

Moción de la diputada señora Adriana Muñoz y de los diputados señores Leal, Sánchez y Juan Pablo Letelier.

Modifica diversos cuerpos legales estableciendo normas destinadas a la protección de los trabajadores y la comunidad respecto de la utilización de productos fitosanitarios. (boletín N° 2596-13)

“Lo dispuesto en los artículos 1º, 19º numerales 1º, 8º, 9º, 16º y 18º, 60º numerales 3º y 20º de la Constitución Política de la República.

Considerando:

1. Que la agricultura ha experimentado numerosos cambios en nuestro país en las últimas décadas; incorporando nuevas variedades de productos y tecnologías, como también mejorando sustantivamente los estándares fitosanitarios, lo que le ha permitido mejorar su rentabilidad y acceder competitivamente a los mercados internacionales, con el consiguiente impacto en la economía nacional.

Tales logros conseguidos, en ocasiones, superando diversas dificultades de carácter administrativo y arancelario, deben ser reconocidos y alentados. El avance de este sector representa generación de empleo y riqueza para muchas regiones del país, siendo uno de los pilares de nuestra economía.

2. Que lo anterior no significa soslayar la existencia de reparos respecto de situaciones o aspectos que merecen ser corregidos, particularmente en lo que dice relación con la protección de los trabajadores del sector.

Entre estos cuestionamientos cabe destacar los que dicen relación con los derechos laborales de los trabajadores agrícolas, su acceso a la negociación colectiva, su previsión, cobertura de salud y, fundamentalmente, en lo que se refiere a la presente iniciativa legal, a las deficiencias en materia de seguridad e higiene de los centros de trabajo, derivados de la utilización de productos fitosanitarios, como plaguicidas o pesticidas, alguno de los cuales producen un grave impacto en la salud de los trabajadores.

3. Que al respecto nuestro país cuenta con una normativa legal y administrativa confusa, dispersa, insuficiente y retrasada, en donde la protección de la vida y la salud del trabajador no aparece claramente como el objeto más valioso del proceso productivo, quedando, en muchos casos, desprotegido frente a situaciones de grave riesgo y que, por lo mismo, han sido abolidas en diversas naciones.

Entre las principales falencias pueden señalarse la falta de una complementación adecuada entre los diversos organismos fiscales involucrados; la creciente dispersión de normas, representada en una multitud de resoluciones, reglamentos, leyes y códigos de difícil inteligencia y coordinación, particularmente para agricultores de escasos recursos; la existencia de una deficiente regulación respecto del uso de productos fitosanitarios, su acceso al público y modalidades de aplicación, cuyo real impacto y riesgo no logra aún ser debidamente ponderado y las falencias en la pesquisa, control y análisis estadístico de los casos de afecciones derivadas del uso de estos productos.

Si quisiéramos profundizar en una reseña de los aspectos principales de las falencias existentes en nuestra legislación podemos señalar:

1. Falta de complementación de los entes involucrados:

Pese a los esfuerzos de coordinación realizados en los últimos años, con el objeto de avanzar en esta materia, nuestra normativa es aún confusa a la hora de determinar con precisión los órganos del Estado competentes en cada etapa del proceso productivo.

2. Dispersión de normas:

La revisión casuística de los productos fitosanitarios ha producido una consecuente dispersión de normas, sean éstas destinadas a la prohibición de algunos productos o a la utilización de otros, careciéndose en la actualidad de un catastro simple y de uso masivo que permita establecer con precisión las disposiciones aplicables en cada caso.

3. Deficiente regulación en el uso de los productos fitosanitarios:

Nuestra legislación no ha recogido los avances registrados en la materia en los últimos años, pues si bien se han dictado normas prohibitivas de aquellas sustancias más peligrosas; resta aún bastante en lo que se refiere a la asesoría técnica en el uso de otros productos no tan nocivos, pero cuya deficiente utilización los vuelve peligrosos, la comercialización de los productos y, fundamentalmente, en lo relativo a su uso a través de fumigaciones o modalidades de bombeo en que el producto permanece mucho tiempo junto al cuerpo del trabajador.

