



Taruca, huemul del norte
Hippocamelus antisensis



Centro UC
CAPES - Center of Applied
Ecology & Sustainability



Lagartija esbelta
Liolaemus tenuis



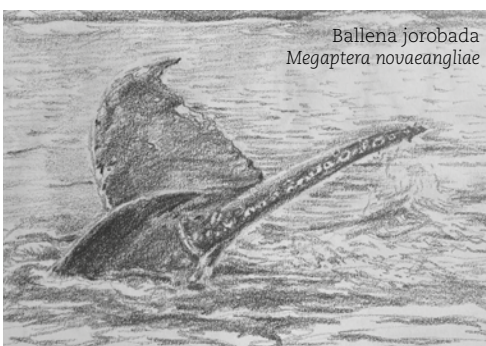
Chungungo
Lontra felina



Alstroemeria
Alstroemeria ligtu



Abeja nativa de Chile
Diadasia chilensis



Ballena jorobada
Megaptera novaeangliae

ANÁLISIS COMPARADO DE CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS EN MATERIA AMBIENTAL. Revisión de casos: Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México

Mauricio Lima, Alex Nuñez, Juan Pablo Luna y Fabián Jaksic

Pontificia Universidad Católica de Chile
Center of Applied Ecology and Sustainability (CAPES)

www.capes.cl



Centro UC

CAPES - Center of Applied
Ecology & Sustainability

**ANÁLISIS COMPARADO DE CONSTITUCIONES
LATINOAMERICANAS EN MATERIA AMBIENTAL.
REVISIÓN DE CASOS: CHILE, COSTA RICA,
COLOMBIA, ECUADOR Y MÉXICO**

Mauricio Lima, Alex Nuñez, Juan Pablo Luna & Fabian M. Jaksic

FEBRERO 2022

Pontificia Universidad Católica de Chile
Center of Applied Ecology and Sustainability (CAPES)
www.capes.cl

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos al Center of Applied Ecology and Sustainability (CAPES) y a ANID PIA/BASAL FB0002. Agradecemos también a Francisca Boher, Daniella Mella, Sofía Herrera y Francisca Rodríguez, por su trabajo de edición.

CRÉDITOS

Parte I: Mauricio Lima, Alex Nuñez, Juan Pablo Luna & Fabian M. Jaksic

Partes II y IV: Mauricio Lima, Juan Pablo Luna y Fabian M. Jaksic.

Parte III: Alex Núñez

La forma de citar este documento:

Lima, M., A. Núñez, J. P. Luna & F. Jaksic. 2022. Análisis comparado de constituciones latinoamericanas en materia ambiental. Revisión de casos: Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México. Ediciones CAPES-UC, Santiago. 41 pp.

ÍNDICE

PARTE I RESUMEN.....	5
Conceptos Clave	
Siglas	
PARTE II PERSPECTIVA DEL CENTRO DE ECOLOGÍA APLICADA Y SOSTENIBILIDAD (CAPES).....	8
PARTE III ANÁLISIS COMPARADO CONSTITUCIONAL.....	14
Constitucionalismo ambiental en Chile y Latinoamérica.	
Estallido social y una nueva Constitución para Chile.	
1. LAS CONSTITUCIONES DE CHILE, COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR Y MÉXICO.....	16
El desarrollo sostenible como principio rector de una nueva Constitución.	
Democracia Ambiental: Acceso a información, participación y justicia en temas ambientales.	
Cambio Climático.	
Recursos Hídricos.	
Participación de los Pueblos Indígenas en la Conservación de la Naturaleza.	
Protección Ambiental: Conservación de la Biodiversidad, Titularidad de Derechos de la Naturaleza y Pago por Servicios Ambientales.	
Minería.	
2. INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL EN CHILE	31
3. SÍNTESIS DEL ANÁLISIS COMPARADO Y SITUACIÓN DE CHILE.....	33
4. PROPUESTAS PARA CHILE.....	35
Propuestas de Derechos.	
Propuestas Orgánicas.	
Propuestas de Aplicación.	
5. BIBLIOGRAFÍA.....	37
Otros documentos y sitios web revisados	
Documentos Constitucionales	
PARTE IV CONCLUSIONES.....	40

PARTE I

RESUMEN

Chile atraviesa un momento histórico en el que es posible elaborar una nueva Carta Fundamental que consolide los valores que requiere la sociedad chilena del siglo XXI, en donde el Estado se debe hacer cargo de las garantías y deberes de los ciudadanos de hoy relacionados con vivir en un medio ambiente sano que no sólo permita la conservación actual de éste, sino también el desarrollo integral de las futuras generaciones. Para esto, debemos tener en consideración el último informe del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, 2021) que menciona, entre otros asuntos, que la civilización está entrando en una fase crítica de desastres naturales de origen antropogénico y que estos irán en aumento si los gobiernos no generan acuerdos a escala global.

El presente documento realiza un análisis comparado de cinco constituciones latinoamericanas en materia ambiental (Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México), con el objetivo de identificar

los principales artículos constitucionales y leyes que han permitido a los países analizados avanzar en la conservación del medio ambiente y orientar su quehacer hacia un desarrollo sostenible. Estos casos fueron seleccionados por ser países dentro de la misma región y que han abordado de manera diversa el tema medio ambiental, con articulados más o menos extensos en la materia. En lo concreto, se abordan temas relacionados con acceso a información, participación y justicia en materia ambiental, cambio climático, recursos hídricos, participación de los pueblos indígenas en la conservación de la naturaleza, protección ambiental (conservación de la biodiversidad, titularidad de derechos de la naturaleza y pago por servicios ecosistémicos) y minería.

Finalmente, se proponen algunas recomendaciones que permitirán orientar el proceso constituyente del país en asuntos ambientales, dividiéndose en propuestas de derechos, propuestas orgánicas y propuestas de aplicación.

Taruca, huemul del norte
Hippocamelus antisensis



CONCEPTOS CLAVE

Bienes Nacionales de Uso Público

El Código Civil establece que son Bienes Nacionales aquellos que pertenecen a toda la nación y se clasifican en bienes de uso público y bienes fiscales o del Estado. Corresponden a todas las tierras situadas dentro de los límites territoriales y que carecen de otros dueños. Los Bienes Nacionales de uso público, están bajo el control del Ministerio de Bienes Nacionales, sin perjuicio de las potestades de administración de dichos bienes que según su naturaleza y fines recaigan sobre otros organismos del Estado (BNC, 2014).

Biodiversidad

La biodiversidad es la variabilidad entre los organismos vivos provenientes de todas las fuentes, incluyendo ecosistemas terrestres, marinos y acuáticos y los complejos ecológicos de los que son parte. Esto incluye la variación genética, fenotípica, filogenética, y atributos funcionales, así también como cambios en la abundancia y distribución a través del tiempo y espacio, en y entre especies, comunidades biológicas y ecosistemas (IPBES, Glosario).

Democracia Ambiental

La democracia ambiental se sustenta en tres derechos relacionados entre sí e interdependientes: el derecho a acceder de manera efectiva y oportuna a la información ambiental, el derecho a participar en la toma de decisiones que afecten al medio ambiente y el derecho a acceder a la justicia para asegurar el cumplimiento de las leyes y derechos ambientales o la compensación por daños ambientales. Estos tres derechos han sido reconocidos internacionalmente en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y constituyen la base sobre la que se sustenta la democracia ambiental (CEPAL, 2018).

Derechos de la Naturaleza

De acuerdo con Craig M. Kauffman and Pamela L. Martin (2018), “los derechos de la naturaleza incluyen la obligación de que los seres humanos vivan en armonía con la naturaleza (respetando la relación recíproca entre ambos), la posición legal de la Naturaleza, el derecho de la Naturaleza de existir y ser restaurada, y los argumentos éticos que permiten revisar un marco de derechos más amplios para el planeta”.

Desarrollo Sostenible

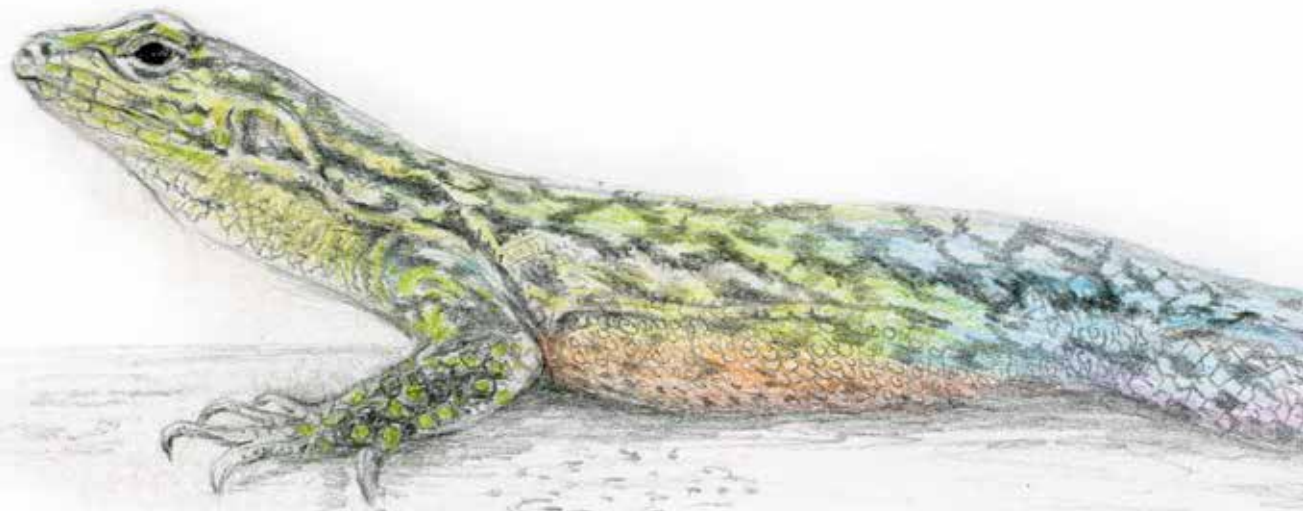
Se define el desarrollo sostenible como la satisfacción de “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (CMMAD, 1987). El desarrollo sostenible ha emergido como el principio rector para el desarrollo mundial a largo plazo. El desarrollo sostenible consta de 3 pilares, los cuales trata de lograr de manera equilibrada: el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente (ONU, 2002).

Pago por Servicios Ambientales

El Pago por Servicios Ambientales es una herramienta para internalizar adecuadamente, en la toma de decisiones individuales y sociales, el valor que poseen y el bienestar que brindan los servicios ambientales, resguardados en las áreas protegidas. Tiene como principal objetivo forzar y hacer explícita una adecuada valoración de los servicios ambientales provistos a través de la conservación realizada en las áreas protegidas, y producir así una asignación eficiente de estos servicios, similar a la que haría un mercado funcionando adecuadamente. Los ingresos generados por los pagos de los servicios ambientales constituyen un incentivo para quienes manejan los ecosistemas y deciden sobre sus usos y conservación, protejan el flujo de servicios ambientales que ellos generan en el tiempo, y representan una vía para financiar las actividades de control, vigilancia y manejo de las áreas protegidas y sus ecosistemas, necesarias para restringir el libre acceso a ellas y hacer posible las condiciones para su conservación. (FAO, 2009).

