

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, denominado "Convenio de Londres 1972".

BOLETÍN Nº 6.729-10

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, de fecha 14 de septiembre de 2009.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 19 de enero de 2010, donde se dispuso su estudio por las Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistió, especialmente invitado, el Director General del Territorio Marítimo y Marina Mercante subrogante, Contraalmirante Iván Valenzuela Bosne.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados

internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimientos de Desechos y otras Materias, también denominado "Convenio de Londres 1972", promulgado por decreto supremo N° 476, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 12 de agosto de 1977, y publicado en el Diario Oficial de 11 de octubre de 1977.

2.- Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República.- Hace presente el Mensaje que Chile es Estado Parte del Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, 1972, denominado "Convenio de Londres 1972", publicado en el Diario Oficial el 11 de octubre de 1977. Añade que dicho instrumento internacional tiene por finalidad promover la adopción y el control efectivo de todas las medidas practicables para prevenir la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias.

Agrega que considerando la necesidad de introducir adecuaciones derivadas de la experiencia acumulada en décadas de aplicación del Convenio y de los avances producidos tanto por el conocimiento científico como tecnológico, el 7 de noviembre de 1996, se adoptó un Protocolo modificadorio de dicho Convenio, titulado "Protocolo 1996", el que entró en vigor internacional el 24 de marzo de 2006.

Señala el Ejecutivo que este Protocolo, destinado a sustituir al Convenio de 1972, representa un cambio importante en el tema de la utilización del mar como depósito para los materiales de desecho. Indica que una de las novedades más importantes es que introduce, en el artículo 3, el denominado "planteamiento preventivo", según el cual "se adoptarán las medidas preventivas procedentes cuando haya motivos para creer que los desechos u otras materias introducidas en el medio marino pueden ocasionar daños aún cuando no haya pruebas definitivas que demuestren una relación causal entre los aportes y sus efectos". También se afirma que "quien contamina debería, en principio, sufragar los costos de la contaminación" y se subraya además que las Partes Contratantes deben cuidar que la aplicación del Protocolo no signifique simplemente que la contaminación se traslade de una parte del medio ambiente a otra.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en la Honorable Cámara de Diputados, el día 7 de octubre de 2009, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana, estudió la materia en

sesión efectuada el día 13 de octubre de 2009, aprobando por la unanimidad de los miembros presentes el proyecto en estudio.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 13 de enero de 2010, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de los Honorables Diputados presentes (78 votos a favor).

4.- Instrumento Internacional.- Este Tratado se estructura sobre la base de un Preámbulo, 29 artículos y 3 Anexos.

En el Preámbulo, las Partes manifiestan que es deseable adoptar medidas más rigurosas con el objeto de prevenir, reducir y, cuando sea factible, eliminar la contaminación por el vertimiento en el mar, con el fin de proteger y preservar el medio marino y de organizar las actividades humanas de modo que el ecosistema marino siga sustentando los usos legítimos del mar y satisfaciendo las necesidades de las generaciones actuales y futuras.

El artículo 1 contempla las definiciones de los términos utilizados en el Protocolo.

Luego, el artículo 2 señala que las Partes Contratantes protegerán y preservarán el medio marino contra todas las fuentes de contaminación y adoptarán medidas eficaces para prevenir, reducir y eliminar la contaminación por vertimientos en el mar.

El artículo 3 consagra las obligaciones generales de las Partes Contratantes, entre las que destaca el planteamiento preventivo de protección del medio ambiente.