4. Falencias en la información, pesquisa y análisis estadístico de los casos de intoxicación:

Existe aún una insuficiente información dirigida a los trabajadores respecto de los riesgos que se corren en la utilización de estos productos y las consecuencias para sus usuarios. Así existen numerosos casos en que los efectos de la exposición a estos productos o bien no son percibidos como una anomalía o se consideran consecuencias inherentes a la función, desconociéndose la real magnitud del riesgo, lo que dificulta el acceso a establecimientos hospitalarios y el oportuno tratamiento y detección de las afecciones. Ello, asimismo, dificulta la adecuada pesquisa y análisis estadístico acerca los reales alcances de dichas intoxicaciones.

4. Que nuestra legislación requiere una renovación en estas materias que concilie los desafíos de una economía que requiere mejorar su productividad con los avances internacionales en la protección de los trabajadores.

Así, en los últimos años diversas naciones y organismos internacionales han orientado sus esfuerzos en los siguientes sentidos:

- Propulsando la prohibición de algunos pesticidas particularmente nocivos;
- Procurando la asesoría profesional a los agricultores en el caso del uso de pesticidas cuyo uso, en estas condiciones, no representa un riesgo excesivo;
- Incentivando la disminución general del uso de productos fitosanitarios y su reemplazo, cuando fuere posible, por otros mecanismos de control de plagas;
- Regulando la comercialización y acceso a los productos fitosanitarios, la rotulación de éstos y la forma en que se expenden al público;
- Preocupándose de la eliminación de los productos fitosanitarios, su degradación en el ambiente y la destrucción de sus envases y medios de uso;
- Perfeccionando las normas de seguridad y protección de los trabajadores que utilizan tales productos y optimizando la fiscalización de éstas; y
- Creando redes eficientes de pesquisa y control de las enfermedades derivadas de su uso.

5. Que con este objeto creemos necesario promover un conjunto de modificaciones a nuestra legislación vigente, recoger los modernos avances en la materia, en aspectos similares a lo señalado.

Las enmiendas que planteamos se orientan en diversos sentidos entre los que cabe reseñar:

1. Facilitar la comprensión de las normas para los usuarios:

Tal objetivo es del máximo interés, por cuanto resulta fundamental para la correcta aplicación de los productos sanitarios. Con tal objeto se propone una modificación al D.L. Nº 3557 sobre protección agrícola con el objeto de realizar una clasificación de los productos fitosanitarios y la elaboración de un catastro de fácil acceso y consulta.

Dos importantes experiencias extranjeras ilustran la norma propuesta. La de la Environmental Protection Agency, organismo de los Estados Unidos de América dedicado a la materia, en cuanto a la distinción entre pesticidas de uso general y restringido, categorías a las que cabría agregar aquéllos cuya utilización se encuentra prohibida, la que si bien se encuentra implícita en nuestras normas no ha sido recogida claramente, lo que dificulta el conocimiento de éstas.

Así también se recoge la experiencia del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España, en cuanto a la elaboración de una base de datos de productos fitosanitarios, de rápido y masivo acceso, tendiente a informar acerca de las condiciones de uso de los productos fitosanitarios, sus efectos y características, la que se encuentra a disposición de los usuarios, incluso a través de la red internet. (<http://www.mapya.es/pags/agric/index.htm>).

La mención propuesta en esta iniciativa legal precisa una de las facultades con que ya cuenta el Servicio Agrícola y Ganadero para efectuar estudios, elaborar estadísticas y recopilar y clasificar información, según lo dispone la letra g) del artículo 3º de la ley Nº 18.755.

Aún con su indudable implicancia práctica, la disposición propuesta es, sin duda, básica y debiera complementarse posteriormente, de acuerdo a la potestad reglamentaria y a las facultades exclusivas del Ejecutivo en materia de iniciativa legal con otras normas que establezcan la forma en que deberá concretarse la obligación de mantener el citado registro y los mecanismos para que el público pueda acceder a él.

Asimismo, en cuanto el desarrollo de nuestro país lo permita, dicha clasificación debiera dar lugar, en el futuro a un sistema de entidades acreditadas especializadas en la aplicación de productos fitosanitarios que, fiscalizadas a su vez por el Servicio Agrícola y Ganadero, pudieran prestar asesoría en la utilización de los mismos, particularmente de aquéllos cuyo uso se encuentre sujeto a restricciones.