SIGLAS

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
EJOLT	Environmental Justice Organisations
EPI	Environmental Performance Index
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
MMA	Ministerio del Medio Ambiente
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PIB	Producto Interno Bruto
PSA	Pago por Servicios Ambientales
SBAP	Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas
WRI	World Resources Institute



Lagartija esbelta
Liolaemus tenuis

PARTE II

PERSPECTIVA DEL CENTRO DE ECOLOGÍA APLICADA Y SOSTENIBILIDAD (CAPES)

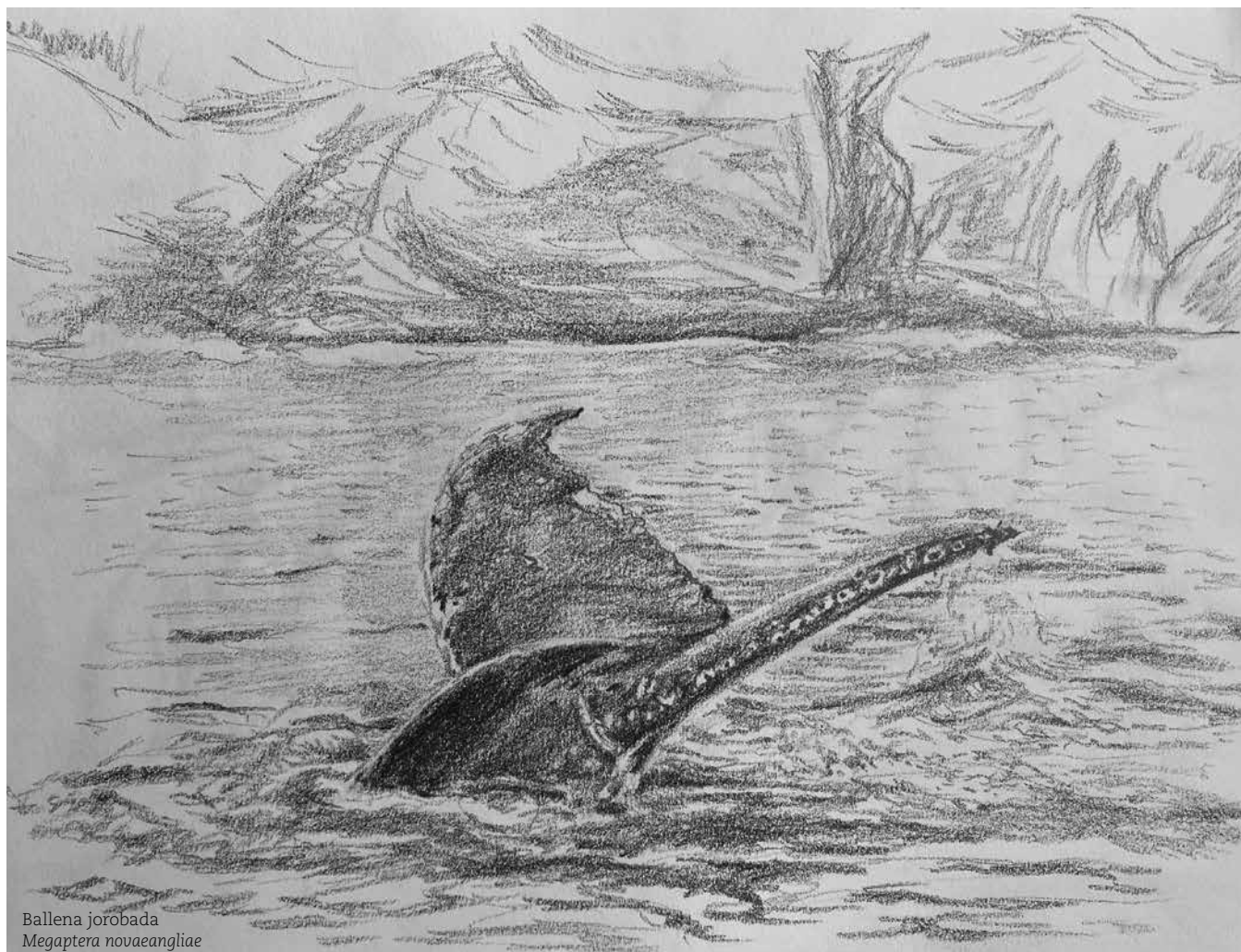
El presente documento realiza un análisis comparado de cinco constituciones latinoamericanas en su contenido ambiental (Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México), para identificar los principales artículos constitucionales y leyes que han permitido a estos países avanzar en la conservación del medio ambiente y orientar su quehacer hacia un desarrollo sostenible. Las seis constituciones analizadas en cuanto a materias ambientales contienen elementos en común, tales como declarar el derecho de los seres humanos a vivir en un **ambiente sano**, ya sea libre de contaminación (el ejemplo chileno) o ecológicamente equilibrado (los otros ejemplos revisados). Y también la idea que el Estado tiene el deber de cuidar el medio ambiente y sus funciones ecológicas, u otra variante en la cual se establece que la Naturaleza por sí misma es poseedora de derechos y que las personas y el Estado deben protegerla.

Desde el CAPES pensamos que esta aproximación al problema social y ecológico presenta **desafíos conceptuales** con derivaciones operacionales. El primero de ellos, es un supuesto o mirada en donde la Naturaleza es una entidad externa o exógena a la sociedad o población humana; una entidad que hay que proteger, conservar, o incluso darle derechos (ej., constitución de Ecuador). De hecho, en dicha carta constitucional la Pacha Mama o Madre Tierra tiene derecho a ser preservada y regenerada en caso que sufra algún tipo de daño ambiental. Además, por ser sujeto de derechos, a la Naturaleza se le confiere el máximo nivel constitucional y legal en donde todos o cualquiera pueden representarla en cortes o tribunales de justicia. Si bien esta aproximación pareciera ser un avance al escaparse de la mirada antropocéntrica, por el hecho que los deberes y derechos ambientales no les pertenecerían solo a los seres humanos, en el fondo sigue la misma **concepción dualista** donde la Humanidad y la Naturaleza son entidades diferentes o separadas.

Bajo dicha mirada se les asigna a las sociedades humanas la responsabilidad de cuidar y/o proteger la naturaleza. En el CAPES pensamos que una alternativa para enfrentar una mejor relación con la Naturaleza es utilizar un marco conceptual que incorpore las relaciones entre la **población humana** (número de personas que habitan un territorio), el **nicho humano construido** (sistema socio-económico de extracción y distribución de energía y materiales) y la **biósfera** (la envoltura viva del planeta Tierra, el sistema formado por el conjunto de seres vivos y sus interacciones con el medio ambiente).

Las relaciones entre la población, el nicho humano construido y la biósfera representan la estructura central de la existencia humana. Durante los últimos doscientos años el circuito población-nicho construido se ha acelerado debido al uso de energía de altísimo rendimiento (combustibles fósiles) y transformado esa energía en nuevas personas, conocimiento, tecnología y bienes materiales para construir nuestra civilización. Sin embargo, este crecimiento está destruyendo el funcionamiento de la biósfera que sostiene a la población y sociedad humana y alterando el clima de la Tierra a un ritmo acelerado. La **Biósfera, Tierra, Pacha Mama o Gaia** son las diferentes maneras de llamar a la red de procesos químicos, físicos y biológicos del planeta que habitamos y que representan un sistema dinámico organizado como una red de procesos de producción (síntesis, transformación, intercambio de materia y energía, desechos) que se regeneran continuamente.

Desde CAPES pensamos que una aproximación para poder entender mejor la dinámica de estos tres sistemas, población, nicho construido y biósfera es utilizar dos conceptos biológicos y sociales fundamentales: uno es la **autopoiesis** (o auto-regeneración), desarrollado por Humberto Maturana y Francisco Varela en los años 70° y el otro es la **construcción de nicho cultural**, desarrollado por



Odling-Smee y colaboradores y por Sterelny en las últimas dos décadas.

En la definición de **autopoiesis**, Maturana y Varela desarrollaron la idea para definir los requisitos mínimos necesarios para la vida. El término significa *autoproducción*, es decir, se refiere a sistemas que se crean a sí mismos. Según Maturana y Varela, los sistemas autopoieticos –como la biósfera e incluso las sociedades humanas– son sistemas cerrados que establecen una relación de intercambio de materia y energía con el medio exterior para poder conservar y producir los propios elementos que lo constituyen como una unidad y que le dan estabilidad para enfrentar los cambios externos. Es decir, es un sistema organizado por una red de procesos que le permite estar continuamente creándose a sí mismo, reparándose y manteniéndose.

De hecho, el concepto de autopoiesis de Maturana y Varela puede ser aplicado para entender el **funcionamiento de la biósfera**. De la misma manera que la membrana celular delimita la existencia de un medio externo desde donde se capta la energía para reconstruir y reparar los procesos y elementos que constituyen a la célula, la atmósfera representaría la envoltura o membrana de la biósfera, que permite a la vida fotosintética utilizar la radiación solar para mantener un alto flujo de energía química dentro de la atmósfera, la cual a su vez reconstruye su propia envoltura, la atmósfera, y genera una “membrana” que delimita a la biósfera terrestre del espacio exterior desde donde recibe la energía solar.

De hecho, la atmósfera terrestre es básicamente un producto biológico construido por la red



Tiuque
Milvago chimango

de interacciones de la biósfera. A medida que el entorno cambia de manera impredecible, se logra mantener una integridad estructural y organización funcional interna, a expensas de la energía solar, para poder reconstruirse. Esta propiedad autopoiética por excelencia parecería ser compartida desde las células bacterianas a la dinámica planetaria. De hecho, la civilización humana con su circuito población-nicho construido también puede ser interpretado como un **sistema autopoiético** que continuamente se está auto-reparando y reconstruyendo a partir de la energía y los recursos que obtiene e intercambia desde su ambiente, la biósfera.

Desde esta perspectiva, la sociedad humana está siempre produciendo los componentes que la determinan (materiales, energía, personas), al mismo tiempo que se construye a sí misma como una unidad separada de su medio natural, pero del cual depende para su existencia. El punto clave para comprender esta interacción entre el componente humano y el natural es que el entorno donde está inserto la humanidad –la Naturaleza– constituye un sistema finito, y el flujo de procesos entre ambos (humanidad/naturaleza) es en el largo plazo una **reacción de suma cero**. Es decir, todo flujo que incorpore más energía o materiales hacia la población y el nicho construido (sistema socio-económico) significa una destrucción parcial de los procesos de la biósfera que nos sostienen.

Para entender mejor esta interrelación entre población-nicho-biósfera es necesario incorporar el concepto de **construcción de nicho cultural**. Bajo esta idea, el comportamiento actual del ser humano es producto de la construcción de un nicho cultural que permite la transmisión del capital cultural/tecnológico/innovación a las generaciones siguientes. La hipótesis central es que existe un circuito de retroalimentación positiva entre el tamaño y complejidad de una sociedad y el crecimiento de las innovaciones o capital cultural (Sterelny, 2011). Cada nueva innovación incrementa la capacidad de transformar energía y materia desde la biósfera hacia el circuito población-nicho, que a su vez incrementa el crecimiento poblacional, el cual impacta positivamente la tasa de innovación cultural de la sociedad. Este circuito de determinaciones mutuas pareciera ser la mezcla perfecta para generar la expansión conjunta de la población humana y su ambiente cultural (el sistema socio-económico).

Como bien plantea el filósofo Kim Sterelny, “los humanos de una generación le dejan un mundo ya diseñado a la generación siguiente, la que a menudo lo vuelve a alterar/diseñar antes de transmitirlo a la generación siguiente”. La construcción del nicho cultural por el ser humano implica no solo la transmisión de la información y el aprendizaje, sino también una **retroalimentación positiva** entre el tamaño poblacional o complejidad social/cultural y la complejidad tecnológica. Toda innovación cultural que impacte en la obtención y procesamiento de recursos (materia o energía) tendrá un efecto positivo sobre el crecimiento y complejidad de la sociedad humana, el cual a su vez tendrá un impacto positivo sobre la transmisión vertical de la información o innovación y la división de labores, y a su vez incrementará el flujo de materiales y energía desde la biósfera hacia la humanidad. Lo importante entonces es dilucidar cómo los impactos de la innovación humana en los **subsistemas ecológicos** se han traducido siempre en la adquisición de mejores y más abundantes recursos que generan un crecimiento del tamaño y complejidad de los **subsistemas sociales**. El crecimiento económico y demográfico determina un nuevo “ambiente” y gatilla una retroalimentación con el nuevo nicho construido, **generando nuevas presiones sobre las sociedades humanas y mayores impactos en la Naturaleza**, que es la que soporta el capital de materiales y energía.

En esta mixtura de acoplamiento dinámico entre la población humana, el tamaño de nuestro sistema socio-económico y la biósfera, tenemos: (1) La capacidad de modificar la red de procesos o interacciones con el medio ambiente o naturaleza por la acción de las sociedades humanas. (2) El que dichos cambios generan nuevas condiciones de vida, impactando en las tasas de crecimiento económico, social y demográfico. (3) El medio ambiente o Naturaleza modificada es heredada por la nueva generación. (4) Las herramientas culturales por las cuales se transforma el medio ambiente o Naturaleza son transmitidas entre las generaciones de las sociedades humanas a través de procesos de evolución cultural. Por lo tanto, se genera un circuito de retroalimentación positivo entre la innovación tecnológica, la complejidad social y la transmisión cultural. Y esta **mezcla explosiva** es la responsable de la expansión poblacional humana, el crecimiento económico, la dinámica de la red de intercambios de materiales y energía con la Naturaleza, y los efectos globales de la Humanidad sobre el planeta.

