

OBSERVATORIO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

Gaceta N°3: ¿Cuál es el contenido ambiental de los Reglamentos de la Convención Constitucional?

FECHA 20 de octubre de 2021.

CITA ESTE DOCUMENTO Centro de Derecho Ambiental (CDA) (2021). "Gaceta N°3: ¿Cuál es el contenido ambiental de los Reglamentos de la Convención Constitucional?". Observatorio Constitucional Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

PARTICIPARON DE ESTA PUBLICACIÓN Ana Lya Uriarte Rodríguez, Valentina Durán Medina, Benjamín González Guzmán, Francisca Ruz Sandoval y Francisca Standen Armijo

El jueves 7 de octubre de 2021, el Pleno de la Convención Constitucional terminó el proceso de votación de los artículos e indicaciones presentadas a los cuatro reglamentos que regirán el proceso de redacción de la nueva Carta Fundamental, siendo aprobados:

- Reglamento General de la Convención Constitucional;
- Reglamento de Ética;
- Reglamento de Participación y Consulta Indígena;
- Reglamento de Mecanismo, Orgánica y Metodología de Participación y Educación Popular.

A continuación expondremos las principales temáticas ambientales incorporadas en cada uno de estos reglamentos.



Reglamento General de la Convención Constitucional

El Reglamento General de la Convención Constitucional establece como uno de sus principios rectores el principio de respeto y cuidado de la naturaleza y aplicación de un enfoque ecológico (artículo 3 letra m), que supone la consideración del equilibrio, resguardo y cuidado de la naturaleza, el buen vivir y la situación climática y ecológica actual. De igual modo, el trabajo de la Convención deberá adoptar una perspectiva socioecológica (artículo 3 letra z), que permita compatibilizar el ejercicio de los derechos con los equilibrios dinámicos de los ecosistemas.

El artículo 61 del Reglamento General crea 7 comisiones temáticas:

1. Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral.
2. Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía.
3. Comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y 27 Organización Fiscal.
4. Comisión sobre Derechos Fundamentales.
5. Comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.
6. Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional.
7. Comisión sobre Sistemas de Conocimientos, Culturas, Ciencia, Tecnología, Artes y Patrimonios.

La Comisión sobre Principios Constitucionales (artículo 63) tiene dentro de sus competencia abordar, entre otros temas: la “e) *integración de fuentes del derecho internacional de los Derechos Humanos e instrumentos y estándares internacionales en materia ambiental y de Derechos de la Naturaleza*”.

La Comisión sobre Forma de Estado (artículo 64), abordará, a lo menos, los siguientes temas de relevancia ambiental: “a) *Estructura organizacional y descentralizada del Estado*; b) *Organización territorial interior del Estado y división político-administrativa con enfoque ecosistémico*; c) *Mecanismos de equidad territorial y justicia ambiental*; d) *Gobiernos locales*; e) *Autonomías territoriales e indígenas*; h) *Modernización del Estado*”.



Además, en el Reglamento se establece que esta Comisión deberá orientar su actuar conforme, entre otros, al Principio de Equilibrio Ecológico, el cual “debe orientar la construcción de un nuevo modelo de Estado descentralizado, donde la visión 30 ecosistémica a través de las distintas realidades geográficas, climáticas y la alta biodiversidad de nuestro país pueda ser contemplada y resguardada de forma pertinente a las realidades locales con participación de las comunidades que habitan los territorios.”

Por su parte, la Comisión sobre Derechos Fundamentales (artículo 65) abordará, entre otras, las siguientes temáticas de relevancia ambiental: “i) Derechos individuales y colectivos indígenas y tribales; j) Derecho a la vivienda, a la ciudad, a la tierra y al territorio; z) Derecho de propiedad; j1) Derecho al sustento alimenticio; ñ1) Derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y o1) Derecho humano al agua y saneamiento; y otros derechos humanos ambientales.”