2. Regulación de fumigaciones y otras conductas peligrosas para la salud:

Diversos análisis y experiencias nacionales e internacionales coinciden en los riesgos de las fumigaciones y rociado aéreo de productos fitosanitarios. Ello por constituir una fuente de exposición directa de la población a éstos, la que muchas veces no alcanza a informarse de su ocurrencia y menos aún de los riesgos a que se expone.

No resulta una medida fácil de adoptar, pues tales procedimientos encuentran su justificación en su efectividad.

Por lo anterior hemos creído conveniente adoptar una posición intermedia que sin prohibir las fumigaciones, las restrinja a aquellos casos en que habiéndose comprobado por el Servicio Agrícola y Ganadero la existencia de una plaga, se sigan indicaciones establecidas en un reglamento, cuya dictación se sugiere.

Tal cuerpo administrativo deberá, por tanto, regular pormenorizadamente la forma en que tales aplicaciones podrán tener lugar, particularmente en cuanto a las medidas de seguridad y de información a trabajadores y vecinos.

Asimismo, el reglamento deberá abordar lo referido a la utilización de mecanismos de aplicación en que los depósitos de los productos fitosanitarios se encuentren adosados al cuerpo (particularmente en la espalda), regulando aquellos productos susceptibles de ser suministrados de dicha forma, siguiendo eventualmente, para ello, la clasificación señalada en el acápite precedente.

Por último, con el objeto de desfavorecer el uso de las fumigaciones aéreas como medio de control de plagas se le incorpora entre las acciones que requieren de un impacto ambiental según la ley de Bases Generales del Medio Ambiente en aquellos casos en que tuviere lugar en zonas pobladas o de curso de aguas.

3. Mejoramiento de la pesquisa y control estadístico de las afecciones derivadas del uso de productos fitosanitarios:

Una de las mayores dificultades provenientes del uso de productos fitosanitarios es aquella que deriva de las deficiencias en las actividades sanitarias de información de riesgos, control y detección de enfermedades en la población.

Para ello se ha querido mejorar la legislación vigente a través de la modificación de diversas normas.

Se modifica la ley N° 18.469, que regula el ejercicio del derecho constitucional a la protección de la salud y crea un régimen de prestaciones de salud en el sentido de incorporar entre las enfermedades cuya pesquisa reviste especial importancia en el examen de medicina preventiva a aquellas afecciones derivadas del uso de productos fitosanitarios, químicos o nocivos, de modo de poder detectarlos oportunamente, sea para su adecuado tratamiento, como para adoptar las medidas tendientes a evitar que se reiteren en otros trabajadores.

Con el mismo objeto se modifica el Código Sanitario para hacer obligatorio a los establecimientos sanitarios la comunicación a la autoridad sanitaria de los casos de afecciones que, aún presumiblemente, se originen en la aplicación de productos fitosanitarios y se propone una enmienda a la ley N° 16.744 sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales con el objeto de incluir entre las atribuciones de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad la investigación de las causas de aquellas afecciones que siendo reiteradas o masivas pudieran provenir de la utilización de aquéllos.

Asimismo se ha incorporado entre las menciones incluidas en la rotulación de los productos la sintomatología básica derivada del mal uso de aquéllos, con el objeto de facilitar su tratamiento.

De este modo debería mejorar la pesquisa de las intoxicaciones producidas con tales productos. Sin perjuicio de ello, no escapa a estos legisladores que resulta imprescindible para proteger la salud de los trabajadores realizar, a la brevedad, masivas campañas de difusión destinadas a informar a los trabajadores de los riesgos derivados

del uso de productos fitosanitarios que les permitan adquirir una mayor conciencia de su peligrosidad y, fundamentalmente, que muchos de sus efectos no son consecuencia necesaria de sus faenas, sino una anormalidad y un muy riesgoso germen de un daño que en el futuro pudiera ser irreparable, para ellos o su descendencia.

4. Perfeccionamiento de la legislación laboral en materia de prevención de riesgos y derechos de los trabajadores en caso de peligro inminente para su salud.