Es esta retroalimentación entre la capacidad de los individuos de innovar, la complejidad social, el tamaño poblacional y la modificación del ambiente, la que alimenta el cambio demográfico y ambiental. Toda innovación o cambio cultural que mejore la capacidad de adquisición de recursos desde la Naturaleza, **impacta en la complejidad socio-económico-demográfica y la calidad del ambiente.**

Esta dinámica acoplada nos lleva directamente al significado del concepto **sostenibilidad**, palabra que seguramente será mencionada y aplicada en las sesiones de la Convención Constitucional, pero que pocas veces se analiza en profundidad. Desde CAPES, como un centro que específicamente estudia la sostenibilidad, queremos contribuir a dicha discusión y relacionar este concepto con las dimensiones de población, nicho construido y biósfera. En términos de la **población** la sostenibilidad implica diferentes objetivos, por ejemplo, mantener en el tiempo ciertos valores de tasas de crecimiento o decrecimiento demográfico. Desde el punto de vista del **nicho construido** (sistema socio-económico) la sostenibilidad es la continuación en el tiempo de los flujos de crecimiento económico, pero también el mantenimiento de ciertos estilos de vida, valores culturales y estructuras sociales. Y desde el punto de vista de la **biósfera** la sostenibilidad implica el mantenimiento de la biodiversidad y los procesos ecosistémicos que permiten el flujo de nutrientes y la energía en los ecosistemas.

Como se puede deducir, la sostenibilidad en algunas de estas dimensiones –población, sistema socio-económico y biósfera– afecta directamente la noción de sostenibilidad en alguna de las otras. En simple, **no se puede continuar con el crecimiento económico y un estilo de vida consumista a la vez que habitamos un planeta sobrepoblado y agotado.** El crecimiento de la población, la crisis climática, el corporativismo global, la contaminación química, el agotamiento de los recursos, la extinción de especies, la sobrepesca, la acidificación de los océanos, el veneno de los pesticidas, la inestabilidad financiera global, la caída de los niveles de las capas freáticas y el aumento de las desigualdades sociales, son todos síntomas de un mismo síndrome, más que problemas diferentes, producto de la enorme expansión humana en el siglo XX.

Existe una piedra de tope a este sistema social auto-acelerado, cual es la **provisión limitada de recursos que la Naturaleza puede entregar** y seguir auto-perpetuándose sin convertirse en una granja

simplificada de especies domesticadas para el uso humano. La Humanidad de hecho valora la diversidad cultural, porque es la promesa de futuras innovaciones que mejoren su calidad de vida presente y futura. Lo que se requiere actualmente es **valorar la diversidad biológica o biodiversidad**, bajo la misma lógica de asegurar la provisión de bienes y servicios por ahora desconocidos. Ello requiere extenderle protección a la biodiversidad ante el siempre presente daño antrópico originado por una población humana creciente. Si los sistemas ecológicos son monopolizados por la población humana y su nicho construido, se desequilibra el sistema socio-ecológico completo hacia la disminución de diversidad biológica con apropiación de los recursos Naturales por una sola especie del planeta. **Mantener equilibrados los subsistemas sociales y ecológicos** debiera ser prioritario para garantizar nuestro bienestar actual y su herencia a las generaciones siguientes. **En esto consiste el desarrollo sostenible** y es lo que desde el CAPES deseamos se consagre en una nueva Constitución.

Sin duda que enfrentar la complejidad de equilibrar los criterios de sostenibilidad en las tres dimensiones: población, sistema socio-económico y biósfera representa un desafío mayúsculo para las sociedades del siglo XXI, desafío que debe ser abordado por la nueva Constitución. Por eso, pensamos que es importante entender las razones por las cuáles es improbable lograr un desarrollo sostenible simultáneo en las tres dimensiones. Este problema, no solo enfrenta a las sociedades actuales a una crisis climática-ambiental sin precedentes, sino también a la inequidad dentro y entre naciones. Desigualdad en adquisición de los bienes que produce nuestro sistema socio-económico, pero también desigualdad en acceso a los recursos y servicios de los ecosistemas naturales. Esto último expresado en Chile de manera clara con el recurso hídrico.

Desde el CAPES pensamos que una Constitución para el siglo XXI debiera enfrentar los problemas de sostenibilidad de una manera diferente a la tradicional. De la partida, debiera encarnar la idea que enfrentamos un problema común a escala de toda la Humanidad, **pero con muchas aristas locales**, desigualdades y conflictos de intereses que dificultan encontrar salidas coordinadas. En este contexto es imprescindible que la nueva Constitución incorpore en su articulado la búsqueda de soluciones cooperativas, que se enfoquen en el bien común, en la mitigación de los conflictos y en



Abeja nativa de Chile
Diadasia chilensis

la atenuación de las asimetrías. Pero, sobre todo, una Constitución que rescate desde lo profundo de la biología de *Homo sapiens* la más preciada de sus herramientas culturales: **la capacidad de cooperar y distribuir los recursos de manera equitativa**, y además expandir esa empatía hacia las otras formas de vida en nuestro planeta.

Quizás haya que pensar alternativas más humildes de sostenibilidad, que nos preparen **para ser parte de la biósfera con una vida digna**, sin

devastar la red de fenómenos sistémicos complejos que componen un planeta vivo. Una sostenibilidad enfocada en nuestra relación con la Naturaleza, que no tome a la biósfera como una fuente de inagotables recursos para ser explotados. Pero tampoco como una madre que nos nutre y acoge, o como un Jardín del Edén que debe ser cuidado y protegido, sino como un poder temible, capaz de crear y destruir. Un poder que hay que mantener tranquilo si no queremos ser borrados de sus dominios.

PARTE III

ANÁLISIS COMPARADO CONSTITUCIONAL

Constitucionalismo ambiental en Chile y Latinoamérica.

Chile atraviesa un momento histórico en el que es posible elaborar una nueva Carta Fundamental que consolide los valores que requiere la sociedad chilena del siglo XXI, en donde el Estado se debe hacer cargo de las garantías y deberes de los ciudadanos de hoy relacionados con vivir en un medio ambiente sano que no sólo permita la conservación actual de éste, sino además que permita el desarrollo integral de las futuras generaciones.

La inclusión de normativa ambiental en textos constitucionales es reciente en la historia. Hasta finales de los años 70, las menciones de medio ambiente en las Constituciones de los países de América (Excluyendo Estados Unidos y Canadá) estaban exclusivamente vinculadas a la salud pública (Varela del Solar, 2013). La incorporación de derechos ambientales y de los primeros mecanismos constitucionales para su protección surgen en la década de los 80, en gran parte como respuesta a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 (Cubillos, 2020). Esta Conferencia culmina con la Declaración de Estocolmo, la cual a través de 26 principios coloca los temas ambientales en primer plano de las preocupaciones internacionales y marca el inicio de un diálogo entre los países para avanzar hacia una gestión racional del medio ambiente.

Chile, después de Panamá (1972), Cuba (1976), Perú (1979) y Ecuador (1979), es de los primeros países en incorporar la cuestión ambiental en su Constitución, solo 8 años después de la Conferencia de Estocolmo. La Constitución de Chile de 1980 consagra el “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”, aunque no contempla un derecho al medio ambiente en sí mismo. A finales de los años 80 y principios de los 90 emergen nuevos componentes para la evolución constitucional, tales como los derechos ambientales individuales y el concepto de equilibrio ecológico, predecesor de lo

que hoy conocemos como desarrollo sostenible (Varela del Solar, 2013). Entre los países que integran estos conceptos en sus constituciones encontramos a México (1987), Brasil (1988), Colombia (1991) y Costa Rica (1994). Paraguay, por su parte, es pionero al vincular directamente en su Constitución de 1992 el derecho a la vida con el derecho a vivir en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. El argumento es reconocer que no existe protección a la vida si se deteriora, por causa humana, la calidad de la vida.

Continuando a través de los años 90 y hasta el principio de los años 2000, surgen las primeras constituciones o reformas a las constituciones que incorporan el desarrollo sostenible propiamente tal (Ej. Constituciones de Perú (1993); Argentina (1994) y Bolivia (2002), mientras que algunos países van más allá, incorporando la sostenibilidad como derecho y deber en la responsabilidad social empresarial y en la participación de los habitantes como por ejemplo las constituciones de Ecuador (1998) y Uruguay (2004). Hoy podríamos considerar una nueva etapa en la evolución del Constitucionalismo Ambiental, una que surge de un cambio de paradigma, pasando desde una perspectiva antropocéntrica del medio ambiente a una “biocéntrica”, como es el caso de Ecuador y Bolivia, cuyas constituciones establecen una nueva relación hombre-naturaleza, por la cual la naturaleza o Pachamama es sujeto de derechos, y tiene derecho a que se respete su existencia, a la mantención de sus ciclos vitales, entre otros.

Estallido social y una nueva Constitución para Chile.

A diferencia de otros países de la región, el texto constitucional de Chile es de los más antiguos y que menos modificaciones ha sufrido en lo que respecta al tema ambiental (Cubillos, 2020). Aún cuando el país ha desarrollado una Institución Ambiental bastante robusta que comienza con la promulgación de la Ley 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente,

esto no ha sido suficiente para dar respuesta a los diversos y numerosos conflictos y desigualdades ambientales, sociales y económicas que existen entre los residentes del país.

Frente a estos conflictos y profundas desigualdades, que se han potenciado en el contexto de la actual crisis ambiental global, es la ciudadanía la que comienza a empujar el cambio. Así, en el 2019 Chile se enfrenta a un “Estallido social” detonado por el alza en la tarifa del sistema de transporte público pero que rápidamente levanta un malestar civil transversal producto del alto costo de la vida, difícil acceso a la salud, las bajas pensiones, y un rechazo generalizado a la clase política y a las instituciones, incluyendo la propia Constitución (Zúñiga, 2019 & Labarca, 2019). Producto de esto, tras un mes de protestas y luego de complejas negociaciones, se acuerda entre la mayoría de los partidos políticos la realización de un plebiscito nacional con el objeto de determinar si la ciudadanía aprobaría o rechazaría el iniciar un proceso constituyente para redactar una nueva Constitución, y determinar también el mecanismo para dicho proceso. Como resultado de este plebiscito se aprobó reemplazar la Constitución de 1980 por una nueva que represente y establezca los derechos y deberes del Estado y las personas, en sintonía con las necesidades actuales que requiere la sociedad y el país, esto mediante el trabajo de una asamblea constituyente.

En este escenario, es de esperar que la elaboración de la nueva Carta Fundamental sea escrita desde una perspectiva ambiental, que se ajuste a las nuevas concepciones en materia de conservación y protección ambiental y que sintonice además con los tratados suscritos a nivel internacional. Para esto se hace oportuno detenerse a observar las diversas maneras en que otros países de la región han abordado las cuestiones ambientales en sus artículos constitucionales y leyes relacionadas. Aunque en la actualidad prácticamente todas las Constituciones de Latinoamérica han incorporado el tema ambiental en su articulado, la estrategia de esta incorporación presenta profundas diferencias. Mientras que en varias Constituciones el tema ambiental se encuentra extensamente desarrollado y es parte de diversos capítulos y textos que

buscan precisar las normas y principios esenciales del Estado, (Constituciones maximalistas), otras Constituciones lo incluyen de manera breve, recogiendo los principios básicos e integrándolos en el esqueleto político de sus textos (Constituciones minimalistas).

Es en este contexto que surge el presente documento, el cual realiza un análisis comparado entre la Constitución de 1980 de Chile y otras constituciones latinoamericanas en materia ambiental, enfocándose en aquellas que han realizado cambios significativos en torno a la conservación y desarrollo sostenible, como es el caso de las constituciones de Costa Rica, Colombia, Ecuador y México. Entre éstas se distinguen constituciones minimalistas como es el caso de Costa Rica y maximalistas, como es el caso de la Constitución de Ecuador. Los temas abordados en este trabajo están relacionados con acceso a información, participación y justicia en materia ambiental, cambio climático, recursos hídricos, participación de los pueblos indígenas en la conservación de la naturaleza, protección ambiental (conservación de la biodiversidad, titularidad de derechos de la naturaleza y pago por servicios ecosistémicos) y minería. Finalmente, se proponen algunas recomendaciones que permitirán orientar el proceso constituyente del país en asuntos ambientales, dividiéndose en propuestas de derechos, propuestas orgánicas y propuestas de aplicación.

Si bien la ruta entre los artículos que incorpora la Constitución y el desempeño ambiental de un país no es directa ni recta –por la aplicación legal y reglamentaria y las complejidades de la implementación de leyes y programas– buscamos en este documento establecer ciertas conexiones que nos permitan dilucidar el mejor equilibrio entre dotar a una Constitución con numerosos artículos que protejan el medio ambiente, pero que puedan tener una aplicación difícil y una Constitución más sucinta en articulado, pero con una bajada legal y reglamentaria eficiente y oportuna. El principal objetivo de este trabajo es el apoyar al proceso constituyente con un insumo práctico que sea un aporte para encontrar ese equilibrio y que ayude a trazar el horizonte en que la nueva Constitución conciba estos temas medioambientales.

1. LAS CONSTITUCIONES DE CHILE, COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR Y MÉXICO

1.1. El desarrollo sostenible como principio rector de una nueva Constitución.

La crisis climática ha puesto en evidencia que sus impactos no son exclusivamente de orden ambiental, sino que su alcance afecta también a la economía y a la sociedad en general. Es por esto que se hace necesario incluir el desarrollo sostenible como principio fundamental en la nueva Constitución del país, de manera de armonizar asuntos como la protección y conservación de la naturaleza, la dignidad de todas las personas y el desarrollo económico.

Como mencionado en la introducción, son pocos los países que han incorporado este concepto de manera explícita dentro de sus articulados, y las Constituciones analizadas en este documento no son la excepción. Sin embargo, todas integran, con mayor o menor precisión, que es deber del Estado garantizar un medio ambiente sano para las personas.

Cuadro 1. Artículos constitucionales relacionados al desarrollo sostenible en las Constituciones analizadas

País	Año de la Constitución	Artículo	Año Incorporación artículo	Detalle
Chile	1980	Art. 19 N°8	1980	<i>“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.”</i>
Costa Rica	1949	Art.50	1994	<i>“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.”</i>
Colombia	1991	Art.79	1991	<i>“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”</i>
Ecuador	2008	Art.14	2008	<i>“Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.”</i>
México	1917	Art.4	1999	<i>“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley. Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”</i>

Fuente: Elaboración propia.

1.2 Democracia Ambiental: Acceso a información, participación y justicia en temas ambientales.

El acceso de la ciudadanía a la información, procesos participativos y justicia en asuntos ambientales se establece específicamente en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, teniendo como objetivo fundamental transparentar, por un lado, el actuar del Estado en la resolución de las problemáticas ambientales y, por otro lado, fomentar la incidencia de la sociedad en materia ambiental. De acuerdo con el Observatorio del Principio 10 de CEPAL, se debe garantizar el acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales a nivel constitucional o legal, ya que existe evidencia que la participación temprana de la ciudadanía podría solucionar o evitar anticipadamente conflictos socioambientales (CEPAL, 2018).

A su vez, existen tratados internacionales como el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, también conocido como “Acuerdo de Escazú” por la ciudad de Costa Rica en la cual fue adoptado en marzo del 2018. El objetivo de este tratado es “*garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible*”. Este Acuerdo Regional, actualmente en vigor, se abrió a los 33 países de América Latina y el Caribe, dentro de los cuales solo 24 firmaron el acuerdo y 12 de ellos lo ratificaron (i.e. el Estado asume el compromiso de implementar los mecanismos necesarios para dar cumplimiento al acuerdo). De los cinco países analizados en este documento, solo Chile no ha firmado el acuerdo (CEPAL, s.f.).



Rayadito
Aphrastura spinicauda

Por otra parte, el índice de Democracia Ambiental de 2014, realizado por World Resources Institute (WRI), mediante un indicador que contiene antecedentes sobre acceso a participación, transparencia y justicia, ubica a Chile y Ecuador en el lugar 23, Costa Rica en el lugar 17, Colombia en lugar 16 y México en el lugar 18 (The Environmental Democracy Index, 2015).

1.2.1. Acceso a la Información

Acceder a la información temprana permite disminuir las asimetrías de conocimiento, sobre todo, cuando se busca resolver conflictos de índole ambiental. Para los casos de Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México la normativa que determina el acceso a información en materia ambiental se encuentra contenida en leyes orgánicas o marco, pero no se encuentra de forma explícita en los artículos constitucionales.

En este sentido, los artículos constitucionales relacionados con acceso a la información de los países analizados son muy semejantes en su formulación (Cuadro 2). En la mayoría de los casos, son los ministerios sectoriales los encargados de hacer cumplir el acceso a la información en materia ambiental.

Cuadro 2. Artículos sobre acceso a la información ambiental

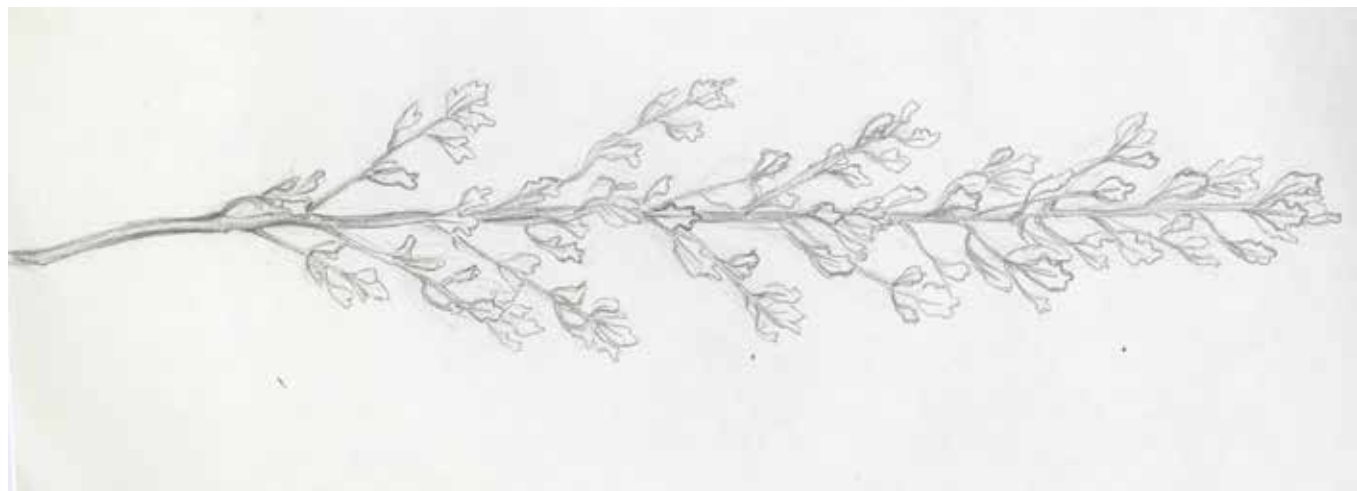
País	Artículo	Detalle
Chile	Art.8	“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones...”
Costa Rica	Art.27	“Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.”
	Art.30	“Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos del Estado.”
Colombia	Art.20	“Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.”
	Art.23	“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”
	Art.74	“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.”
Ecuador	Art.18	“Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior. 2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.”
México	Art.6	“Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios...”

Fuente: Elaboración propia, a partir de CEPAL (2018).

Entre las leyes que tienen como objetivo facilitar el acceso a la información en materia ambiental, se encuentran las siguientes (Cuadro 3):

Cuadro 3. Leyes sobre acceso a la información ambiental

País	Año	Leyes
Chile	1994, 2008	Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Ley sobre Acceso a la Información Pública
Costa Rica	1995, 1998	Ley Orgánica del Ambiente 7554, Ley de Biodiversidad 7788, entre otras.
Colombia	2014	Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional N°1712
Ecuador	2004	Ley de Gestión Ambiental
México	2015	Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente



1.2.2. Acceso a la Participación

La participación ciudadana en los procesos públicos del Estado genera mayor confianza en las personas y mejora la rendición de cuentas por parte de los servicios públicos. La consulta ciudadana es entonces una herramienta muy potente que permite abrir canales de diálogo para resolver distintas instancias de compromiso público, como en el caso de la existencia de conflictos socioambientales.

El acceso a la participación pública para Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México tiene rango constitucional y los asuntos con implicancias ambientales se promueven por medio de los ministerios sectoriales correspondientes.

A continuación, se presentan los artículos constitucionales relacionados con el acceso a la participación de asuntos públicos (Cuadro 4).

Cuadro 4. Artículos sobre acceso a la participación ambiental

País	Artículo	Detalle
Chile	Art.1	<i>“Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.”</i>
Costa Rica	Art.9	<i>“El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.”</i>
Colombia	Art.40	<i>“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.”</i>
	Art.79	<i>“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”</i>
Ecuador	Art.61 N°2	<i>“Participar en los asuntos de interés público.”</i>
	Art.95	<i>“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.”</i>
	Art.102	<i>“Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley.”</i>
México	Art.26	<i>“La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.”</i>

Fuente: Elaboración propia, a partir de CEPAL (2018).

Cada país cuenta además con una normativa legislativa diferente en donde se reconoce este derecho. Las normas legales para estos países se resumen en el cuadro 5.

1.2.3. Acceso a la Justicia Ambiental

El acceso a la justicia ambiental implica la posibilidad de obtener de las autoridades una solución expedita y completa (ya sea en sede judicial, administrativa u otra) a un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas estén en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y obtener resultados justos, tanto desde el punto de vista individual como colectivo (Brañes, 2000). Este derecho no se limita a la tutela de los derechos ambientales y de la naturaleza, sino que se extiende a la tutela de los derechos de acceso a la información, participación y consulta previa (Barragán, 2017).

El derecho de acceso a la justicia es, entonces, un elemento central para garantizar el derecho a vivir en un medio ambiente sano, así como el ejercicio pleno de los derechos de acceso a la información y a la participación en asuntos ambientales. Se ha planteado que, sin una protección jurídica adecuada de los derechos y oportunidades concedidos en la legislación nacional, estos pierden sentido (PNUMA, 2015).

Dada su importancia, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe otorgan rango constitucional a las medidas para ejercer el derecho a la justicia en asuntos ambientales, incluyendo a los países analizados en este documento (Cuadro 6). Sin embargo, los mecanismos que se han establecido para asegurar que las personas puedan recurrir a la justicia son diferentes, siendo, por ejemplo, Chile y Costa Rica son los únicos analizados que cuentan

con tribunales ambientales, órgano jurisdiccional especial cuya función es precisamente resolver las controversias medioambientales.

A continuación, se presentan los artículos constitucionales (Cuadro 6) y las Leyes (Cuadro 7) relacionadas con el acceso a la justicia ambiental.

1.3. Cambio Climático

El Cambio Climático es probablemente el problema ambiental más grande y con mayor impacto a nivel social y económico para todo el planeta y sus habitantes. Este se entiende como la variación que se está registrando en el clima de la tierra, atribuida directa o indirectamente a la actividad humana, y que altera la composición de la atmósfera. Se manifiesta en un aumento de las temperaturas medias y una alteración del clima a escala mundial, haciendo más común eventos climáticos extremos.

Para enfrentarlo, la comunidad internacional ha acordado trabajar en conjunto a través del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, un tratado que establece las obligaciones básicas de las 196 Partes (Estados) más la Unión Europea para combatir el cambio climático. Se firmó en la Cumbre de la Tierra en 1992 y entró en vigor en 1994. Desde entonces, las Partes se han reunido todos los años en la Conferencia de las Partes (COP), en varias de las cuales se han establecido protocolos y acuerdos para incorporar medidas y compromisos con el fin de avanzar en la mitigación y adaptación al Cambio Climático.

Aunque las medidas jurídicas y políticas de la región en esta materia han aumentado significativamente desde el reconocimiento de esta problemática a nivel global, la incorporación textual en los marcos constitucionales es relativamente reciente

Cuadro 5. Leyes sobre acceso a la participación pública

País	Año	Leyes
Chile	2011, 1994	<i>Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente</i>
Costa Rica	1995	<i>Ley Orgánica del Ambiente 7554</i>
Colombia	1994, 2015	<i>Ley sobre Mecanismos de Participación Ciudadana N°134, Ley por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática N°1757</i>
Ecuador	2010, 1999, 2018	<i>Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley de Gestión Ambiental, Código Orgánico del Ambiente</i>
México	1988, 2012	<i>Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Ley de Cambio Climático</i>

Cuadro 6. Artículos sobre acceso a la justicia

País	Artículo	Detalle
Chile	Art.20	“El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1°, 2°, 3° inciso quinto, 4°, 5°, 6°, 9° inciso final, 11°,12°, 13°, 15°, 16° en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19°, 21°, 22°, 23°, 24°, y 25° podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes. Procederá, también, el recurso de protección en el caso del N°8° del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.”
Costa Rica	Art.41	“Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacérseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes.”
	Art.50	“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes...”
Colombia	Art.40 N°6	“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley”.
	Art.88	“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.
Ecuador	Art.71	“Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.”
	Art.397 N°1	“Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a: 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.”
México	Art.107	1. “El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.”

Fuente: Elaboración propia, a partir de CEPAL (2018).