En el artículo 4, se aportan criterios más eficientes para aprobar los proyectos relacionados con el vertimiento de desechos y otras materias, facilitando la actividad administrativa. En él se dispone que las Partes Contratantes: "prohibirán el vertimiento de cualesquiera desechos u otras materias, con excepción de los que se enumeran en el Anexo 1", y respecto de los cuales se establece la necesidad de un permiso, conforme a las exigencias y requisitos del Anexo II. Las excepciones del Anexo I, numeral 1, son: 1) materiales de dragado; 2) fangos cloacales; 3) desechos de pescado o materiales resultantes de las operaciones de elaboración del pescado; 4) buques y plataformas u otras construcciones en el mar; 5) materiales geológicos inorgánicos inertes; 6) materiales orgánicos de origen natural; y 7) objetos voluminosos constituidos principalmente por hierro, acero, hormigón y materiales igualmente no perjudiciales en relación con los cuales el impacto físico sea el motivo de preocupación, y solamente en aquellas circunstancias en que esos desechos se produzcan en lugares,

tales como islas pequeñas con comunidades aisladas, en que no haya acceso práctico a otras opciones de evacuación que no sean el vertimiento.

El artículo 5 prohíbe la incineración en el mar de cualesquiera desechos u otras materias.

A su vez, el artículo 6, prohíbe la exportación de desechos u otras materias a otros países para su vertimiento o incineración en el mar, con el objeto de evitar que por esa vía se vulnere el efecto deseado por el Protocolo.

El artículo 7 se refiere a la aplicación del Protocolo a las aguas interiores.

Seguidamente, el artículo 8 establece las excepciones a lo dispuesto en los artículos 4 y 5, es decir, permiten el vertimiento o la incineración "en casos de fuerza mayor debidos a las inclemencias del tiempo o en cualquier otro caso que constituya un peligro para la vida humana o una amenaza real para buques".

El artículo 9 obliga a las Partes Contratantes a designar a la autoridad o autoridades competentes para expedir permisos de conformidad con el Protocolo.

Por otra parte, el artículo 10 norma la aplicación y ejecución del Acuerdo.

El artículo 11 dispone que la reunión de las Partes Contratantes habilitará los procedimientos y mecanismos necesarios para evaluar y fomentar el cumplimiento del Protocolo.

Los artículos 12, 13, 14 y 15 regulan la cooperación regional; la cooperación y asistencia técnica; las investigaciones científicas y técnicas, y la responsabilidad e indemnización, respectivamente.

Además, los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29, respectivamente, establecen disposiciones varias, como los procedimientos para el arreglo de las controversias; la cooperación internacional; las reuniones de las Partes Contratantes; las funciones de la organización; anexos; enmiendas; enmienda de los anexos; relación entre el Protocolo y el Convenio; firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; entrada en vigor; período de transición; retiro; depositario, y textos auténticos.

Para favorecer el cumplimiento, un aspecto fundamental del Protocolo es el establecimiento de un período de transición, contenido en su artículo 26, que permite a las nuevas Partes Contratantes

escalonar el cumplimiento de las disposiciones a lo largo de cinco años. Para ello, se ha previsto un amplio programa de asistencia técnica. Además, la Organización Marítima Internacional asumirá las funciones de Secretaría en relación con el Protocolo.

Por último, los Anexos se refieren a las siguientes materias: el Anexo 1 se refiere a los “Desechos u otras materias cuyo vertimiento podrá considerarse”; el Anexo 2 trata de la “Evaluación de los desechos u otras materias cuyo vertimiento podrá considerarse”; y el Anexo 3 se refiere al “Procedimiento arbitral”.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Puesto en discusión el proyecto, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Larraín.

El Director General del Territorio Marítimo y Marina Mercante subrogante, Contraalmirante Iván Valenzuela Bosne, señaló que el Protocolo en estudio se adoptó en 1996 y entró en vigor el 24 de marzo de 2006.

Indicó que el Protocolo moderniza el Convenio de 1972, relativo a la misma materia, introduciendo adecuaciones derivadas de la experiencia acumulada en décadas de aplicación del mismo, además de los avances científicos y tecnológicos producidos en dicho período. Agregó que supone una progresión natural del sistema imperante, puesto que recoge interpretaciones consensuadas y prácticas estatales derivadas de la aplicación del Convenio, por ejemplo, extiende su ámbito de aplicación al lecho y subsuelo marino.

Explicó que el Protocolo cambia el enfoque hacia uno de precaución y prevención del riesgo ante la incertidumbre, con lo que se mejora el estándar medioambiental.