La legislación laboral resulta insuficiente en la protección de los trabajadores expuestos a un peligro inminente para su salud. Con este objeto se proponen diversas modificaciones legales, principalmente al Código del Trabajo en tres sentidos.

En primer término, con el objeto de precisar claramente como una de las obligaciones principales del empleador la de informar al trabajador de los riesgos que corra en la ejecución de sus labores.

En segundo lugar, se reafirma la obligación de aquél de proporcionar a éste los medios necesarios para su protección, agregando la necesidad de mantener lugares destinados a su higiene personal, en el caso de la utilización de productos fitosanitarios, como también de suministrarle los productos especiales que fueren necesarios para su remoción del organismo. Lo anterior por cuanto se encuentra comprobado que la exposición por períodos largos de éstos a la piel es causa directa de los daños o de su agravamiento.

En último lugar se ha recogido, en forma atenuada, un derecho de los trabajadores, existente en la legislación comparada, cual es el abandono de las faenas. Hubiésemos querido que éste pudiera ser recogido en su cabal expresión que deja a la evaluación de aquéllos el ejercicio de este derecho, sujetos a las responsabilidades que deriven de su mal uso.

Sin embargo, razones derivadas de las restrictivas normas en materia de iniciativa legal parlamentaria y la viabilidad de las normas que se proponen, nos hacen plantear un mecanismo diverso.

Éste encuentra como base las normas de la ley N° 16.744, sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, cuyo inciso final del artículo 68 faculta al Servicio Nacional de Salud y, por ende a sus continuadores legales, para clausurar cualquier sitio de trabajo que signifique un riesgo inminente para la salud de los trabajadores o de la comunidad y las propias disposiciones del Código del Trabajo que, en su artículo 191 dispone las visitas inspectivas de los Servicios de Salud con el objeto de fiscalizar la existencia de medidas mínimas de higiene y seguridad.

Teniendo presente tales normas y a efecto de establecer un procedimiento expedito y eficaz se supone un mecanismo de denuncia al Servicio de Salud que derive en una rápida visita inspectiva y la eventual suspensión de las faenas cuando ello fuera necesario, quedando en resguardo del empleador el ejercicio de las acciones constitucionales y legales pertinentes.

La efectividad del mecanismo que se plantea requiere, por una parte de la información a los trabajadores acerca de la existencia de esta facultad y de la responsabilidad que ella entraña y de la disposición, por parte de los Servicios de Salud, del personal y medios necesarios, para acudir con rapidez y guardando las debidas reservas a verificar las denuncias.

5. Mejoramiento de las normas referidas a la comercialización de productos fitosanitarios, a la inutilización de sus envases y destrucción de residuos.

El final de la cadena de aplicación de los productos fitosanitarios no escapa a la insuficiencia de las normas que la rigen, como tampoco aquéllas destinadas a normar su comercialización y venta al público.

Para ello se proponen modificaciones al D.L. 3557 que establece disposiciones sobre protección agrícola.

En cuanto a la comercialización de los productos, se incorpora una prohibición al expendio de estos productos en lugares que pudieren contaminar productos vegetales o cualquiera otros de consumo humano. Asimismo, se sugiere la necesidad de que un reglamento disponga las condiciones que deberán exigirse a los establecimientos destinados a su expendio; sin perjuicio de lo cual se adelanta como criterio general que ello no podrá realizarse en los mismos recintos en que funcionen supermercados, almacenes u otros comercios semejantes no vinculados a la materia.

No se quiere con ello dificultar innecesariamente su venta, particularmente en lugares aislados y carentes de establecimientos especializados, por lo que no se impide que ello tenga lugar en una sección del mismo establecimiento, pero que funcione en forma aislada a éste.

En cuanto a la inutilización de sus envases se adoptan los siguientes resguardos. Se señala, por una parte, a través de dos enmiendas al artículo 32 del D.L. 3557 citado, que éstos sean apropiados al producto, al tiempo que se precisa que en la rotulación se haga mención a la forma de inutilizarlos.