Cuadro 7. Leyes sobre acceso a la justicia ambiental

País	Año	Leyes
Chile	1994, 2012	Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Ley 20.600 crea Tribunales Ambientales
Costa Rica	1995, 1995, 1982	Ley 7554, Ley de Biodiversidad, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (6815)
Colombia	1992, 2009	Ley 472 (Garantiza la defensa y protege los derechos e intereses colectivos de las personas), Ley 1333
Ecuador	1999, 2004	Ley de Gestión Ambiental, Ley de Prevención y Control de la Contaminación
México	1998, 2013	Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

y aún escasa. En la actualidad, existen referencias expresas al Cambio Climático en 5 de las 33 Constituciones de América Latina y el Caribe, siendo Ecuador, el único entre los países considerados para este documento (los otros países son: Bolivia, Cuba, República Dominicana y Venezuela). El articulado de este contenido en la Constitución de Ecuador se detalla en el Cuadro 8.

Cuadro 8. Artículos sobre Cambio Climático

País	Artículo	Detalle
Chile	-	-
Costa Rica	-	-
Colombia	-	-
Ecuador	Art. 414	“El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.”
México	-	-

Fuente: Elaboración Propia a partir de Constitución de Ecuador (2008).

Otra de las formas a través de las cuales los países de América Latina y el Caribe han acelerado la acción contra el cambio climático a nivel nacional ha sido mediante la adopción de marcos legislativos específicos para el cambio climático. Dichas leyes se suman a las leyes generales sobre el medio ambiente vigentes en la mayoría de los países de la región y las complementan, convirtiéndose en herramientas de gran utilidad no solo para establecer sistemas, políticas y planes nacionales de cambio climático, crear órganos de gobernanza climática y regular instrumentos ambientales y climáticos, sino también para impulsar y priorizar la problemática en la acción estatal (CEPAL, 2019).

Entre los países analizados en este documento, solo Colombia y Costa Rica han aprobado leyes climáticas, las cuales se presentan en el Cuadro 9.

Cuadro 9. Leyes sobre cambio climático

País	Año	Leyes
Chile	-	-
Costa Rica	-	-
Colombia	2018	Ley por la cual se establecen Directrices para la Gestión del Cambio Climático (Ley N°1930)
Ecuador	-	-
México	2012	Ley General de Cambio Climático

Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar que, en el caso de Chile, existe un Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (Boletín 13.191-12) que busca dar un sustento legal al marco institucional del cambio climático, estableciendo responsabilidades claras para los sectores, los gobiernos regionales y locales en un contexto que integre a los diversos actores en la toma de decisiones, así como a los instrumentos de gestión del cambio climático y ambiental. Este proyecto contempla una meta de carbono neutralidad para el año 2050.

1.4. Recursos Hídricos

El agua es un recurso indispensable para la vida del planeta, no obstante, en la actualidad, a causa de su uso intensivo en procesos industriales, el cambio climático y el aumento de la población, este recurso natural es cada vez más escaso para consumo humano. En materia internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Resolución 64/292 que insta a los países a que consideren el derecho humano al agua y saneamiento como asuntos fundamentales para la realización de la vida (ONU, 2014).

Adicionalmente, a nivel internacional se han creado diferentes instrumentos para medir el progreso y gestión de los países en asuntos relacionados con el acceso al agua potable. Por ejemplo, los resultados obtenidos del Environmental Performance Index del año 2020, indicadores que analizan el desempeño ambiental de 180 países a nivel global, en la categoría *Sanitation and Drinking Water*, ubica a Chile en el puesto número 38, Costa Rica en el 42, Colombia en el 63, México en el 73 y Ecuador en el 81 (Wendling et al., 2020).

Desde que se emitió la Resolución 64/292, muchos países han incorporado este derecho en sus constituciones o legislaciones. En América Latina, los casos más representativos en incorporar este derecho a nivel constitucional son: Costa Rica, Ecuador y México. En el caso de Colombia, no se reconoce expresamente el derecho humano al agua a nivel constitucional, sino más bien se regula mediante la Ley 142 de 1994 sobre el régimen de los servicios públicos.

El artículo 365 de la Constitución colombiana dice lo siguiente:

“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.”

Para el caso de Chile, si bien se considera al agua como bien de uso público en el artículo 595 del Código Civil y del Código de Aguas, en materia cons-

titucional no se hace mención a este recurso como derecho humano, sino más bien existen derechos de propiedad para su aprovechamiento (Artículo 19 n°24, inciso 11). Producto de lo anterior, Chile no ha estado exento de conflictos socioambientales derivados de la gestión del agua. De acuerdo con el Environmental Justice Atlas (EJOLT), de los 61 conflictos socioambientales reportados en el país a la fecha, 17 de estos están vinculados con problemas de gestión del agua.

A continuación se presentan los artículos constitucionales de Costa Rica, Ecuador y México en los cuales se reconoce explícitamente el agua como derecho humano, garantizándose su consumo.

Cuadro 10. Artículos sobre reconocimiento constitucional del agua como derecho humano.

País	Artículo	Detalle
Chile*	-	-
Costa Rica	Art.50	“Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las poblaciones.”
Colombia**	-	-
Ecuador	Art.12	“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.”
	Art.32	“La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.”
	Art.413	“El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.”
México	Art.4	“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”

Fuente: Elaboración propia. * En el caso de Chile, en el texto constitucional el agua no aparece como derecho humano, pero sí queda explícito que es un bien de uso público. ** En el caso de Colombia, en su texto constitucional, no existen menciones relacionadas con la consideración del agua como derecho humano.

En paralelo, durante la última década varios países de América Latina y el Caribe han promulgado nuevas leyes de aguas o reformado las existentes con el objetivo de fortalecer los marcos legales en pos del resguardo del recurso y conectarlos con la problemática actual. A continuación, se presentan las leyes que reconocen explícitamente el derecho humano al agua dentro de los países analizados (Cuadro 11).

Cuadro 11. Leyes sobre el reconocimiento al derecho humano al agua

País	Año	Leyes
Chile	-	-
Costa Rica	2002	Decreto Ejecutivo 30480-MINAE
Colombia	-	-
Ecuador	2014	Ley Orgánica de Recursos Hídricos y usos y aprovechamientos del Agua
México	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, 2015).

1.5. Participación de los Pueblos Indígenas en la Conservación de la Naturaleza

El nuevo proceso constituyente es, sin duda, el momento idóneo para dar reconocimiento constitucional a los Pueblos Indígenas que habitan el país, ya que éstos tienen su propia lengua, cosmovisión, historia y cultura.

Chile está adscrito a acuerdos internacionales que manifiestan la importancia de los derechos y deberes que el gobierno debe asumir en cuanto al desarrollo de los pueblos indígenas, como el Convenio 169 OIT, generando normas como la Ley 19.253 (denominada Ley Indígena) que establece el marco legal para la protección, fomento y desarrollo indígena, junto con la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).



El reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas del país, se manifiesta a través de Ley Indígena en su artículo 1° que dice lo siguiente:

“El Estado valora su existencia [la de los pueblos indígenas] por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores. Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas (...)”.

A pesar de lo anterior, el reconocimiento de los pueblos indígenas del país es todavía insuficiente. Por esto, Chile debería seguir el ejemplo de lo realizado en algunos países que han entendido los nuevos desafíos de las sociedades actuales y los avances de los acuerdos internacionales en esta materia, modificando sus constituciones para dar reconocimiento a los pueblos indígenas, en diversos aspectos, como en el reconocimiento de su territorio. Lo anterior ha permitido a los pueblos indígenas administrar y proteger el territorio que habitan de acuerdo a su propia cultura y necesidades. Por ejemplo, según la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2021) los pueblos tribales e indígenas del continente conservan de mejor manera los bosques de amenazas externas y protegen su biodiversidad, desarrollando sus actividades de producción agrícola en armonía con la naturaleza. De manera adicional se les pueden entregar recursos por la protección ambiental que brindan, ayudándoles a reducir la pobreza y mejorar sus comunidades.

El otorgamiento de derechos territoriales a los pueblos indígenas en constituciones como la de Ecuador y Colombia, ha permitido que éstos puedan recuperar y conservar los servicios ecosistémicos que la naturaleza provee en sus territorios (Cuadro 12). Esto no ocurre en las constituciones de Costa Rica, México y Chile, ya que en estos países solo se les reconoce a nivel legal.

En el siguiente cuadro (Cuadro 13), se presentan los articulados constitucionales de Ecuador y Colombia en relación a los derechos anteriormente mencionados.

Chungungo
Lontra felina

Cuadro 12. Artículos sobre reconocimiento territorial y conservación

Ecuador			Colombia	
Tipo de derecho	N° Artículo	Detalle	N° Artículo	Detalle
Derechos Colectivos	Art.10	“Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.”	Art.7	“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.”
Derechos Territoriales	Art.57 N°4, 5 y 6	“Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos. 5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita. 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.”	Art.63	“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”
			Art.329 N°2	“Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.”
Conservación de los Recursos Naturales	Art.57 N°8	“Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.”	Art.330 N°5	“De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: 5. Velar por la preservación de los recursos naturales.”

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 13. Leyes sobre Pueblos Indígenas

País	Año	Leyes
Chile	1993	Ley 19253 que Establece las Normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
Costa Rica	1977	Ley Indígena (N°6172).
Colombia	1996	Decreto 1396 que crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y se crea el programa especial de atención a los Pueblos Indígenas.
	1996	Decreto 1397 que crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.
	1998	Decreto 1320 que reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.
Ecuador	2007	Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de los Pueblos Indígenas del Ecuador que se Autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales.
México	2002	Ley de Derechos y de Cultura Indígena del Estado de México.

1.6. Protección Ambiental: Conservación de la Biodiversidad, Titularidad de Derechos de la Naturaleza y Pago por Servicios Ambientales

Conservación de la Biodiversidad: A nivel global, la biodiversidad aporta al Producto Interno Bruto (PIB) global entre el doble y el triple del PIB oficial entregado por el FMI (Fondo Monetario Internacional) y otros organismos. Estimaciones iniciales para Chile muestran que solo la biodiversidad contenida en nuestras áreas protegidas terrestres aporta al PIB de Chile más que aquellos sectores tradicionalmente considerados pilares de nuestra economía, como el agrícola o el pesquero (MMA, 2017). En la práctica, es la naturaleza la que subsidia una parte abrumadora de las industrias y de las economías mundiales, cuestión que recién está comenzando a reconocerse. La pandemia actual confirma lo que viene diciendo el mundo de la conservación desde años: es más costo-efectivo invertir en conservación de biodiversidad, que asumir los gastos de reparar o reconstruir ecosistemas y economías degradadas (IPBES, 2019).

La conservación del medio ambiente y su biodiversidad es un tema clave para discutir en esta nueva Constitución. A nivel global, los países usan diversos mecanismos para la protección ambiental, considerando sus servicios ecosistémicos, la conservación de la flora y fauna, la mantención de los caudales hidrológicos de los ríos, la mitigación de los gases de efecto invernadero, entre otros. En los países latinoamericanos como Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México existe infraestructura institucional robusta y diversas herramientas legales para la protección y/o conservación de lo anteriormente mencionado. Para Chile, el desafío es incorporar la protección y/o conservación ambiental al nuevo texto constitucional sin afectar dramáticamente la institucionalidad y la legalidad ambiental actual. No obstante, entre los países analizados, sólo en la Constitución de Ecuador se considera la conservación de la biodiversidad de manera tácita.

A continuación, se presentan los artículos que están explícitamente contenidos en las constituciones revisadas y que están relacionados con conservación de la biodiversidad (Cuadro 14).

Cuadro 14. Artículos sobre conservación de la biodiversidad

País	Artículo	Detalle
Chile	-	-
Costa Rica	-	-
Colombia	Art.79*	<i>“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”</i>
Ecuador	Art.14	<i>“Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, <i>sumak kawsay</i>. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”*</i>
México	-	-

Fuente: Elaboración propia.*Además de este artículo en la Constitución de Ecuador se menciona el término biodiversidad en los artículos: 57, 249, 259, 261, 267, 281, 313, 322, 395, 400, 403, 405, 408, 423.

Además, se presentan las leyes relacionadas específicamente con conservación de la biodiversidad en los países analizados (Cuadro 15).

Cuadro 15. Leyes sobre conservación de la biodiversidad

País	Año	Leyes
Chile	2014	<i>Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (en trámite)</i>
Costa Rica	1998	<i>Ley de Biodiversidad N° 7788</i>
Colombia	1994	<i>Ley 165</i>
Ecuador	1996	<i>Ley que Protege la Biodiversidad en el Ecuador (Ley N°3)</i>
México	1998	<i>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente</i>

Titularidad de Derechos de la Naturaleza: En cuanto a la protección del medio ambiente, Colombia y Ecuador han conferido derechos específicos para proteger el medio ambiente, es decir, se le ha otorgado derechos a la naturaleza. En el caso de Colombia, mediante la sentencia de la Corte Constitucional, T-622 de 2016 (Corte Constitucional de la República de Colombia, s. f.), se otorga derechos al río Atrato para protegerle de la minería ilegal y

respetar los derechos de las comunidades que se abastecen del río. Como resultado, la Corte Constitucional de Colombia decide aplicar lo que se conoce como derechos bioculturales. Estos derechos implican que las comunidades étnicas deben administrar y tutelar sus propias tierras y conservar los servicios ecosistémicos que la naturaleza provee.