En el caso de la Comisión sobre Medio Ambiente, ésta abordará al menos los siguientes temas durante el proceso de redacción de la nueva Carta Fundamental (artículo 66):

- a) Medioambiente, biodiversidad, principios de la Bioética y bienes naturales comunes;
- b) Derechos de la naturaleza y vida no humana;
- c) Estatuto constitucional sobre minerales;
- d) Derecho humano y de la naturaleza al agua y estatuto constitucional del agua;
- e) Estatuto constitucional del territorio marítimo;
- f) Desarrollo Sostenible, buen vivir y Modelo económico;
- g) Régimen público económico y política fiscal;
- h) Soberanía alimentaria y resguardo de la semilla ancestral y campesina;
- i) Crisis climática;
- j) Democracia ambiental, derechos de acceso a la participación, información y justicia ambiental;
- k) Estatuto constitucional de la energía;
- l) Estatuto constitucional de la tierra y el territorio;
- m) Deber de protección, justicia intergeneracional, delitos ambientales, principio de no regresión ambiental, preventivo, precautorio y otros, y
- n) Estatuto Antártico y estatuto de glaciares y criosfera.
- ñ) Reconocimiento de la función ecológica y social de la propiedad.



Entre los temas que se discutirán en la Comisión destacamos el reconocimiento del derecho humano y de la naturaleza al agua y estatuto constitucional del agua, el cual fue parte de una indicación presentada por Camila Zárata (D7) y otros convencionales, que se fundamenta en la necesidad de que, además del derecho humano al agua, se garantice el derecho de la naturaleza al agua -por su valor intrínseco-, en cuanto representa un requisito mínimo para su existencia integral. En este sentido, la convencional señaló que la violación de este derecho “se traduce en la vulneración al resguardo de su ciclo hidrológico, a la restauración de los ecosistemas hídricos y a la protección de todos sus cuerpos de agua”.

De igual modo, destacamos el hecho de que la Comisión deberá discutir en torno a la inclusión de **principios ambientales** en la nueva Constitución, tales como: no regresión ambiental, preventivo, precautorio y otros. La consideración de dichos principios fue propuesta por Yarela Gómez (D28) y otros convencionales, quienes indican que la actual gestión ambiental del Estado es ajena a los principios ambientales, no obstante, éstos deben ser pilares fundamentales de la legislación e institucionalidad ambiental.

A este respecto, entrega algunas nociones y reflexiones sobre los principios ambientales:

- **Principio de responsabilidad intergeneracional:** busca “la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes respetando el derecho de las generaciones futuras a satisfacer las suyas”.
- **Principio preventivo:** el que “obliga a anticiparse al impacto y daño ambiental para generar medidas de mitigación, compensación o reparación”.
- **Principio precautorio:** el que “busca que ante un posible daño se tomen sin condiciones medidas para evitarlo”, e indica que “eso ha sido muchas veces omitido por parte de las autoridades al aprobar proyectos sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental”.
- **Principio de justicia ambiental:** refiere la necesidad de “su urgente consagración constitucional para combatir la desigualdad presente en países regidos por un modelo económico neoliberal, donde el mercado asigna el acceso al suelo o al agua, las cargas de contaminación o la presencia de áreas verdes que responden al poder adquisitivo de quienes habitan los territorios. Con la justicia como criterio no veríamos zonas de sacrificio (...) es urgente el principio de aplicación progresiva de la normativa de protección. Eso es estimular un permanente mejoramiento y superación de los estándares ambientales sin caer en la desregulación propia de los gobiernos neoliberales” y añade que “cada uno de estos principios tiene



amplio sustento legal, nacional e internacional. Implementarlos es urgente para frenar la emergencia climática en la que vivimos hoy”.