A continuación, el Honorable Senador señor Tuma consultó acerca de los criterios de evaluación para saber si el vertimiento de una determinada sustancia u objeto es aceptable o no.

Por su parte, el Honorable Senador señor Larraín preguntó si se cumplen dichas normas en Chile y cuál es el organismo que fiscaliza el cumplimiento.

El Honorable Senador señor Kuschel consultó acerca del largo plazo transcurrido desde la firma del Protocolo, que fue en 1996.

A su vez, el Honorable Senador señor Letelier consultó si el vertimiento sólo se refiere al realizado en el mar o también al efectuado en las aguas interiores. También preguntó si el Protocolo se aplica a los desechos plásticos que flotan en los mares, como es el caso de una isla de basura que se extiende por varios kilómetros el océano Pacífico.

El Director subrogante de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, Contralmirante Iván Valenzuela, respondió a las inquietudes en el mismo orden que se formularon.

En primer lugar indicó que se permite el vertimiento de ciertas estructuras al mar, especialmente buques y plataformas, que incluso se depositan en lugares con una determinada ubicación y profundidad para lograr arrecifes artificiales y crear o proteger ecosistemas marinos. Añadió que las estructuras son revisadas previamente para que no contengan restos de sustancias contaminantes.

En lo que dice relación con el cumplimiento y fiscalización, contestó que existe en nuestro país un registro de desechos en el mar. Preciso que un 90% de ellos corresponde a dragados de puertos y el 10% restante son hundimientos de buques fuera de servicio efectuados en ejercicios navales.

Agregó que la entidad fiscalizadora es la DIRECTEMAR, en su calidad de Gobernación Marítima y Gobernación de Puerto. Agregó que, en materia internacional, el Director de esta entidad debe informar estos vertimientos al representante nacional en Londres ante la Organización Marítima Internacional, para ser puesto en conocimiento de dicha institución.

En lo que respecta a los plazos, indicó que el Protocolo entró en vigor el año 2006, iniciándose un proceso de consultas a los organismos internos pertinentes para verificar si se estaba en condiciones de dar cumplimiento a las obligaciones que éste impone.

En cuanto a las áreas a las que es aplicable la Convención y el Protocolo, señaló que incluye las áreas marinas que contempla la CONVEMAR, excluyendo las aguas interiores. Indicó que, además, hay normas internas que se aplican, como el decreto ley N° 2.222, Ley de Navegación, que contiene normas generales para prevenir la contaminación del mar en nuestro país.

Finalmente, en cuanto al plástico flotante señaló que se encuentra cubierto por las normas del Protocolo, porque produce daños a la flora y fauna marina. Añadió que el Convenio original tuvo la gran

virtud de dejar atrás la idea que el mar lo resiste todo y lo recicla todo, eso no es así y ahora es preciso demostrar que los residuos son inocuos.

El proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Kuschel, Larraín, Letelier, Tuma y Walker, don Ignacio.

- - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO:

“Artículo único.- Apruébase el “Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, 1972”, adoptado el 7 de noviembre de 1996.”.

Acordado en sesión celebrada el día 4 de enero de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Carlos Ignacio Kuschel Silva, Juan Pablo Letelier Morel, Eugenio Tuma Zedán e Ignacio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 4 de enero de 2011.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISION DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias, denominado “Convenio de Londres 1972”.

(Boletín N° 6.729-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: proteger y preservar el medio marino contra todas las fuentes de contaminación y adoptar medidas eficaces para prevenir, reducir y eliminar la contaminación por vertimientos en el mar.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros de la Comisión (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Convenio que, a su vez, se estructura sobre la base de un preámbulo, 29 artículos y 3 Anexos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular por unanimidad, (78 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 19 de enero de 2010.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimientos de Desechos y otras materias, también denominado “Convenio de Londres 1972”, promulgado por decreto supremo N° 476, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 12 de agosto de 1977 y publicado en el Diario Oficial del día 11 de octubre de 1977.

Valparaíso, 4 de enero de 2011.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario