

ANÁLISIS DE ENMIENDAS EN MATERIA AMBIENTAL, EN EL PROCESO CONSTITUYENTE, A LA COMISIÓN DE EXPERTOS

Santiago, 25.04.23

Por; Ezio Costa Cordella¹

Honorables comisionados y comisionadas,

En primer lugar, les agradezco por la invitación a participar de esta instancia y poder darles una visión, desde el derecho ambiental, sobre la manera en que nuestros desafíos comunes en esta materia podrían ser incluídos en una nueva Constitución.

Mi intención en esta presentación es comentar respecto de las enmiendas que se han presentado en relación con las normas sobre medio ambiente, desarrollo sostenible y sustentabilidad, cuestión que es tanto mi experticia en términos académicos, como también algo que me apasiona profundamente. Dada la configuración de esta instancia, he decidido hacer esta presentación con una pretensión esencial de buscar puntos de acuerdo que permitan generar un marco normativo donde todas las formas de ver el mundo puedan desplegarse, pues aunque mis convicciones políticas se posicionen en torno a la búsqueda de la igualdad material, la inclusión de las diversas maneras de ver la vida y la modificación de las estructuras tradicionales; cuando nos encontramos tratando el tema ambiental se hace necesario entender que existen ciertas cuestiones basales que no se condicen con una u otra ideología, menos aún en el espectro tradicional de las derechas y las izquierdas.

Así por ejemplo, desde el ambientalismo y el ecologismo, no es mejor vista la acción del Estado empresario que la de la empresa privada, pues en ambos casos se han producido incumplimientos y daños ambientales, con diversas formas y problemas para efectos de abordar esos daños. Así también, la posición del individuo frente al Estado no es ni la visión individualista del liberalismo capitalista, ni la visión estatista del socialismo marxista, sino que es una visión del individuo como miembro de un colectivo arraigado en un espacio determinado, con el que genera una interdependencia.

Lo que importa, son nuestros puntos de encuentro y nuestro principal punto de encuentro es Chile, su existencia, su presente y su futuro. Esa existencia es también la existencia de la naturaleza, el territorio de nuestro país no es sólo una definición geopolítica, sino también el reconocimiento de que las personas y ecosistemas que componemos este territorio, somos Chile. Un cielo azulado, un campo de flores bordados, la majestuosa alta montaña pero también el asilo contra la opresión.

Una opresión que ha venido de muchas formas y que hoy se manifiesta, también, a través de la destrucción de la naturaleza con lo que se reducen los espacios donde

¹ Doctor en Derecho. Profesor Universidad de Chile, Director Ejecutivo ONG FIMA.

respirar, donde beber agua, donde sembrar alimentos. La pérdida del medio ambiente es la pérdida de lo colectivo pero también de lo individual, pues el sujeto, la persona, requiere de un medio ambiente saludable para poder desarrollar su vida de manera adecuada, para poder perseguir la felicidad.

Atravesamos, querámoslo o no, por una transición ecológica en términos técnicos.

El sistema natural ha cambiado y los sistemas sociales se encuentran cambiando para adaptarse a ese cambio de la naturaleza (principalmente debido al cambio climático). El que me parece es el deber del Derecho en esta instancia es proveer de un marco de acción que permita lo que siempre ha buscado el derecho: la justicia y el orden. Ese orden podrá ser luego más tendiendo a valores de uno u otro sector, pero tenemos que entender que una Constitución del siglo XXI debe proveer de ese marco, de esa estructura que permita que se produzca el orden y la justicia.

En ese sentido es que se hace necesario pensar en una estructura que permita lo anterior. Una estructura que sea concordante con los modos en que entendemos el derecho y las formas en que una Constitución puede desplegar ese entendimiento. Así entonces, tomando en cuenta los distintos actores que se ven envueltos en el desarrollo constitucional, podemos pensar en una estructura, en base a la cual haré el análisis de esta presentación.

Para pensar dicha estructura debemos considerar que los actores son (i) las personas individualmente consideradas, (ii) la sociedad, (iii), el Estado y (iv) la naturaleza, que es en este caso la condición para el análisis, pues precisamente de lo que estamos hablando es de las normas ambientales de la nueva Constitución.

Cada uno de esos actores tiene relaciones con los demás, y es en ese eje donde deben generarse normas marco que permitan que esas relaciones sean virtuosas y no dañosas, tanto para el país en su conjunto, como para los diversos actores. Estas relaciones son (a) obligaciones y deberes, (b) derechos, (c) mutualidades o relaciones multilaterales. En este tercer punto, me refiero a la conjunción de dos actores para tener una relación con un tercero. Así por ejemplo, al Estado junto a las personas, en relación con la naturaleza.

Por último, las relaciones en cuestión deben tener vías para producirse, lo que generalmente se manifiesta en la existencia de (a) procedimientos, (b) acciones y (c) instituciones.

Si bien en este documento no haré el análisis pormenorizado de como se llenan las casillas anteriores, dejo presente que esa es la estructura que me parece debemos tener en mente, para sostener la normativa ambiental.

A continuación, analizaré cada una de las enmiendas que se han presentado, agrupándolas de acuerdo a los temas que tratan y dando cuenta de los avances que han existido en la materia.

I. ENMIENDAS AL CAPÍTULO II – DERECHOS Y LIBERTADES

1. Enmiendas 92,93, 94 y 95 . Sobre el derecho al ambiente sano.

Artículo 17. La Constitución asegura a todas las personas:	92. De las comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto.
15. El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que permita la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.	Para sustituir en el encabezado del artículo 17 inciso 15 la frase “a vivir en un medio ambiente libre de contaminación” por la siguiente frase “a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”.
	93. De las comisionadas señoras Lagos, Undurraga y Krauss; y los comisionados señores Osorio, y Quezada. Al artículo 17 inciso 15: Para sustituir en el encabezado del inciso decimoquinto del artículo 17 la frase “vivir en un medio ambiente libre de contaminación” por “un ambiente y ecológicamente equilibrado”.
	94. De las comisionadas señoras. Para agregar, en el inciso 15 del artículo 17, la expresión “sano y” entre “ambiente” y “libre”.
	95. De las comisionadas señoras Horst, Peredo, Martorell y Salem; y los comisionados señores Arancibia, Ribera, Sebastián Soto y Ossa. Para agregar, en el inciso 15 del artículo 17, la expresión “el” entre “y” y “desarrollo”.

En relación con el derecho al ambiente sano, las posibilidades que se presentan no son mutuamente excluyentes, pero algunas se encuentran más en línea con los avances de la ciencia en la materia.

Recordemos que en Chile se consagró el “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación” cuando recién se empezaba a vislumbrar este derecho en el mundo, fue la quinta constitución en hacerlo, en lo que fue un acierto de la comisión correspondiente. Ese fraseo “libre de contaminación”, obedeció a la manera en que los comisionados imaginaron que podrían dar cuerpo al derecho en cuestión hace 43 años atrás, cuestión que hoy se encuentra bastante superada y que por lo tanto requiere de una actualización.

Lo que significa el “ambiente libre de contaminación” ha sido tradicionalmente un problema, especialmente porque para algunas voces reduccionistas del del derecho, existe la necesidad de aplicar un concepto específico de contaminación en que se delega a la administración del Estado el normar sobre los contaminantes y determinar cuando se encuentran superados.

Esa forma de construir un derecho fundamental es totalmente contraria a la lógica de estos derechos, incluso en la propia constitución de 1980, pues es impensable que se deje la determinación del contenido mínimo de un derecho fundamental, a la

Administración del Estado. Siguiendo cualquier comprensión sobre los derechos fundamentales estos son precisamente una contención del poder estatal para evitar que se pase a llevar la dignidad de las personas y eso se pierde con esta redacción.

Así también lo han entendido los tribunales en variadas ocasiones, pero sin perjuicio de eso la mantención del fraseo “libre de contaminación” significa mantener una tensión que juega en contra de los intereses tanto de las personas como del colectivo.

Hoy tenemos un fraseo internacional genérico, que tiene varias décadas de construcción y que se refiere al “derecho al ambiente sano”, además, desde 2022 tenemos un fraseo de la ONU en que se hace mención al derecho al ambiente “saludable, limpio y sustentable”.

Así entonces, la enmienda 94 hace eco de la forma en que se ha reconocido el derecho en términos históricos, aunque lamentablemente mantendría la noción de “libre de contaminación” que para estos efectos se volvería inútil y debiera ser parte de la noción de “sano”.

Por otro lado, las enmiendas 92 y 93 tienen la virtud de introducir la noción de “ecológicamente equilibrado”, cuestión que mira a valor de la naturaleza más allá de un sujeto en particular y por lo tanto está mucho mejor conectada con la idea de justicia intergeneracional, que es uno de los puntos centrales que una nueva constitución debería observar, en tanto ella pretende también ser un pacto intergeneracional. Ambas enmiendas parecen muy similares, aunque en el caso de la enmienda 93 transcrita, parece haberse olvidado el vocablo “sano”.

Es importante atender, en este punto, que el equilibrio ecológico es dinámico y que por lo tanto esta protección no implica una imposibilidad de afectación de la naturaleza o de efectuar actividades productivas, sino que simplemente que dichas actividades respeten un punto de equilibrio presente, de manera de no acelerar la degradación de los ecosistemas.

Ahora bien, en lo que se refiere a la enmienda 95, es de mi parecer que no se encuentra en la lógica del derecho que se pretende consagrar. Si bien el desarrollo puede ser a su vez un derecho constitucionalmente protegido, y de hecho así lo hacen los acuerdos internacionales de derechos humanos, la posición en la que se integra en este caso no aparece como conveniente ni para el derecho al ambiente ni tampoco para el derecho al desarrollo, quedando ambos relegados en una aparente contradicción que no es tal.

No parece conveniente considerar al desarrollo y la protección del medio ambiente como intereses contradictorios. Nunca lo han sido ni tendría sentido que lo fueran, un país desarrollado es un país que protege la calidad de vida de las personas y esa calidad está mediada por la existencia de un ambiente sano. Por lo mismo, creo que esa incorporación es inconducente. Aparece como el equivalente a poner en el derecho a la vida, una mención al desarrollo. ¿Por qué se haría algo así?

2. Enmiendas 96, 97, 98 y 99

a) Es deber del Estado velar porque este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza y su biodiversidad.	96. De las comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto. Para sustituir en el artículo 17 inciso 15 literal b) la palabra “específicas” por la frase “y limitaciones”.
b) De acuerdo a la ley , se podrán establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con la finalidad de proteger el medio ambiente	
	97. De las comisionadas señoras Horst, Salem y Martorell; y los comisionados señores Arancibia, Ribera, Peredo, Sebastián Soto y Ossa,. Para sustituir, en el literal b) del inciso 15 del artículo 17, la expresión “De acuerdo a la ley, se podrán” por “La ley podrá”
	98. De las comisionadas señoras Lagos, Undurraga y Krauss; y los comisionados señores Osorio y Quezada. Para suprimir en el literal b) del inciso decimoquinto del artículo 17 la frase “específicas”.
	99. De las comisionadas Horst, Peredo, Salem y Martorell; y los comisionados señores Arancibia, Ribera Sebastián Soto y Ossa. Para sustituir, en el literal b) del inciso 15 del artículo 17, la expresión “con la finalidad de” por “para”.

Estas enmiendas hacen referencia a la frase que autoriza a la ley a regular en función del interés ambiental, restringiendo derechos o libertades.

Me parece un articulado del todo innecesario, pues la ley siempre puede hacer lo anterior, en base a todos los derechos y no sólo en base a este derecho. La Constitución de 1980 introdujo una frase en este sentido porque en ese momento la protección ambiental era una cuestión nueva y requería de este refuerzo, pero en estos momentos aparece como innecesaria.

En cualquier caso, en caso de mantenerse este literal b) del artículo en comento, parecería razonable que se redacte en los términos más genéricos posible y en ese sentido la enmienda 98 podría cumplir con dicho objeto, al eliminar la necesidad de especificidad.

En el caso de la enmienda 96, si bien pareciera tener un ánimo de ampliación de la norma, la inclusión de “limitaciones” como una categoría distinta de “restricciones” abre un debate que a mi juicio es estéril, sobre las diferentes categorías de las normas de protección ambiental.

¿No podrían por ejemplo establecerse incentivos, a propósito de que solo puedan establecerse limitaciones o restricciones? Considerando que no creo que este sea el ánimo de los y las comisionadas, sugiero respetuosamente no considerar este literal.

La enmienda 97 en tanto, podría resultar regresiva del desarrollo del derecho ambiental, pues hay que considerar que la técnica legislativa en este ámbito, como en muchos otros, considera mandatos legales a organismos técnicos para que ellos completen la normativa. Así por ejemplo, se establece la necesidad de planes de descontaminación en la ley, pero luego es la Administración la que fija las medidas, como por ejemplo la restricción vehicular o la suspensión de clases de deporte en las escuelas. Lo mismo pasa con las autorizaciones ambientales, que contienen todos sus detalles para autorizar proyectos, restringiendo derechos de terceros que se verán afectados. No es razonable pretender que sea la ley la que haga este detalle, dada las variaciones que existen entre un caso y otro.

Sobre la enmienda 98, es una cuestión de estilo, me parece.

3. Enmienda 100

100. De las señoras comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto.

Para agregar en el artículo 17 inciso 15 un nuevo literal c) en el siguiente tenor: “La Constitución garantiza el derecho a la información ambiental y a la participación ciudadana en materias ambientales.”

Nos encontramos en esta enmienda con dos derechos de acceso en materia ambiental, ambos reconocidos como derechos fundamentales en otras constituciones y en el Acuerdo de Escazú y ambos reconocidos por la normativa ambiental desde 1992.

Me extraña, en cualquier caso, que no se haya incluido el tercer derecho de acceso, que es el acceso a la justicia, pero en cualquier caso, esta enmienda parece básica.

4. Enmienda 101

101. De las señoras comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto.

Para agregar en el artículo 17 inciso 15 un nuevo literal d) en el siguiente tenor:
“Toda persona tiene derecho de acceso responsable a las montañas, riberas de ríos, mar, playas, lagos, y otros que determine la ley.”

Creo que es una enmienda valorable y que da forma a una cuestión que ha sido generalmente reconocida en el derecho occidental.

5. Enmienda 102

102. De las señoras comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto.

Para agregar en el artículo 17 inciso 15 un nuevo literal e) en el siguiente tenor: “Toda persona tiene el deber de participar en la preservación de la naturaleza y la mejora del medio ambiente,

asimismo debe prevenir las alteraciones que es susceptible de provocar en el medio ambiente o, en su defecto, limitar sus consecuencias. En el caso que se haya causado daño al medio ambiente, se debe contribuir a su reparación de conformidad a la ley.”

Esta es una enmienda que me parece fundamental. En ella se establece un deber para las personas de concurrir en la protección ambiental y por lo tanto, a mi juicio, es capaz de juntar lo mejor de las diversas miradas sobre la protección ambiental e incluso sobre los derechos fundamentales.

La protección del medio ambiente no puede ser solamente una labor del Estado, que además tiene intereses contrapuestos en la materia, sino que requiere la concurrencia de todos y todas.

Es interesante además porque reafirma que la protección ambiental no es una búsqueda por “más derechos” como tradicionalmente se afirma, sino que una búsqueda de estructuras normativas que mejoren la vida en común y en esta obligación sin dudas es una de ellas. Recordemos por último que en los ELA de 2017-2018 el deber de protección ambiental fue de lo más apoyado por la ciudadanía.

6. Enmienda 197

24. El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la salud pública, al orden público, o la seguridad de la Nación, en conformidad a la ley. El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley aprobada por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio lo autoriza. Estas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que, por motivos justificados, establezca una ley del mismo quorum.	197. De las comisionadas señoras Fuenzalida y Rivas; y de los comisionados señores Cortés, Lovera y Francisco Soto. Para sustituir el encabezado del inciso 24 del artículo 17 por el siguiente: “El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la salud pública, el interés público, la protección del medio ambiente y la naturaleza, al orden público, o la seguridad de la población o la integridad del territorio, en conformidad a la ley.”
--	---

Me parece una enmienda interesante y creo que es más propio que se ubique acá una norma sobre eventuales restricciones, en lugar de posicionarla en el derecho al ambiente sano, como señalé previamente.

En efecto, esta enmienda pone de manifiesto la existencia de un orden público ambiental, por usar conceptos que se han empezado a manejar en la materia.

7. Enmiendas 292 y 295

Artículo 28 _____ 1. Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales.	292) De los comisionados y comisionadas Fuenzalida, Krauss, Lagos, Lovera, Quezada, Rivas y Undurraga para incorporar un nuevo literal g), al artículo 28, en el siguiente tenor:
---	---

2. Todos los ciudadanos tienen el deber de desempeñar fiel y honradamente los cargos públicos para los que sean designados en virtud de lo dispuesto por la Constitución y la ley, dando cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Combatir la corrupción es un deber de todos los habitantes de la República. 3. Defender la paz y usar métodos pacíficos de acción política son deberes de todo habitante de la República.	“g. Preservar, conservar, proteger y restaurar el medio ambiente; prevenir daños ambientales; y si causan estos daños, el de contribuir a su reparación, en la forma que determine la ley.”.
	295) De los comisionados y comisionadas Arancibia, Frontaura, Martorell, Pavez, Peredo y Soto Velasco para añadir, a continuación del artículo 28 actual, un artículo nuevo del siguiente tenor: “Artículo X) La protección del medio ambiente, con especial consideración por las generaciones futuras, es un deber de todos los habitantes de la República.”.

En línea con lo que señalé en la enmienda 102, me parece del todo relevante que se exprese una deber general de protección ambiental y esta norma es un buen complemento para que ello se realice. Ambas enmiendas se encuentran en tenores similares. Me parece destacable que en la enmienda 295 se establezca la consideración por las generaciones futuras y creo que eso debiera mantenerse en el texto.

En lo referido a la enmienda 292, me parece especialmente importante la mención sobre la prevención de los daños ambientales y el principio de responsabilidad ambiental que se vincula a ello.

Por lo mismo, creo que estas dos enmiendas podrían dar cuerpo a una de muy buen contenido.

II. ENMIENDAS AL CAPÍTULO XIII

1. Enmiendas , 1, 2, 3 y 4

.	1 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para: Agregar el siguiente artículo XX nuevo del siguiente tenor, pasando el actual artículo 187 a ser 188 y así sucesivamente: “Artículo 187. La Constitución reconoce la necesidad del respeto y protección del medio ambiente y la naturaleza, y la de conservar, preservar, restaurar y regenerar sus funciones y equilibrios, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad.”
	2 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo 187 nuevo añadido anteriormente, el siguiente artículo 187-A nuevo del siguiente tenor: Artículo 187-A. La protección medioambiental se guiará por los principios de prevención, precaución, no regresión, justicia ambiental, equidad y justicia climática, y aquellos que establezca la ley
	3 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo anterior nuevo, el siguiente artículo 187-B nuevo del siguiente tenor: “Artículo 187-B. El Estado deberá implementar medidas de mitigación y adaptación en atención a la crisis climática y sus efectos.”
Artículo 187 Toda persona debe contribuir a la protección del medio ambiente, y será responsable del daño ambiental que cause, en conformidad a la ley.	Artículo 187 4 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Agregar un nuevo inciso antes del inciso primero, del siguiente tenor: “La protección del medio ambiente, la sostenibilidad y el desarrollo tienen por objeto la plena realización de las personas.”

En las primeras 3 enmiendas se agrupa una parte importante de la estructura normativa mínima que uno esperaría para una Constitución que se redacta en este momento de la historia, con la crisis climática y ecológica como desafío ineludible para las sociedades humanas.

Es en particular relevante el reconocimiento que se hace en la enmienda 1, relativa a la protección del medio ambiente y la naturaleza. De ambos, porque si bien el primero engloba al segundo, la especificación de la protección de la naturaleza permite entender que no es solamente la mantención de la calidad de vida y formas

del habitar actuales las que resultan protegidas, sino también en parte los ciclos naturales.

Respecto de los principios ambientales, contenidos en la enmienda 2, es un reconocimiento expreso de algunos principios asentados en materia ambiental, que resultan relevantes para efectos de la interpretación de las normas, dándoles un sentido teleológico que permite aumentar la certeza en su aplicación y en sus resultados.

Por último, la enmienda 3 resulta en el reconocimiento de la acción climática comprometida internacionalmente e internamente y es importante en tanto encarna ese compromiso que necesariamente tenemos que afrontar.

Sobre la enmienda 4, cae nuevamente en el espectro confuso, al querer insertar una mención a las personas como manera de, me imagino, evitar la protección del medio ambiente por su propio valor. La pregunta que cabe hacerse en este sentido es, ¿Por qué se habría de evitar esa protección, cuyos resultados serían beneficiosos para todos/as? La mención, en la forma redactada, distorsiona la norma al punto de volverla incomprensible, el pleno desarrollo de las personas es un objetivo social sin dudas e insisto, creo que debe ser reconocido. ¿Pero por qué reconocerlo como una especie de límite a la protección del ambiente, cuando en realidad se nutren mutuamente?

Es completamente posible de integrar esa noción, pero la forma en que se hace solo ayuda a dificultar el objetivo normativo que se persigue. Si se me permite, podría perfectamente armonizarse aquello que es valioso de la norma, en un artículo que dijera que la protección ambiental debe perseguir “la protección del medio ambiente y del bienestar de las generaciones presentes y futuras”.

El gran problema de la norma que se plantea en esta enmienda es que pone a una persona y no a las personas, por sobre la protección ambiental. Dada la interconexión ineludible que existe entre los distintos elementos del medio ambiente, es necesario mirar el asunto de forma sistémica.

Como señala la Encíclica Laudato Sí, del papa Francisco:

“Dado que todo está íntimamente relacionado, y que los problemas actuales requieren una mirada que tenga en cuenta todos los factores de la crisis mundial, propongo que nos detengamos ahora a pensar en los distintos aspectos de una ecología integral, que incorpore claramente las dimensiones humanas y sociales” (#137).”

La misma encíclica, además, nos recuerda el por qué debemos valorar, desde el punto de vista cristiano, a la naturaleza:

“Esta investigación constante debería permitir reconocer también cómo las distintas criaturas se relacionan conformando esas unidades mayores que hoy llamamos «ecosistemas». **No los tenemos en cuenta sólo para determinar cuál es su uso racional, sino porque poseen un valor intrínseco independiente de ese uso.** Así como cada organismo es bueno y admirable

en sí mismo por ser una criatura de Dios, lo mismo ocurre con el conjunto armonioso de organismos en un espacio determinado, funcionando como un sistema. Aunque no tengamos conciencia de ello, dependemos de ese conjunto para nuestra propia existencia.” (#140)

2. Enmiendas 5, 6, 7 8 y 9

Artículo 188 El Estado debe orientar su acción a la conciliación de la protección de la naturaleza y el mejoramiento del medio ambiente con el desarrollo económico y el progreso	Artículo 188 5 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para: Sustituir el artículo 188 por el siguiente: “El Estado debe orientar su acción a alcanzar un equilibrio entre la protección de la naturaleza y el medio ambiente con el desarrollo económico y el progreso social, teniendo presente a las generaciones futuras.”
	6 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Sustituir la expresión “el” por “del” entre las palabras “y” y “mejoramiento” en el inciso primero del artículo 188.
	7 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Agregar un nuevo inciso después del primero del artículo 188, en el siguiente tenor: “El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.”.
	8 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para que: El artículo 187 pase a ser artículo 188, y el artículo 188, pase a ser artículo 187
	9 De Krauss, Lagos, Osorio, Quezada y Soto, Francisco, para: Agregar el siguiente nuevo artículo 188-A del siguiente tenor, luego del actual artículo 188: “Artículo 188-A. El Estado adoptará una administración ecológicamente responsable y promoverá la educación ambiental. Las decisiones públicas en materia ambiental se tomarán considerando la evidencia científica, sin

	perjuicio de la aplicación del principio precautorio.”
--	--

Este grupo de enmiendas se refieren a un artículo sobre desarrollo sostenible. Si bien personalmente no comparto la integración del concepto de desarrollo sostenible, por el uso inadecuado que se le ha dado, valoro que se haga un esfuerzo por especificarlo en una nueva Constitución y creo adecuado que se integre, dadas las condiciones.

La enmienda 5 aparece como adecuada en este sentido y me parece que la enmienda 7 también podría incorporarse, siendo que ambas conversan adecuadamente y le dan una forma al artículo que podría ser beneficiosa como marco de acción común.

En este intento de armonización, me parece que la enmienda 9 es también de gran relevancia. La administración responsable en materia ambiental permite incorporar un elemento de ponderación que modera los esfuerzos estatales en términos de protección ambiental y les da razonabilidad. En la lógica de que nos encontramos ante un asunto de largo plazo, dicha mención normativa permite mirar tanto al largo como al corto plazo y hacer una reflexión que puede ser de costo efectividad o de costo beneficio para establecer medidas adecuadas por parte de la Administración del Estado.

Además, la enmienda 9 introduce dos elementos fundamentales; la evidencia científica y la educación ambiental. Respecto de lo segundo, se hará cada vez más importante para las personas entender un medio ambiente que cambia, y dotarnos de esas herramientas podría ser clave para adaptarnos a la crisis climática. Sobre lo primero, la evidencia científica sigue siendo uno de los pocos espacios a los que podemos acudir como fuente de conocimiento efectivo para tomar decisiones, de nuevo, esta norma implica integrar modos de ponderación para la tomadora de decisiones en materia ambiental.

3. Enmiendas 11 y 13

11	De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Agregar un nuevo artículo después del artículo 188, en el siguiente tenor: “El Estado promoverá las fuentes de energía renovable, así como también la reutilización y reciclaje de los residuos, de conformidad a la ley.”.
13	De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para Agregar un nuevo artículo después del artículo 188, en el siguiente tenor: “El Estado promoverá el uso y aprovechamiento racionales, o la regeneración o reparación, en su caso, del medio ambiente. La conservación del patrimonio ambiental consiste en la preservación de los elementos del

entorno que pertenecen y deben seguir perteneciendo a todos los seres humanos.”

Me parecen enmiendas interesantes y que creo deberían integrarse al texto. En el caso de la enmienda 11, la promoción de las energías renovables y la reutilización de los residuos son sin dudas parte de lo que debe hacerse en torno a la transición ecológica y económica que estamos viviendo, existe un deber estatal en este sentido y el reconocimiento que hace el artículo ayuda a potenciar esa labor.

En lo que se refiere a la enmienda 13, creo que podría mejorarse la redacción final en el sentido de señalar que los elementos “pertenecen y deben pertenecer a *la humanidad*”, en lugar de a “todos los seres humanos”, sin perjuicio de lo cual creo que esta norma sería un avance.

4. Enmiendas 12 y 14. (Institucionalidad)

12 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Agregar un nuevo artículo después del artículo 188, en el siguiente tenor: “El Estado contará con instituciones administrativas y jurisdiccionales en materia ambiental, las que serán de carácter técnico y llevarán a cabo sus procedimientos de acuerdo con las garantías del debido proceso.”.
14 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, Sebastián, para: Agregar un nuevo artículo después del artículo 188, en el siguiente tenor: “La ley creará un organismo autónomo, colegiado y técnico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de la evaluación del impacto ambiental de los proyectos y actividades que determine la ley, considerando el desarrollo económico y social del país. Este servicio tendrá la administración del sistema de evaluación de impacto ambiental, facilitará la participación ciudadana en la evaluación ambiental de proyectos, conocerá de los recursos de reclamación administrativa que se formulen en los mismos, y uniformará los criterios, requisitos, trámites y condiciones del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, mediante decisiones oportunas que brinden certeza jurídica. La composición, organización, funciones y atribuciones de este organismo serán determinados por una ley aprobada por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.”.

Estas enmiendas se refieren a la institucionalidad ambiental y creo que avanzan en el sentido correcto. Existen menciones, sin embargo, que me parecen inadecuadamente puestas en esos artículos.

Sobre la enmienda 12, la mención al debido proceso es innecesaria, toda vez que dicha es una obligación general para los procedimientos en el ordenamiento jurídico, que ya se hace valer y que, mediando un reconocimiento en esta nueva Constitución, no debería tener ningún riesgo de dejar de hacerse valer en el futuro. Su mención entonces, se presta para una discusión sobre un tipo especial de debido proceso en la materia, lo que no creo que venga al caso y podría ser perjudicial para el propio debido proceso.

Respecto de la enmienda 14, solo creo que existe una inadecuada mención al desarrollo económico y social del país en esta norma y que además ello implica un peligro en la atomización de las decisiones. La pregunta que debe formularse es ¿Debería la autoridad ambiental ser la que decida modos de desarrollo? Seguramente la mención se hace como una especie de freno a la protección ambiental, pero darle ese mandato a la autoridad ambiental, se agranda innecesariamente su campo de acción y se politiza.

Esta autoridad, sobre todo siendo un organismo autónomo, debería tener un mandato más especificado y en nivel legal, para evitar un enfrentamiento de visiones sobre el desarrollo en el futuro, entre los gobiernos y dicha autoridad. Los mandatos de desarrollo sostenible, que incluyen protección ambiental y social, tendrían que incorporarse de manera más específica y en la norma legal.

Precisamente, si se quiere un organismo autónomo y técnico, tiene que eliminarse esa mención, que lo vuelve político, pero autónomo.

5. Enmienda 17

17 De Fuenzalida, Rivas, Sánchez, Cortés y Lovera, para:

Agregar, a continuación del artículo 188 y antes del artículo 189, un nuevo artículo del siguiente tenor:

“Artículo [XX]. Créase la Defensoría de la Naturaleza, organismo de carácter autónomo que tendrá por funciones velar por los derechos humanos ambientales y la protección del medio ambiente y la naturaleza. Una ley definirá su estatuto y funcionamiento.”¹

Siguiendo con el tema institucionalidad, la defensoría de la naturaleza aparece como un órgano de gran importancia hoy, ante la ausencia de protección a las víctimas de contaminación y daños ambientales. Dichas personas hoy no tienen ningún organismo público que represente sus intereses, así como tampoco hay ningún organismo técnico que pueda observar la protección del medio ambiente en términos amplios.

Con mayor fuerza, de aprobarse la enmienda 14, debería también aprobarse esta, pues en la sinergia entre ambas se produce un mejoramiento significativo de la institucionalidad ambiental y con ello se avizora una posible reducción de los conflictos socio-ambientales que tanto daño le producen a las personas y a la convivencia del país.

6. Enmienda 15 - Aguas

15 De Anastasiadis, Krauss, Lagos, Osorio y Quezada, para:

Agregar, a continuación del artículo 188 y antes del artículo 189, un nuevo artículo del siguiente tenor:

“Artículo [XX]. Las aguas son bienes nacionales de uso público. La ley definirá los modos de concesión temporal u otros usos de aprovechamiento. El Estado velará por un uso sostenible de las aguas y por la protección del ciclo hídrico, considerando la cuenca como unidad esencial para ello y promoviendo una gestión participativa y democrática.

El consumo humano y la preservación ecosistémica tendrán prioridad sobre todo otro uso.”

Entiendo perfectamente que este es un tema que está sobreideologizado, pero la característica común de las aguas es un rasgo de ellas que proviene de los albores del derecho occidental, desde el mundo romano. Pero es además un carácter que es reconocido en las diversas culturas, pasadas y actuales.

Dicho carácter ha acompañado a la humanidad por todos estos siglos por buenas razones. La centralidad del agua para la vida, el hecho de que el agua no es producida por el ingenio humano sino por la naturaleza y la necesidad de ir modificando los usos que se hacen de esa agua para lograr el desarrollo de las sociedades.

El estatuto de propiedad sobre las aguas es una irracionalidad e incluso si uno lee las actas de comisión que redactó la Constitución de 1980, es posible entender que su existencia es solo una reacción frente a políticas de la reforma agraria y la posterior Unidad Popular. Hoy ese estatuto no genera soluciones sino que problemas para el país, en un momento de la historia en que poder gestionar adecuadamente el agua es fundamental para mantener la estabilidad del país. Esa estabilidad se verá muy afectada en el mediano plazo por cuestiones ambientales y, sin herramientas, el Estado (y una nueva Constitución) podrían perder buena parte de su sentido.

Las herramientas que se proponen son mínimas para asegurar esta labor; velar por el uso sostenible y la protección del ciclo hídrico es beneficioso para todos los actores en el largo plazo. Y en este punto hay que entender que existe un enfrentamiento también entre las visiones de corto plazo de quien detenta un derecho de aguas, y la necesidad del largo plazo, que tiene que en este caso ser velado por el Estado.

Por otro lado, la cuenca como unidad de gestión es algo que ya se encuentra reconocido en nuestra normativa y que esta enmienda viene a reforzar.

El uso de aguas por los particulares, por otro lado, no se vería afectado, en tanto se dispone que se entregará en concesiones temporales, tal como lo hace actualmente el Código de Aguas.

7. Enmienda 16- Animales

16 De Lagos, Cortés, Lovera, Osorio, Quezada y Soto, Francisco, para Agregar, a continuación del artículo 188 y antes del artículo 189, un nuevo artículo del siguiente tenor: "Artículo [XX]. Es deber del Estado dar especial protección a los animales."
--

Creo adecuando extender un mínimo de protección a formas de vida distintas de la humana y este artículo integra aquello, aunque sea de un modo que está muy por debajo de las expectativas de la protección animal de nuestros tiempos.

8. Enmiendas 18 (la ley podrá restringir) y 19 (cooperación en cambio climático)

18 De Fuenzalida, Rivas, Cortés, Osorio y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo 188 y antes del artículo 189, un nuevo artículo del siguiente tenor: "Artículo [XX]. La ley podrá establecer restricciones y limitaciones al ejercicio de derechos para proteger el medioambiente y la naturaleza."
19 De Krauss, Lagos, Osorio, Quezada y Soto, Francisco, para: Agregar el siguiente nuevo artículo del siguiente tenor, luego del actual artículo 188 y antes del artículo 189: "Artículo [XX]. El Estado de Chile asume un compromiso global por la conservación del patrimonio ambiental y, en especial, con la reducción de sus emisiones nocivas a la atmósfera. Promoverá internacionalmente estos fines y cooperará para su consecución"

Me remito a lo comentado anteriormente.

9. Enmiendas 22-25 (temas puramente económicos)

Artículo 189 El Estado debe fomentar el desarrollo sostenible, armónico y solidario del territorio nacional, instando a la colaboración privada en dicha tarea.	Artículo 189 22 De Horst, Martorell, Peredo, Salem, Arancibia, Frontaura, Larraín, Ribera y Soto, para Suprimir el artículo 189.
	Artículo 189-A 23 De Krauss, Lagos, Rivas, Cortés y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo 189 y antes del artículo 190, un nuevo artículo 189-A del siguiente tenor:

	“Artículo 189-A. El Estado desarrollará una política minera orientada a su encadenamiento productivo, la que considerará la protección ambiental y social, la innovación y la generación de valor agregado.”
	Artículo 189-B 24 De Krauss, Lagos, Rivas, Cortés y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo 189-A creado anteriormente y antes del artículo 190, un nuevo artículo 189-B del siguiente tenor: “Artículo 189-B. El Estado debe promover el desarrollo de las empresas de menor tamaño, la actividad productiva, la economía social y solidaria, así como la economía circular.”
	Artículo 189-C 25 De Krauss, Lagos, Rivas, Cortés y Quezada, para: Agregar, a continuación del artículo 189-B creado anteriormente y antes del artículo 190, un nuevo artículo 189-C del siguiente tenor: “Artículo 189-C. Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio del Estado y no podrán estar afectos a un destino determinado. Con todo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados para la protección medioambiental o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales. La ley puede autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos..”²

No me referiré a estos temas por estar fuera de los temas que se me invitó a comentara.

10. Enmienda 26 (principios) y 27 (deberes del Estado)

Artículo 189-A 26 De Fuenzalida, Rivas, Undurraga, Cortés y Lovera, para: Agregar un nuevo artículo del siguiente tenor: “Artículo 189-A.- Principios. 1. Esta Constitución reconoce como principios para el respeto, protección y

promoción del medio ambiente: a) el principio preventivo; b) el principio precautorio; c) el principio contaminador-pagador, d) la justicia ambiental y climática, e) de solidaridad territorial; f) el principio de no regresión; y, g) el principio proambiente. 2. Sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas, todo daño ambiental deberá ser reparado o compensado materialmente, si es irreparable.
Artículo 189-B 27 De Fuenzalida, Rivas, Undurraga, Cortés y Lovera, para: Agregar nuevo artículo del siguiente tenor: “Artículo 189-B.- Deberes del Estado. 1. Es deber del Estado contribuir a la mitigación de la urgencia climática, tanto a nivel global como local. El Estado deberá velar por una transición justa hacia una economía carbono-neutral. 2. Las políticas públicas deben promover el desarrollo sostenible, buscando conciliar la protección y mejora del medio ambiente, el progreso social y bienestar de las generaciones futuras, con el desarrollo económico.”

Me remito a lo señalado previamente.

11. Enmiendas 28 y 29. (Estado custodio)

Artículo 189-C 28 De Fuenzalida, Rivas, Undurraga, Cortés y Lovera, para: Agregar un nuevo artículo: “Artículo 189-C.- Custodia de la naturaleza. 1. El Estado tiene el deber de custodiar la naturaleza, garantizando la integridad de sus ecosistemas en beneficio de las generaciones presentes y futuras. 2. Tratándose de bienes públicos, este deber exige, además, que todo uso privativo se autorice mediante los títulos correspondientes, en conformidad a la ley, justificado en el interés público y el beneficio colectivo. 3. El cumplimiento de los deberes constitucionales de custodia de la naturaleza, podrá reclamarse por medio de acciones y de conformidad a los procedimientos que determine la ley
Artículo 189-D 29 De Fuenzalida, Rivas, Undurraga, Cortés y Lovera, para: Agregar un nuevo artículo. “Artículo 189-D.- Deberes especiales de protección.

1. El Estado deberá proteger especialmente el medioambiente marino, la biodiversidad, los glaciares y el paisaje, para lo cual cuenta con instrumentos de ordenación del territorio y de la zona costera, la gestión integrada de cuencas, el sistema de declaración de áreas protegidas públicas y privadas, y los demás instrumentos que establezca la ley.
2. Asimismo, deberá prevenir y controlar la erosión y la contaminación, resguardando la calidad de vida de la población en la forma que determine la ley.
3. El Estado podrá crear y promover áreas protegidas públicas y privadas, así como la preservación del patrimonio natural y cultural, en la forma que determine la ley.”

La noción del Estado custodio es una interesante forma de ver los deberes del Estado en materia ambiental, pues apunta precisamente a la intergeneracionalidad, en el sentido de poner al Estado en una posición que no es de dominio sobre los bienes comunes naturales, sino de guarda de ellos, para ser aprovechados por las personas en la actualidad y en el futuro.

Esta noción coadyuda a la armonización entre intereses actuales y futuros y mejora la protección de las personas. Es una noción que ya se integra en el derecho ambiental en otras jurisdicciones, como por ejemplo en Estados Unidos, con buenos resultados.

La enmienda 28 me parece especialmente importante en este sentido, sin perjuicio de lo cual la enmienda 29 contiene algunos mandatos específicos que son del todo relevantes, en especial el que se refiere al ordenamiento del territorio y sus usos, que es probablemente uno de los puntos más importantes para efectos de lograr certezas en la vida de las personas y desplazar la discusión política desde la toma de decisiones en el caso a caso de proyectos, hacia la discusión más integral que supone el ordenamiento territorial.

12. Enmienda 30 (participación ciudadana)

Artículo 189-E

30 De Fuenzalida, Rivas, Undurraga, Cortés y Lovera, para:

Agregar un nuevo artículo:

“Artículo 189-E.- Información y participación ciudadana.

La Constitución asegura el derecho de las personas de acceder a la información ambiental y a participar en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y demás instrumentos que se establecen en este capítulo para el cumplimiento de los deberes estatales generales y especiales de protección.”

Me remito a lo referido anteriormente.

ANEXO – MATERIALES

- (1) INSUMOS CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA (ONG FIMA):
<https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2023/04/insumos-ongfima-constitucionecologica.docx.pdf>
- (2) Comparado de propuestas de centros de estudios (Centro de Derecho Ambiental U. de Chile): <https://derecho.uchile.cl/dam/jcr:487be0a4-cdad-40f2-aabc-dc6eb61e72af/Comparado%20de%20normas.pdf>