En este caso, tutelar y administrar la protección, conservación y, de ser necesario, restauración del río Atrato.

Por otra parte, entre los artículos que se usaron para determinar los derechos bioculturales, se encuentran los siguientes (Cuadro 16):

Cuadro 16. Artículos sobre derechos bioculturales

País	Artículo	Detalle
Colombia	Art.1	<i>“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”</i>
	Art.7	<i>“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.”</i>
	Art.11	<i>“El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.”</i>
	Art.12	<i>“Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”</i>
	Art.58	<i>“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.”</i>
	Art.63	<i>“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”</i>
Ecuador	Art.329	<i>“La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte. En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso 1° de este artículo.”</i>
	Art.71	<i>“La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.”</i>

Fuente: Elaboración propia.

La Pacha Mama o Madre Tierra en la Constitución de Ecuador tiene derecho a ser preservada y regenerada en caso que sufra algún tipo de daño ambiental. Además, por ser sujeto de derechos, se le confiere el máximo nivel constitucional y legal en donde todas las personas pueden representarla en cortes o tribunales de justicia.

Es importante señalar que, según Bustamante (2020) los Derechos de la Naturaleza escinden del concepto de desarrollo sostenible que está vinculado directamente con los derechos del ser humano y su relación con el medio ambiente. Los Derechos de la Naturaleza se constituyen en un sistema en donde las interacciones entre la Madre Tierra y todos sus seres tienen la misma importancia, eliminando el sesgo antropocentrista en que únicamente los deberes y derechos ambientales les pertenece a los seres humanos (Bustamante, 2020 & Seminario Hacia una Constitución Ecológica, 2020).

Pago por Servicios Ambientales: Los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) de conservación, se encuentran en las normativas vigentes de países como Costa Rica, Colombia, México y Chile, pero no en sus textos constitucionales. En algunos casos, los PSA aplican para la conservación de la biodiversidad, protección de los bosques o su reforestación, abastecimiento de agua potable en cuencas hidrográficas, belleza escénica, entre otros.

Sólo en la Constitución de Ecuador de 2008, se expresa la importancia de los PSA (Cuadro 17).

Cuadro 17. Artículos sobre pago por servicios ambientales

País	Artículo	Detalle
Chile	-	-
Costa Rica	-	-
Colombia	-	-
Ecuador	Art. 74	“Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.”
México	-	-

Fuente: Elaboración propia

Por su parte, las leyes que mencionan o hacen referencia a pagos por servicios ambientales de los países analizados, se presentan a continuación (Cuadro 18).

Cuadro 18. Leyes sobre Pagos por Servicios Ambientales

País	Año	Leyes
Chile	2014	Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (en trámite)
Costa Rica	2008	Reglamento de la Ley N°647 (Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales)
Colombia	1959	Ley 2° que establece los Principios Básicos para Crear Parques Nacionales en Colombia
	1994	Ley 165 (Convenio de Diversidad Biológica)
	2003	Decreto 216 (Estructura Orgánica del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial)
Ecuador	-	-
México	1988	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (arts.44-77)

Fuente: Elaboración propia

1.7. Minería

Desde hace décadas la extracción de minerales ha sido el motor de desarrollo para los países de América Latina, impulsado con el reconocimiento y administración patrimonial exclusiva del Estado sobre estos recursos.

En Chile, la extracción y exportación particularmente del cobre ha promovido durante décadas el desarrollo del país. No obstante, este modelo de desarrollo no ha estado exento de problemas, sobre todo por los impactos negativos que ha causado en la naturaleza y en las comunidades locales.

Una muestra de lo anterior, se puede determinar por los conflictos socioambientales que hoy están activos a lo largo del país. Según *Environmental Justice Atlas*, actualmente en Chile existen 26 conflictos socioambientales relacionados con extracción de minerales. Por su parte, Costa Rica tiene 4 problemas activos, Ecuador con 14 problemas de la misma índole, México con 36 problemas activos y, finalmente, Colombia con 47 problemas relacionados con la minería (EJOLT, s. f.).



Madre de la Culebra
Acanthinodera cummingii

En cuanto al marco jurídico e institucional de la minería de Chile, éste se centra básicamente en tres pilares que son: i) la Constitución de 1980, ii) el Código de Minería y iii) la Ley Orgánica de Concesiones Mineras. Por su parte, un elemento común del marco jurídico-institucional de la minería del país es que prevalece el derecho de propiedad sobre los servicios ecosistémicos que la naturaleza nos provee. Como se manifiesta en el artículo 24 N°8 de la Constitución 1980:

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante, la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.”

Los problemas que ejerce el derecho de propiedad sobre los servicios ecosistémicos es que, cuando existen conflictos socioambientales entre comunidades afectadas y el sector privado, los tri-

bunales de justicia hacen valer, en la mayoría de las ocasiones, el derecho de propiedad por sobre la protección ambiental, abriendo la posibilidad, incluso, de que proyectos mineros puedan situarse en áreas protegidas.

Dicho esto, se hace necesario que el bien común esté por sobre el derecho de propiedad en la elaboración de la nueva Constitución y que la actividad minera se limite a los estándares ambientales y al derecho de vivir en un ambiente sano o libre de contaminación.

El mejor ejemplo de lo anterior se puede encontrar en: i) la Constitución de Colombia de 1991, que establece que el Estado debe proteger los recursos naturales del país y que la propiedad privada sobre éstos tiene, específicamente, una función social y ecológica. ii) En la Constitución de Ecuador de 2008, artículo 408, en que no sólo se define la propiedad de los recursos naturales, sino además que la explotación de estos está supeditada a los cumplimientos de los principios ambientales que se encuentran contemplados constitucionalmente.

Los artículos relativos a la propiedad de los recursos mineros en sus diversas formulaciones se presentan a continuación (Cuadro 19).

Cuadro 19. Artículos sobre propiedad de los recursos mineros

País	Artículo	Detalle
Chile	Art.19 N°24, inciso 6	“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante, la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.”
Costa Rica	Art. 121 N°14, b	“No podrán salir definitivamente del dominio del Estado: b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarbonadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional...”
Colombia	Art.8	“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”
	Art.58	“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella, reconocida el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.”
	Art.80	“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”
Ecuador	Art. 408	“Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes solo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución. El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota. El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.”
México	Art. 27, párrafo 4	“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.”

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se presentan las leyes de los países analizados relativas a la propiedad de los recursos minerales (Cuadro 20).

Cuadro 20. Leyes sobre la propiedad de los recursos minerales

País	Año	Leyes
Chile	1983	Ley N° 18.248 que crea el Código de Minería
Costa Rica	1982	Ley N° 6797 que crea el Código de Minería
Colombia	2001	Ley N° 685 que crea el Código de Minas y otras disposiciones
Ecuador	2009	Ley de Minería N°45
México	1992	Ley Minera

Fuente: Elaboración propia

2. INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL EN CHILE

La historia de la institucionalidad ambiental de Chile comienza a desarrollarse en los años ochenta con la promulgación, en 1984, de dos decretos supremos, el N° 271 que establece la creación de la Comisión Interministerial de Ecología, y el N° 680 que crea la Comisión Nacional de Ecología. Mientras que la primera tenía como objetivo proponer al Presidente de la República “la creación de un organismo o sistema nacional de medio ambiente que formule, unifique, desarrolle e implemente las políticas que el supremo gobierno estime convenientes para la protección del medio ambiente y la racional utilización de los recursos naturales renovables”, la segunda nace para “asesorar al Presidente de la República en las acciones generales de Gobierno vinculadas a la protección del medio ambiente y a la conservación de los recursos naturales renovables”. Ambos decretos no tuvieron mayores frutos ya que no había una institucionalidad respaldándolas ni tampoco existía la decisión política de realizar algún seguimiento a la dinámica que se estaba dando en esos años, particularmente en el ámbito internacional y de brindar algún apoyo técnico reactivo frente a denuncias originadas en la sociedad civil (Instituto de Asuntos Públicos, 2018).

Recién en los noventa, en respuesta a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se empieza a materializar la voluntad política de asumir la problemática ambiental desde el estado, con la promulgación de la Ley General de Bases del Medio Ambiente, la Ley 19.300, y la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Aquí comienza a institucionalizarse la gestión ambiental en Chile. Con la creación de la CONAMA, se obtiene por primera vez un organismo unificado encargado de la protección y conservación del medio ambiente. Su misión es el “estudio, propuesta, análisis y evaluación de todas aquellas materias relacio-

nadas con la protección y conservación del medio ambiente”.

El año 2010, con la modificación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (Ley N° 20.417, 2010) se reforma profundamente la institucionalidad ambiental, creándose el Ministerio de Medio Ambiente (MMA), a cargo de la política y la regulación, el Servicio de Evaluación Ambiental, encargado de la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente, con misión fiscalizadora. La nueva institucionalidad incorpora un Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y luego, a través de la Ley 20.600, los tribunales ambientales. En esta instancia se compromete también la creación de un servicio público encargado de la conservación de la biodiversidad y, en particular, de la administración de las áreas protegidas del país. Así en marzo de 2011, el Ejecutivo ingresó al Congreso el Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (proyecto de ley del SBAP, boletín N° 7.487-12). Como su título indica, el proyecto de ley tiene por objeto la conservación de la diversidad biológica del país, a través de la preservación, restauración y uso sostenible de las especies y ecosistemas. Luego de un segundo ingreso del proyecto de ley (boletín N° 9.404-12) y varios años de tramitación, este proyecto fue finalmente aprobado en su primer trámite constitucional en el Senado y continúa su tramitación en la Cámara de Diputados. Su aprobación es clave para completar la institucionalidad ambiental de Chile.

En la siguiente tabla se resumen los diferentes organismos encargados de revisar, desarrollar y aplicar regulaciones ambientales en Chile, así como los instrumentos normativos que les han dado origen (Cuadro 21).



Cuadro 21. Institucionalidad Ambiental

Institucionalidad Ambiental	Instrumento que la crea	Fecha	Función
Corporación Nacional del Medio Ambiente	Ley 19.300	1994	Primer organismo encargado de los temas ambientales del país.
Ministerio del Medio Ambiente	Modificación a Ley 19.300 (N° 20.417)	2010	Organismo encargado del diseño de políticas, planes y programas de asuntos ambientales, así como de la protección y conservación de la biodiversidad del país.
Servicio de Evaluación Ambiental	Modificación a Ley 19.300 (N° 20.417)	2010	Organismo público encargado de administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
Superintendencia del Medio Ambiente	Modificación a Ley 19.300 (N° 20.417)	2010	Organismo público que, entre sus atribuciones, se encarga de fiscalizar Resoluciones de Calificación Ambiental, planes y normas de emisión y descontaminación ambiental.
Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (CMS)	Modificación a Ley 19.300 (N° 20.417)	2010	Organismo público que, entre sus atribuciones, se encarga de proponer al Presidente de la República políticas, criterios y mecanismos de acción relacionados al uso sostenible de los recursos naturales.
Tribunales Ambientales	Modificación a Ley 19.300	2012	Órganos independientes del Poder Judicial que tienen como principal objetivo resolver problemáticas ambientales relacionadas con daño ambiental, infracciones a las normas administrativas en materia ambiental, revisión de casos derivados de la Superintendencia del Medio Ambiente, etc. Actualmente, existen tres tribunales ambientales, ubicados en el norte, centro y sur del país.
Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP)	Boletín 9404-12	2014	Concentra bajo la tutela del MMA todas las áreas protegidas de diversas categorías que actualmente están dispersas, entre otras funciones.

Fuente: Elaboración propia

Figura 1. Institucionalidad Ambiental: Estructura Organizacional



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente. En Línea. Disponible en: <https://mma.gob.cl/estructura-organizacional/>

3. SÍNTESIS DEL ANÁLISIS COMPARADO Y SITUACIÓN DE CHILE

Al considerar los principales hallazgos en torno al tratamiento constitucional explícito de los diferentes derechos y reconocimientos ambientales contenidos en las constituciones revisadas, podemos reconocer que: 1) En todas se evidencia el derecho a vivir en un medio ambiente sano y al acceso a la información, la participación y la justicia; 2) En todas las constituciones revisadas los derechos a información, participación y justicia tienen rango constitucional; 3) Las constituciones de Costa Rica, Ecuador y México reconocen el agua como Derecho Humano, a diferencia de las de Chile y Colombia; 4) En relación a la propiedad de los recursos naturales, si bien en todos los casos el Estado es garante de la administración de éstos, sólo en Colombia y Ecuador se determina que su uso tiene límites y que cumple con funciones ecológicas; 5) Finalmente, sólo la Constitución de Ecuador hace mención expresa de la mitigación al Cambio Climático, la conservación de los recursos naturales, la naturaleza como titular de derechos, y el pago por servicios ambientales.