En cuanto a la letra n) del artículo 66 que ordena a la Comisión abordar el “Estatuto antártico y estatuto de glaciares y criósfera”, Constanza San Juan (D4), para fundamentar esta incorporación, indicó que: “Chile es un país glaciar, hay 24.114 distribuidos de norte a sur y en todas las regiones del territorio. Dicha cifra significa que tenemos el 80% de los glaciares de Sudamérica. En un contexto de emergencia climática y teniendo en cuenta que los glaciares son los retardadores por excelencia del cambio climático, esto reviste una enorme responsabilidad regional y planetaria (...) Los glaciares y sus ecosistemas, conocidos también como ecosistema glaciar, son parte de la criósfera (...) la que incluye también la existencia de salares altoandinos, fundamentales para la persistencia de diversos ecosistemas”.

El “reconocimiento de la función ecológica y social de la propiedad”, incorporado en la letra ñ del artículo 66, en palabras de Carolina Sepúlveda (D19), responde a “la necesidad de poner este límite interno al derecho de propiedad para asegurar la continuidad de la vida. En este sentido, consideramos de gran importancia el comprender el derecho a la propiedad también como una responsabilidad individual y comunitaria (...)”. La función ecológica implica que el derecho de propiedad sea ejercido teniendo como límite la naturaleza, en miras a su conservación y la preservación de “la vida, la salud y el bienestar de todas y todos”.

Por su parte, la Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, abordará en materia ambiental: “e) Acciones constitucionales, garantías institucionales a los Derechos Humanos y de los Derechos de la Naturaleza; j) la Defensoría de los Pueblos y de la Naturaleza; y n) la Justicia Ambiental.”

La consideración de las garantías institucionales a los derechos de la naturaleza formó parte de una indicación presentada por Luis Jiménez (Pueblo Aymara) y otros convencionales, quien indicó que derechos de la naturaleza y derechos de las personas son cosas distintas, por ende, cada uno debe tener acciones judiciales que los resguarden, agregando que: “es importante que no solamente se garanticen acciones judiciales protectoras del medio ambiente cuando hay afectación a las personas, que es lo que ocurre actualmente con la acción de protección en materia ambiental, sino que, y en consonancia con haber fijado como tema de debate los derechos de la naturaleza en la comisión, también creemos necesario incorporar este



tema de las acciones judiciales protectoras de los derechos de la naturaleza porque éstas no pueden confundirse con los derechos de las personas, porque sería antropocentrizarlos”.

De igual modo, la Comisión deberá discutir respecto a la creación de una Defensoría de los Pueblos y de la Naturaleza, la cual es definida por Camila Zárate (D7) como “un órgano estatal que presta un servicio público y gratuito consistente en proveer de abogadas y abogados que entregan una representación judicial o extrajudicial para la defensa de los derechos vulnerados (...) La Defensoría se vincula entonces con la necesidad de reconocer a la naturaleza como sujeto, y por tanto, establecer alguien que defienda estos derechos por mandato del Estado”, finalizando su intervención acotó que la creación de la defensoría no es una innovación, países como Perú, España y Ecuador cuentan con una fiscalía o defensoría especializada en medio ambiente.

En cuanto a la discusión en torno a la Justicia Ambiental, la convencional Ivanna Olivares (D5), fundamentó la inclusión de este tópico señalando que “reconocer que el problema de definir lo justo en materia ambiental no está reconocido en la concepción tradicional de justicia, lo que es imprescindible si consideramos que como especie humana estamos activa y descontroladamente poniendo en riesgo los equilibrios ambientales que sustentan la vida en nuestro planeta”, en este sentido, señala que “estamos llamados a profundizar en una verdadera justicia ambiental, que considere la distribución justa de costos y beneficios”.

Reglamento de Ética

El Reglamento de Ética establece principios, normas y parámetros para orientar la convivencia al interior de la Convención Constitucional y resguardar la dignidad del cargo de convencional constituyente (Artículo 1), entre los cuales se encuentra el “Principio de ética en el ejercicio del cargo”, el cual contempla que, “el ejercicio de la función y conducta de las y los convencionales constituyentes deberá estar orientado por la integridad, la responsabilidad, la rigurosidad en el ejercicio del cargo, el respeto de los derechos humanos y de la naturaleza, la solidaridad, la justicia social y la lealtad al mandato que le han entregado los pueblos y naciones de Chile y al



principio del Buen Vivir, el principio Biocéntrico, el principio del Itrofill Mongen, el Principio del Suma Qamaña y Sumak Kawsay.”

Para Ivanna Olivares (D5), una de las autoras de la indicación que incorporó dichos principios “la diversidad de nuestro país no se expresa sólo en la particularidad de cada persona, sino que cada una de ellas porta una cultura y una cosmovisión, reconocer nuestra diversidad cultural implica también reconocer y compartir los distintos principios que cada una de estas culturas ha recogido y elaborado para pensar una vida mejor”.

El Reglamento contempla la creación de una Comisión Promocional de Ética y Buen vivir, que se encargará, entre otras cosas, de “asegurar el respeto irrestricto de los derechos humanos y de la naturaleza al interior de la Convención Constitucional” (artículo 67).

Los derechos de la naturaleza fueron incorporados a través de una indicación presentada por Fernando Salinas (D18) y otros convencionales, en razón de que “dañar a la naturaleza y a su biodiversidad que incluye a millones de otras especies es un tema ético. También lo es la afectación que tendrán las futuras generaciones incluyendo a los niños y jóvenes de hoy. Por esa relación existencial entre humanas y naturaleza, y que tiene carga ética”.

La Comisión Promocional tendrá dentro de sus funciones: “diseñar e implementar jornadas de formación de carácter preventivas y voluntarias sobre las materias vinculadas al ejercicio ético de la función constituyente, con especial énfasis en conflictos de interés, prevención de todo tipo de violencias, derechos humanos y de la naturaleza”, además de “Organizar instancias de formación, información y difusión, relativas a la promoción del buen vivir y del respeto de los derechos de los pueblos y personas originarias y de la naturaleza.” (Artículo 69 letra a y k, respectivamente)

La consideración de los derechos de la naturaleza en la Comisión, para Fernando Salinas (Pueblo Aymara), responde a que “la naturaleza no es una cosa, no es una cajetilla de fósforos por ejemplo, sino que es un ser sintiente que se relaciona en reciprocidad y armonía con todas nosotras y nosotros. (...) así como los derechos humanos son importantes, así también deben ser los derechos de la naturaleza de la madre tierra, de la Pachamama”.



Reglamento de Participación y Consulta Indígena

El objetivo de este reglamento consiste en “establecer los mecanismos pertinentes, permanentes, vinculantes y continuados de participación y consulta indígena, que permitan a los pueblos y naciones indígenas preexistentes al Estado, presentar propuestas, recomendaciones y establecer acuerdos para ser debatidas en la etapa de deliberación del proceso constituyente, sin perjuicio de otros medios de participación que se tengan en otras etapas del proceso constituyente.”

Este proceso de consulta y participación de los pueblos indígenas en el proceso constitucional también se desarrollará siguiendo criterios ambientales, así, entre las fuentes normativas del proceso de consulta indígena se encuentra la Convención Sobre Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (artículo 7).

Reglamento de de Mecanismo, Orgánica y Metodología de Participación y Educación Popular

Este reglamento establece procedimientos, mecanismos y metodologías de participación popular, y las visiones y expectativas que se manifiesten a través de ellos deberán incidir en el debate constitucional, para lo cual se deberá seguir, entre otros, un criterio ambiental y ecológico. Dicho criterio deberá guiar los mecanismos de participación y el programa de Educación Popular Constituyente, los cuales deberán realizarse “bajo estándares ecológicos que permitan y velen por el cuidado del medio ambiente, reduciendo al mínimo los impactos ambientales que se generen” (artículo 3).

Lo anterior, fue incluido por una indicación presentada por la convencional Carolina Sepúlveda (D19) y otros, e indicó que “busca que todos los mecanismos de participación popular (...) se desarrollen e implementen bajo estándares ecológicos que permitan reducir al mínimo el impacto ambiental que se pudiera generar a partir de estas actividades”.

Las opiniones y expresiones vertidas en este material son de exclusiva responsabilidad de quien las emite y no necesariamente representan a la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

