; 2010. Disponible en [http://excops.unep.ch/index.php?option=com\\_content&view=article&id=71:the-basel-convention&catid=42:the-conventions&Itemid=27&lang=es](http://excops.unep.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=71:the-basel-convention&catid=42:the-conventions&Itemid=27&lang=es).

[Fecha de consulta: 25.10.2017]

RABOSI, Eduardo. Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché, Revista Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, números 69-71. Disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/lecciones-ensayos/issue/view/1722>. [Fecha consulta: 16.10.2017].

SESIÓN 103. Legislatura 363, 08.03.2016. Disponible en <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/> [Fecha consulta: 25.10.2017].

SESIÓN 117. Legislatura 362, 14.01.2015. Disponible en <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/> [Fecha consulta: 25.10.2017].

SESIÓN 5, Legislatura 364, 22.03.2016. Disponible en <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/> [Fecha consulta: 30.10. 2017].

SESIÓN 7. Legislatura 363, 01.04.2015. Disponible en <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/> [Fecha consulta: 25.10. 2017].

SESIÓN 8, Legislatura 364, 05.04.2016. Disponible en <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5030/> [Fecha de consulta: 30. 10. 2017].

UNZUETA OVIEDO, Carolina, 2016: “Para una Teoría de la Historia del Derecho”, Revista Atenea (Concepción), n°513, pp.183-198. Disponible en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-04622016000100012](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-04622016000100012).

[Fecha de consulta: 25.10.2017].

VÁSQUEZ, Óscar: “Gestión de los residuos sólidos municipales en la ciudad del Gran Santiago de Chile: desafíos y oportunidades”, Revista internacional de contaminación ambiental, 2011, vol. 27, n°4, p. 347-355. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-49992011000400007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-49992011000400007&script=sci_arttext) [Fecha de consulta: 25.10.17].

### Tesis

NÚÑEZ, Constanza, 2014: *Control de convencionalidad: Teoría y aplicación en Chile*: Memoria para optar al grado de licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/129769/Control-de-convencionalidad-teor%C3%ADa-y-aplicaci%C3%B3n-en-Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Fecha de Consulta: 22.10.2017]

TENE SACA, José, 2012: *Incorporar en el reglamento de la ley de prevención y control de la contaminación ambiental, una norma que regule el reciclaje de los teléfonos celulares y sus accesorios a fin de preservar el medio ambiente*. Tesis previa a la obtención del grado de licenciado en jurisprudencia. Universidad Nacional de Loja. Loja, Ecuador, 2012.

### Normas jurídicas citadas

Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, o Declaración de Estocolmo, adoptada con fecha 16 de junio de 1972.

Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América, adoptada en Washington con fecha 10 de diciembre 1940. Publicada en Chile con fecha 23 de agosto de 1967.

Convenio de Basilea, sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, adoptada el 22 de marzo de 1989. Publicada en Chile con fecha 13 de octubre de 1992.

Decreto supremo 100, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la constitución política de la república de Chile, publicada con fecha 17 de septiembre de 2005.

Decreto Supremo 100, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, publicado con fecha 22 de septiembre de 2005.

Decreto Supremo 264, Promulga Enmienda al Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, publicado con fecha 16 de abril de 2011.

Historia del Decreto Supremo 264, Promulga Enmienda al Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, publicada con fecha 16 de abril de 2011.

Ley 10, ley de residuos, publicada con fecha 21 de abril de 1998, España.

Ley 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (texto refundido, sistematizado y coordinado), publicada 26 de julio de 2006

Ley 19.300, Ley sobre de Bases Generales del Medio Ambiente, publicada con fecha 9 de marzo de 1994.

Ley 20.920, Ley que establece marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje, publicada con fecha 1 de junio de 2016.

Ley de Economía Circular y Residuos, publicada con fecha de 27 de junio de 1994, Alemania

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicada con fecha 8 de octubre de 2003, México.

Mensaje N° 387-234, 14.9.1992, que inicia un proyecto de ley de bases del medio ambiente.

Mensaje N°182-361, 13.8.2013, que inicia un proyecto de ley marco para la gestión de residuos y responsabilidad extendida del productor.

Jurisprudencia citada

Corte Suprema, sentencia de 19 de diciembre de 1985, rol 19.824-85.

Tribunal Constitucional, sentencia de 28 de febrero de 1994, rol 185-94.

Corte Suprema, sentencia de 23 de septiembre de 1997, rol 654-97.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de fecha 5 de febrero de 2001. Caso La Última Tentación de Cristo, Olmedo Bustos y otros contra Chile.

Tribunal Constitucional, sentencia de 8 de abril de 2002, rol 346-02.

Tribunal Constitucional, sentencia de fecha 28 de diciembre de 2007, rol 804-2007.

Corte Suprema, sentencia de 10 de mayo de 2007, rol 3452-2006.

Tribunal Constitucional, sentencia de 26 de abril de 2007, rol 577-06.

Tribunal Constitucional, sentencia de 20 de abril de 2010, rol 1309-06 Corte Suprema, sentencia de 24 de enero de 2008, rol 1528-2006.

Tribunal Constitucional, sentencia de 12 de mayo de 2016, rol 3020-16.