Si nos centramos en el caso de Chile, podemos concluir que:

1) **Vivir en un medio ambiente libre de contaminación** tiene rango constitucional en la Constitución de 1980. Dicha Constitución también considera la introducción, mediante ley, de restricciones específicas respecto a derechos o libertades con el fin de lograr la protección ambiental.

2) En relación a la **Democracia Ambiental**, manifestada a través de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental, en Chile, al igual que en los países revisados, estos derechos tienen rango constitucional, se resguardan mediante diversos instrumentos legales (leyes o códigos) y aplican de acuerdo a los ministerios o instituciones sectoriales, según corresponda.

3) En cuanto al **Cambio Climático**, como la mayoría de las constituciones revisadas (con la única excepción de la Constitución de Ecuador), la Constitución de 1980 no incluye menciones explícitas respecto a la mitigación respecto a esta problemática. Sí existe un proyecto de ley, en discusión desde hace ya varios años, que considera una estrategia frente al cambio climático. (Boletín 13.191-12).

4) El análisis realizado en torno a la inclusión de los **Pueblos Indígenas** muestra que estos no cuentan con reconocimiento constitucional en dimensiones como su cultura, territorio, conocimiento ancestral, cosmovisión de la naturaleza, entre otros.

5) En cuanto a los **Recursos hídricos**, en la Constitución de Chile sólo se hace referencia a los derechos de propiedad que se tienen sobre el agua, pero no hay artículos, como en las otras constituciones, que establezcan el derecho humano al agua o la priorización en su consumo en equilibrio con sus funciones ecológicas.

6) En relación al análisis de **protección ambiental** realizado en este documento, los indicadores internacionales otorgan una buena calificación a Chile respecto con su desempeño ambiental en áreas como: normativa legal, institucionalidad, conservación de la biodiversidad, manejo de bosques, entre otros. No obstante, a nivel constitucional, no hay un desarrollo de las garantías y derechos del Estado relacionados con la conservación del medio ambiente y sus diversas funciones. Por ejemplo, no hay evidencia de la relación de interdependencia entre la naturaleza y los seres humanos, como en el caso de la Constitución de Ecuador o la resolución T-622 de 2016 del Tribunal Constitucional de Colombia.

7) Los **recursos minerales** en el país se administran al igual que Costa Rica, Colombia, Ecuador y México, es decir, consideran que su administración es de uso exclusivo del Estado. Sin embargo, es el único país en que el derecho de propiedad se antepone a su consideración de este recurso como bien común.

Si hacemos ahora el ejercicio de categorizar las Constituciones en cuestión en términos de la cantidad de derechos y reconocimientos en materia ambiental, podemos decir que existe una carencia en contenido ambiental en la Constitución de 1980 de Chile, en comparación con el resto de los países analizados, especialmente, si se toma como ejemplo las constituciones de Ecuador y Colombia que reúnen la mayor cantidad de derechos y reconocimientos en esta materia, seguido de Costa Rica (Cuadro 22).

Cuadro 22. Comparativo de los diferentes derechos y deberes en materia ambiental en las Constituciones analizadas.

Tema	Derechos y Reconocimientos	Revisión Constitucional				
		Chile (1980)	Costa Rica (1949)	Colombia (1991)	Ecuador (2008)	México (1917)
Ambiente Sano	Derecho a un medio ambiente sano	*	✓	✓	✓	✓
	Acceso a Información	✓	✓	✓	✓	✓
Democracia Ambiental	Acceso a Participación	✓	✓	✓	✓	✓
	Acceso a Justicia	✓	✓	✓	✓	✓
Cambio Climático	Mitigación	-	-	-	✓	-
Pueblos Originarios	Conservación de los Recursos Naturales	-	-	-	✓	-
Recursos Hídricos	Agua como Derecho Humano	-	✓	-	✓	✓
	Protección a la Biodiversidad	-	-	✓	✓	-
Protección Ambiental	Naturaleza titular de derechos	-	-	-	✓	-
	Pago por Servicios Ambientales	-	-	-	✓	-
Minería	Propiedad Recursos Naturales	-	-	✓	✓	-

*En el caso de Chile, no se reconoce exactamente el derecho a un medio ambiente sano, sino a un ambiente libre de contaminación.

Sin embargo, el desempeño ambiental de los países no depende exclusivamente del articulado constitucional en términos de la protección del medio ambiente, sino de una correcta articulación entre los diferentes estamentos del orden jurídico, los mecanismos jurídicos y de política pública, una institucionalidad robusta y funcional y una co-

recta fiscalización y sancionamiento. En este contexto, una buena aproximación para comprender cómo los países responden a los derechos y deberes de sus ciudadanos en términos ambientales, es analizar indicadores de desempeño internacional, que nos permitan clasificarlos y ordenarlos unos respecto a otros (Cuadro 23).

Cuadro 23. Comparativo de indicadores de desempeño internacional en temas medioambientales.

Indicadores Categoría		Países				
		Chile	Costa Rica	Colombia	Ecuador	México
WRI	Transparencia en Acceso a la Información, Participación y Justicia	23	17	16	23	18
	Cambio Climático	79	76	71	54	41
EPI	Sanitización y Agua Potable	38	42	63	81	73
	Protección Ambiental	44	52	50	56	51
ODS	Acción por el clima	3	8	12	6	14
	Agua Limpia y Saneamiento	2	8	6	9	18
	Vida de Ecosistemas Terrestres	13	7	14	12	21
	Vida Submarina	1	9	10	2	6
EJOLT	Gestión del Agua	17	5	15	9	29
	Extracción de Minerales	26	4	47	14	36

Fuente: Elaboración en base a World Resources Institute (2014), Environmental Performance Index (2020), Objetivos de Desarrollo Sostenible (2019) y Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade.

*En los casos de WRI, EPI y ODS el lugar de posición indica que el país evaluado tiene un mejor ranking respecto del resto de los países analizados. Por lo tanto, dependiendo del número de países, el puesto número 1 siempre será el mejor lugar de posición que un país puede obtener en cuanto a su desempeño ambiental. Por otra parte, EJOLT, para efectos de este documento, muestra únicamente la cantidad de conflictos socioambientales asociados a la gestión del agua y extracción de minerales de los países seleccionados.

*WRI, asigna un puntaje a 70 países seleccionados en relación a información, participación y justicia ambiental.

*Environmental Performance Index (EPI), realiza un ranking de 180 países, midiendo su desempeño ambiental en diversas categorías, utilizando 32 indicadores de desempeño en 11 categorías del año 2020. En Línea. Disponible en: <https://epi.yale.edu/>

*ODS, indica el desempeño, medido en porcentaje de avance, de las metas asumidas por los distintos países. En total, son 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, 169 metas y 231 indicadores.

*EJOLT, muestra la distribución de los conflictos ambientales relacionados a un problema ambiental específico en diversas partes del mundo.

4. PROPUESTAS PARA CHILE

Propuestas de Derechos

El medio ambiente libre de contaminación contenido en el artículo 19 N°8 si bien permitió dar origen a la institucionalidad ambiental actual, es insuficiente en su extensión para dar cuenta de los desafíos ambientales de hoy. Por ejemplo, se podría agregar: sistemas socio-ecológicos, cambio climático, protección al medio ambiente, conservación de la biodiversidad (manteniendo sus funciones ecológicas y la representatividad de sus ecosistemas), protección a las generaciones futuras, equilibrio ecológico, entre otros, como se concibe en las constituciones de Costa Rica, Colombia o Ecuador.

En caso de que se incluyan los Derechos de la Naturaleza en la nueva Constitución, estos debiesen ir acompañados del fortalecimiento de las normativas legales y del entendimiento judicial para aplicar sus derechos, como lo aplicó la Corte Constitucional de Colombia en relación al río Atrato. De esta manera se podría evitar situaciones como la verificada en Ecuador, donde en plena vigencia de los Derechos de la Naturaleza, se siguen explotando minerales muy cerca de la Amazonia ecuatoriana. Pese a que comunidades locales presentaron un recurso de protección por los Derechos de la Naturaleza, derechos a la vida digna y derechos de acceso al agua, el recurso de protección fue rechazado por los tribunales de justicia.

Por otra parte, un caso de éxito en relación a los derechos de la naturaleza en Colombia es una demanda que niños y jóvenes interponen contra el Estado a causa de la tala indiscriminada de la Amazonía colombiana. La Corte Suprema de Justicia, tomando en consideración que la deforestación agrava el cambio climático lo cual afecta a todos los habitantes del país, termina otorgando derechos de tutela a la naturaleza (Moraga, 2018).

La escasez de recursos hídricos a nivel global, producto de una sequía acrecentada por efecto del cambio climático debe gatillar un reconocimiento explícito en la nueva Constitución al derecho humano al agua y su respectiva priorización. Es necesario también respetar, por un lado, sus funciones ecológicas de acuerdo a los estándares internacionales, y por otro, su consideración como bien de uso público. Esto debiera provocar cambios drásticos en

la gestión de las actividades productivas o extractivas intensivas del país, como en el caso de la agricultura, minería, industria forestal, construcción, entre otras.

Se debe considerar a los Pueblos Indígenas en la conservación ambiental de los bosques. Los Pueblos Indígenas que se encuentran cerca de bosques, debido a su cultura, cosmovisión, economía, etc., protegen y conservan de mejor manera los bosques ante amenazas externas. Una manera de fomentar la conservación sería a través de Pagos por Servicios Ambientales. El pago recibido no sólo mejoraría la situación económica de éstos, sino también el entorno de las comunidades.

Algunos ejemplos de esto son, i) Las comunidades indígenas del Estado de Quintana Roo en México, las cuales generaron ganancias estimadas en \$1.687.315 dólares estadounidenses en el año 2016 por comercializar productos derivados de la madera (FAO, 2021). ii) El programa Socio Bosque, ejecutado por el Ministerio del Ambiente de Ecuador desde el año 2007, que tiene por objetivo el brindar incentivos económicos para la conservación de los bosques a poblaciones de indígenas y campesinos de distintas regiones de Ecuador (Ministerio del Ambiente de Ecuador, 2013).

Propuestas Orgánicas

Se recomienda mejorar la gestión ambiental, específicamente, en el acceso a la información y participación para transparentar procesos institucionales y optimizar la rendición de cuentas del Estado. Por esto, se debe adscribir al acuerdo de Escazú que, desde la perspectiva de los derechos humanos, promueve entre otras cosas, el robustecer los mecanismos de acceso a la información y la participación de los ciudadanos en asuntos ambientales.

Para consolidar de manera efectiva la conservación de los ecosistemas y biodiversidad, se debe retomar con urgencia el proceso legislativo para aprobar la creación y pronta implementación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Actualmente, el proyecto de ley se encuentra en su 2° trámite constitucional en el Senado.

Propuestas de Aplicación

De acuerdo con Espacio Público (Cordero, 2017), para hacer operativos los derechos de acceso a la información, participación y justicia, se deben crear métricas que permitan evaluar estos derechos. Por ejemplo: i) En derecho a la información, se deben aplicar criterios de disponibilidad, fiabilidad, comprensión, entre otros, de la información que genera el Estado. ii) En derecho a la participación, se deben considerar criterios relacionados con la diversidad de participantes, plazos y flexibilidad de los procesos participativos, entre otros, en las instancias de participación pública. iii) En derecho a la justicia, es necesario mejorar y hacer cumplir la normativa ambiental. Por ejemplo, fortaleciendo Tribunales Ambientales y Superintendencia del Medio Ambiente. En otras palabras, el análisis de la legislación comparada, así como de la experiencia práctica de cada país respecto a la protección de los derechos de la naturaleza subraya la importancia de incorporar a la nueva normativa constitucional instrumentos que propendan a una cautela efectiva (y no meramente declarativa) de los derechos de la naturaleza.

En relación a la participación ciudadana en proyectos que tienen el potencial de impactar a comunidades, éstos deben incorporarse tempranamente en el proceso de evaluación ambiental debido a que los tiempos de ejecución de estos proyectos pueden ser cortos, pueden existir asimetrías de información entre las partes involucradas y escasez de recursos de parte de los ciudadanos para defender sus intereses (Fuentes, 2018). Por esta razón, es necesario generar legitimidad y transparencia en el proceso que realiza el Servicio de Evaluación Ambiental, para que así sus resultados sean aceptados por todos los agentes involucrados o afectados.