Por otra parte, se incorpora en el artículo 34 del mismo texto entre las obligaciones de sus usuarios la de seguir las instrucciones establecidas para la destrucción o inutilización de los envases y en el Código del Trabajo, entre las obligaciones del empleador la de informar al trabajador acerca de la forma de proceder con este objeto.

Honorables colegas, las disposiciones propuestas constituyen un marco inicial y acorde a las facultades de que disponen los parlamentarios tendiente a mejorar nuestra legislación en materia de uso de los productos fitosanitarios.

Circunstancias ajenas a las normas aplicables pueden, también, contribuir a este mismo objeto.

En primer lugar la información a los afectados por aquéllos, trabajadores y la comunidad resulta un factor fundamental en el que las instituciones del estado tienen un rol principal.

En segundo término, también son ajenos a la potestad de los parlamentarios los mejoramientos que pueden realizarse en las siguientes materias:

- a) En cuanto a la asignación competencias entre los diversos organismos fiscales, con el objeto de evitar descoordinaciones y conflictos, particularmente entre los servicios de Salud y el Servicio Agrícola y Ganadero, aunque también respecto de las entidades fiscalizadoras de la legislación laboral.
- b) En lo referido a la asignación de recursos presupuestarios que permitan contar con recursos humanos y materiales suficientes para fiscalizar el cumplimiento de las normas.
- c) Respecto de desfavorecer el uso de productos fitosanitarios, siguiendo, para ello, la experiencia de otras naciones en la fijación de metas máximas de uso anual de un producto e impulsando el cambio gradual de éstos por otros medios de control de plagas.

Por lo anterior, los diputados que suscriben vienen en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo primero: Modifíquese el D.L. 3557 de 1981 que establece normas sobre protección agrícola, del modo que sigue:

1. Realícese las siguientes enmiendas a su artículo 32:
 - a. Agréguese, en el inciso primero, entre la palabra cerrados y la conjunción y la frase “, aprobados para el producto de que se trate”.
 - b. Intercálase en el inciso primero entre las palabras “uso” y la conjunción “y”, lo siguiente: “correcto e inocuo, los síntomas que revelaren en las personas una inadecuada o nociva utilización, la forma de inutilizar los envases”.
 - c. Incorpórese el siguiente nuevo inciso tercero:
“Un reglamento señalará los establecimientos comerciales aptos para el expendio de estos productos y las condiciones de seguridad que deban cumplir, debiendo, en todo caso, encontrarse separados de supermercados, almacenes, bazares u otros comercios no especializados en la materia”.
2. Incorpórese en el artículo 33, entre las palabras “almacenar” y la conjunción “o”, la expresión “expendir”.
3. Intercálase en el inciso primero del artículo 34, entre la palabra “indicadas” y la conjunción “y” que le sucede la frase “, tanto en el uso como en la eliminación de residuos y destrucción de los envases inutilizados”.
4. Agréguese los siguientes nuevos incisos segundo y tercero del artículo 35:
“Deberá mantenerse un catastro, que se actualizará periódicamente, en el que se detallen claramente aquellos productos cuya utilización se encuentre prohibida; aquéllos sometidos a restricciones o controles de uso y aquéllos cuya utilización no revista mayores riesgos para sus usuarios, señalando respecto de cada uno de los productos de estas dos últimas clases, su objeto, forma y condiciones óptimas de aplicación, medidas de seguridad, riesgos derivados de su uso para la salud humana y la especificación de las normas administrativas que permitan o regulen su importación, fabricación, comercialización, almacenamiento y transporte.

Salvo los casos de plagas, calificados conforme lo dispuesto en el artículo 4º del presente decreto; no podrán aplicarse plaguicidas o productos fitosanitarios a través de fumigaciones o cualquier otra forma de rociado aéreo de éstos. Un reglamento establecerá la forma en que éstas tendrán lugar; las condiciones de seguridad que deban requerir; la forma y oportunidad en que deba informarse de su realización a los trabajadores y vecinos; las medidas de resguardo necesarias para evitar el acceso del público al lugar afectado en los plazos que se determine y los productos que podrán aplicarse a través de este procedimiento y de cualquier otro que implique que los depósitos en que éstos permanezcan se adosen al cuerpo del trabajador”.