Para que sea efectiva la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad a lo largo del país, el Estado debe comprometerse a mejorar la gestión ambiental local, descentralizando sus recursos para que se resuelvan las problemáticas ambientales específicas de cada territorio. En este sentido es importante incorporar la problemática de la protección ambiental a la discusión más general sobre régimen de gobierno interior y descentralización política, administrativa, y financiera.



Chungungo
Lontra felina

5. BIBLIOGRAFÍA

- Barragán, D. (2017). *Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Ecuador: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 165 (LC/TS.2017/65), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- BNC (Biblioteca del Congreso Nacional, 2014). *Bienes Nacionales de Uso Público (Minuta)*. En línea. Disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/>
- Brañes, R. (2000). *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*. Ciudad de México, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018). *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (LC/TS.2017/83)*, 2018, p. 13.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2019). *Cambio Climático y Derechos Humanos: Contribuciones desde y para América Latina y el Caribe*.
- CMMAD (1987). *Nuestro futuro común*. Informe Comisión Brundtland sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Oxford University Press. En Línea. Disponible en: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- Cordero, L., Durán, V., Palacios, C., Rabi, V. (2017). *Derribando mitos: propuestas para mejorar el acceso a la justicia ambiental en Chile*. Informe de Políticas Públicas N° 13. p. 8-16.
- Corte Constitucional de la República de Colombia (s. f.). *Sentencia T-622/16*. En Línea. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/>
- Cubillos, M. C. (2020). *Constitucionalismo ambiental en Chile: Una mirada para el siglo XXI*. *Revista de Derecho*, 21, 25-51. En Línea. Disponible en: <https://doi.org/10.22235/rd.vi21.2002>
- EJOLT, (Environmental Justice Atlas, s. f.). *Environmental Conflicts in Chile (Category: Mineral Ores and Building Materials Extraction)*. En Línea. Disponible en: <https://ejatlas.org/country/chile/>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura, 2009). *Pago por Servicios Ambientales en Áreas Protegidas en América Latina*.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura, 2021). *Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques. Una oportunidad para la acción climática en América Latina y el Caribe*.
- Fuentes, C. (2018). *Participación ciudadana: la eterna desconfianza*. CIPER. En Línea. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/06/14/participacion-ciudadana-la-eterna-desconfianza/>
- Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile (2018). *Informe País. Estado del Medio Ambiente en Chile*.
- IPCC (Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, 2021). En línea. Disponible en: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/08/IPCC_WGI-AR6-Press-Release_en.pdf
- IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, 2019). *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. En Línea. Disponible en: https://ipbes.net/sites/default/files/downloads/spm_unedited_advance_for_posting_htn.pdf
- IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas). *Glosario*. En Línea. Disponible en: <https://ipbes.net/glossary/biodiversity>
- Kauffman, C. M. y P. L. Martin (2018). *Constructing Rights of Nature Norms in the US, Ecuador, and New Zealand*. *Global Environmental Politics* 18:4, November 2018, doi:10.1162/glep_a_00481.
- Ministerio del Ambiente de Ecuador (2013). *Proyecto Socio Bosque Presentado a: Senplades*. Quito, Junio 2013. En Línea. Disponible en: <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/07/SOCIO-BOSQUE.pdf>
- MMA (Ministerio del Medio Ambiente, 2017). *Estrategia Nacional de Biodiversidad (2017-2030)*.

- Moraga, P. (2018). *Deforestación. Acción de jóvenes y niños colombianos. Comentario Sentencia Corte Suprema de Colombia, de 5 de abril de 2018.* Jurisprudencia al día. Iberoamérica. Colombia. En Línea. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-colombia-deforestacion-accion-de-jovenes-y-ninos-colombianos/>
- ONU (2002). *Report of the world summit on sustainable development (A/CONF.199/20).* United Nations, New York. En Línea. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/Conf.199/20>
- ONU (2014). *Decenio Internacional para la Acción “El agua fuente de vida” 2005-2015. “El derecho al agua y al saneamiento”.* En Línea. Disponible en: https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2015). *Poner en práctica el principio 10 de Río: una guía de implementación de las Directrices de Bali del PNUMA para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.* Nairobi, octubre.
- Seminario Hacia una Constitución Ecológica (2020). *Seminario Hacia una #ConstituciónEcológica: Protección y derechos de la Naturaleza.* YouTube. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=1iSUYtC69L8&ab_channel=ONGFIMA
- Varela del Solar (2013). *La protección ambiental en el ámbito constitucional.* Revista Actualidad Jurídica N° 27 - Enero 2013. 221-258
- Wendling, Z. A., Emerson, J. W., de Sherbinin, A., Esty, D. C., et al. (2020). *2020 Environmental Performance Index.* New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy. epi.yale.edu. En Línea. Disponible en: <https://epi.yale.edu/>
- Zúñiga, D. (20 de octubre, 2019). *Chile: ¿Por qué explotó el país tranquilo de Sudamérica?.* Deutsche Welle. En Línea. Disponible en: <https://www.dw.com/es/chile-por-qu%C3%A9-explot%C3%B3-el-pa%C3%ADs-tranquilo-de-sudam%C3%A9rica/a-50908967>

Otros documentos y sitios web revisados

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020). *Indicadores de Gobernanza Ambiental para América Latina y el Caribe.*
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina, 2015). *Implementación del derecho humano al agua en América Latina.*
- Cavieres, A. (2019). *Institucionalidad para la conservación de la biodiversidad en Chile.* Friedrich Ebert Stiftung Chile, N° 6/2019. En Línea. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/15511.pdf>
- Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe (2020). *Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe.* Bogotá: Colombia.
- Comisión Económica para América Latina (s.f.). *Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe.* En Línea. Disponible en: <https://observatoriop10.cepal.org/es>
- Convention on Biological Diversity (2006). *Article 2. Use of Terms.* En Línea. Disponible en: <https://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-02>
- Donoso, G., Femenías, J., Irarrázabal, R., Reyes, F., Rivera, D., Viera-Gallo, J.A., Walker, P. (2021). *Aportes a la discusión constitucional: protección del medio ambiente.* *Temas de la Agenda Pública.* 16(136), 1-13. Centro de Políticas Públicas UC.
- Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (2020). *El Mundo Indígena, 2020.*
- Labarca, D., Quezada J. A., Faúndez, G. (20 de octubre, 2019). *Las claves de una crisis que no parece acabar.* En Línea. Nota en La Tercera. En Línea. Disponible en: <https://www.latercera.com/politica/noticia/las-claves-una-crisis-no-parece-acabar/870681/>
- Ministerio del Medio Ambiente de Chile. *El Cambio Climático.* En Línea. Disponible en: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/que-es-el-cambio-climatico/>

- Comparative Constitutions Project (2022). *Informing constitutional design*. En Línea. Disponible en: <https://comparativeconstitutionsproject.org/>
- Ong FIMA. (2021). *Hacia una Constitución Ecológica*. En Línea. Disponible en: <https://www.fima.cl/wordpress/2020/10/09/hacia-una-constitucion-ecologica-los-conversatorios-de-ong-fima-en-torno-a-una-nueva-constitucion-ecologica/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: www.oecd.org
- The Environmental Democracy Index (2015). *The Access Initiative. The Environmental Democracy Index*. World Resources Institute. En Línea. Disponible en: <https://www.environmentaldemocrac-yindex.org/>

Documentos Constitucionales

- Asamblea Nacional República del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, 2008. En Línea. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ec/es>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Constitución de la República de Chile*, 1980. En Línea. Disponible en: www.bcn.cl
- Corte Constitucional de Colombia. *Constitución Política de Colombia*, 1991 (actualizada al 2015). En Línea. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917. En Línea. Disponible en: <https://www.juridicas.unam.mx/>
- Procuraduría General de la República de Costa Rica (Servicios en Línea). *Constitución Política de la República de Costa Rica*, 1949. En Línea. Disponible en: <http://www.pgrweb.go.cr/>



Abeja nativa
Megachile saulcyi

PARTE IV

CONCLUSIONES

1. El análisis comparativo de las constituciones de Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador y México reveló que ninguno de estos textos aborda el problema de la sostenibilidad desde la perspectiva que proponemos desde CAPES, **integrando las tres dimensiones claves que determinan la existencia de la vida humana en la Tierra: la población, el sistema socio-económico (o nicho construido) y la biósfera (o medio ambiente)**. Ninguno de los textos constitucionales aborda el problema central de que la sostenibilidad de cada una de las tres dimensiones puede entrar en conflicto con las otras. Más aun, ningún texto parte de la premisa, clave desde nuestro punto de vista, de que la provisión de recursos (bienes, servicios, materiales y energía) desde la Naturaleza es finita (o limitada). Se percibe al sistema población-sistema socioeconómico como si fuera cerrado en sí mismo y no se aborda el problema más importante: ¿Cómo funciona nuestra civilización? ¿Desde dónde se obtienen los materiales y la energía para construirla y reconstruirla? y ¿Cómo este proceso de transformación altera el medio ambiente o biósfera que nos sostiene? En las constituciones analizadas se entiende la relación con la biósfera o medio ambiente como una fuente de recursos que se debe cuidar (los casos de Costa Rica, Colombia y México) o con el propósito de preservar la biodiversidad y sus procesos ecosistémicos (el caso de Ecuador). **Pero no hay una mirada integral al problema de la sostenibilidad en las tres dimensiones.**

2. Todos los textos constitucionales parten de la premisa implícita de que los problemas ambientales (biodiversidad, recursos hídricos, recursos mineros, cambio climático) deben ser solucionados por el Estado, quien además debe asegurar su provisión y preservación. Algunas constituciones consideran explícitamente todos estos problemas

(Ecuador), otros prácticamente a ninguno (Chile). Sin embargo, ningún texto hace referencia a la población (número de personas en el territorio nacional) o a la producción de bienes y servicios del sistema socio-económico (nicho construido), o a las jerarquías de sostenibilidad que se debieran declarar en la Constitución. Se asume implícitamente que los problemas ambientales y de sostenibilidad son externos al funcionamiento del circuito población-sistema socioeconómico. Por ello, ninguna Constitución responde la pregunta central **¿Cómo compatibilizar el funcionamiento de la biósfera para que nos provea materiales y energía, y además recicle nuestros desperdicios, en conexión con el número de personas y su bienestar socio-económico dentro de un determinado territorio?** Si bien entendemos lo complicado que es encontrar respuesta a esta pregunta, el proceso convencional constitutivo representa una oportunidad para poner la pregunta arriba de la mesa. Algunos proponen como medida el decrecimiento económico, pero ello solo posterga y no soluciona el problema poblacional y social. La alternativa es abrir la posibilidad para explorar opciones de vida que requieren un alto grado de reflexividad de la población, lo que implica la voluntad de realizar cambios dolorosos en el tipo de vida que llevamos para convivir con otras personas y con otras especies. De lo contrario, se intentarán aplicar recetas conocidas: esperar que el mercado y el progreso tecnológico solucionen los problemas; o sea, todo lo contrario a tener una actitud reflexiva sobre el mundo que estamos construyendo (o mas bien destruyendo). Como dice el economista italiano Mauro Bonaiuti: **“Es imposible hacer cada vez más pizzas incrementando y mejorando los hornos y los cocineros, pero teniendo cada vez menos harina y agua”**. Es creer que las leyes del mercado y las innovaciones tecnológicas pueden aumentar la cantidad de recursos biofísicos de la Tierra.

3. La nueva Constitución representa una oportunidad para enfrentar los problemas de sostenibilidad con la mirada en los desafíos que la Humanidad enfrentará durante el siglo XXI. Lo primero y fundamental es aceptar que vivimos en un mundo finito, que provee de manera limitada los recursos, materiales y energía que permiten la existencia de nuestra civilización. Pero que cada incremento en el tamaño de nuestra población genera un daño en la biósfera que nos sostiene, y por lo tanto genera una dinámica insostenible. Lo segundo, es entender que el logro de sostenibilidad simultánea en las tres dimensiones mencionadas es imposible, y por lo tanto, si bien en el corto y mediano plazo es necesario adaptar los criterios y decisiones sobre qué sistemas se deben priorizar, en el largo plazo la sostenibilidad de la biósfera es lo prioritario. Sin una biósfera funcional, no se sostiene la población ni su civilización. **Por lo mismo, es necesario rescatar la capacidad de cooperar y distribuir los recursos de manera equitativa, y en lo posible expandir esa empatía hacia las otras formas de vida en nuestro planeta.**



Centro UC

CAPES - Center of Applied
Ecology & Sustainability