5. Reemplácese en la parte final del artículo 36, la expresión “dos” por “cinco”.

Artículo segundo.- Modifíquese el D.F.L. 725 de 1968 que promulga el Código Sanitario de la siguiente forma:

1. Incorpórese el siguiente nuevo inciso tercero del artículo 87:
“Del mismo modo, deberán notificarse todas aquellas afecciones que, aún presumiblemente, puedan derivarse de intoxicaciones producidas por el uso de plaguicidas o productos fitosanitarios”.
2. Agréguese el siguiente nuevo inciso segundo del artículo 91:

“Dicho reglamento deberá distinguir entre aquellos productos cuya utilización se encuentre prohibida; aquéllos sometidos a restricciones o controles de uso y aquéllos cuya utilización no revista mayores riesgos para sus usuarios”.

Artículo tercero.- Modifíquese el D.F.L. N° 1 de 1994 que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo, de la forma que sigue:

1. Incorpórese el siguiente nuevo inciso segundo del artículo 92:

“El empleador deberá, en todo caso, prestar al trabajador que realice labores en las que directa o indirectamente tenga contacto con pesticidas, plaguicidas o productos fitosanitarios, información suficiente sobre su correcto uso y manipulación, eliminación de residuos y envases, riesgos derivados de su exposición y acerca de los síntomas que pudiere presentar y que revelen su inadecuada o excesiva utilización. Asimismo deberá proporcionar al trabajador los implementos y medidas de seguridad necesarios para protegerse de ellos y para el cuidado de su higiene personal, como también los productos de aseo indispensables para su completa remoción y que no fueren los de uso corriente”.

2. Incorpórese el siguiente nuevo inciso tercero del artículo 95:

“Asimismo, el empleador deberá prestar al trabajador que realice labores en las que directa o indirectamente tenga contacto con pesticidas, plaguicidas o productos fitosanitarios, información suficiente sobre su correcto uso y manipulación, eliminación de residuos y envases, riesgos derivados de su exposición y acerca de los síntomas que pudiere presentar y que revelen su inadecuada o excesiva utilización. Deberá proporcionar al trabajador, además, los implementos y medidas de seguridad necesarios para protegerse de ellos y para el cuidado de su higiene personal, como también los productos de aseo indispensables para su completa remoción y que no fueren los de uso corriente”.

3. Intercálase en el inciso primero del artículo 183, entre la coma (,) que sucede a la palabra trabajadores y la expresión manteniendo, lo siguiente: “informando de los posibles riesgos y”.

4. Incorpórase el siguiente nuevo inciso segundo del artículo 191:

“Dicha visita podrá motivarse, también, en una denuncia escrita realizada por cualquier persona que informe de la existencia de un hecho o circunstancia que ponga en grave riesgo la salud de los trabajadores, pudiendo, en este caso, de comprobarse la efectividad del peligro, decretarse, además de las medidas señaladas en el inciso anterior, la suspensión inmediata de las faenas, hasta que sea superada la situación de emergencia. Deberá cautelarse la confidencialidad de la presentación”.

Artículo cuarto.- Modifíquese la ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, del modo que sigue:

1. Modifíquese la letra q) del artículo 10° del siguiente modo:

- a. Incorpórese entre las palabras “masiva” y “de” la frase “o a través de fumigación o rociado aéreo”.
- b. Intercálase entre las palabras “químicos” y “de” la frase “o productos fitosanitarios”.

Artículo quinto.- Modifíquese la ley N° 16.744 sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, del siguiente modo:

1. Intercálase en el numeral 3° del artículo 66, entre la palabra empresa y el punto y coma (;) que le sucede lo siguiente: “y de cualquiera otra afección que afecte en forma reiterada o general a los trabajadores y sea presumible que tenga su origen en la utilización de productos fitosanitarios, químicos o nocivos para la salud”.

Artículo sexto.- Modifíquese la ley N° 18.469 que regula el ejercicio del derecho constitucional a la protección de la salud y crea un régimen de prestaciones de salud, del modo que sigue:

1. Intercálase en la letra a) del artículo 8°, entre la palabra “crónica” y la conjunción “y”, lo siguiente: “, los efectos producidos por la exposición a productos fitosanitarios, químicos o nocivos para la salud”.