Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

Constitución Ambiental Unificada: hacia una ley modelo

Serie Minutas Nº 35-24, 17/04/2024

Resumen

Esta minuta aborda las características mínimas que debiera tener un texto constitucional del siglo XXI, en materias de derechos ciudadanos y medioambientales y servirá de apoyo para la delegación de diputados y diputadas que asistirán a reunión de Comisión de Medio Ambiente y Turismo del Parlatino en el mes de abril

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones - Biblioteca del Congreso Nacional
eMail: blopicich@bcn.cl, Anexo: 1784

Ejes transversales de una Constitución Ambiental Regional

Actualmente, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe otorgan reconocimiento constitucional a un medio ambiente sano. En total, 20 naciones lo han consagrado, desde los tiempos en que la emergencia climática actual era incipiente.

Algunos elementos novedosos a tener presente, pueden orientar este debate constitucional. Por ejemplo, Argentina, Brasil, Cuba y Guyana mencionan el cuidado medioambiental en base a "generaciones presentes y futuras". Luego, Bolivia y Ecuador señalan que el ejercicio del derecho a un ambiente sano no es exclusivo de los seres humanos, sino que menciona a "otros seres vivos". Además, se reconoce a la Naturaleza misma como "sujeto de derechos".

La protección ambiental depende también, en gran medida, de los derechos ambientales procedimentales: a la información, la participación y la justicia. Derechos todos reconocidos en la Constitución Colombiana de 1991, pionera para su época al garantizar la participación de las comunidades en las decisiones que puedan afectarla.

Dentro de los ejes fundamentales que deben consagrarse en una Constitución que se llame a sí misma como "ambientalista", se encuentran los siguientes como base de cualquier Constitución Ecológica:

- Enfoque de género transversal
- Respeto, protección y participación de los pueblos y cultura originarios y de los recursos genéticos del país
- Derechos de la naturaleza, o "eco-constituciones"
- Descentralización y autonomía de los gobiernos locales
- Resiliencia urbana, función social y ecológica del suelo incorporando la captación de plusvalías
- Derecho a la vivienda y a la ciudad. Derechos de los ciudadanos (*ombudsman*).
- DDHH de 4ta y 5ta generación
- Extractivismo y recursos naturales

Teniendo en vista esta lista, el consenso es global: debe avanzarse hacia una democracia ecológica. Entre los ejes ambientales más importantes a ser desarrollados en un eventual texto Regional Constitucional, debe contar con menciones específicas entre –al menos- las siguientes 10 áreas: (1) agua dulce y protección de glaciares, (2) derechos de la naturaleza, (3) energías limpias y descarbonización, (4) impuestos verdes, (5) protección oceánica, (6) acceso a suministros básicos con enfoque de género, (7) respeto por los pueblos originarios y los recursos genéticos del país con enfoque en la agricultura sostenible, (8) cuidado de los suelos y reforestación mediante bosque nativo, (9) justicia ambiental y (10) gobernanza climática.

La justicia ambiental advierte que en el momento de solucionar o de tomar acciones climáticas se tenga en cuenta la cuestión distributiva, y por lo tanto que los efectos negativos de las acciones climáticas no sean efectos negativos que nuevamente golpeen a las mismas personas que ya fueron golpeadas por el cambio climático y por la producción de éste. Otro aspecto ampliamente difundido en el constitucionalismo del Siglo XXI, y esto es algo muy importante en términos de negociaciones internacionales en las distintas COPs (COnference of the Parties, el evento medioambiental más influyente a nivel político en el mundo) señala expresamente que tiene que existir una perspectiva de género, una incorporación de las mujeres, de los pueblos indígenas y de los derechos humanos como variables claves para generar acciones climáticas.

Por supuesto que el derecho de acceso a la justicia es un elemento central para garantizar el derecho al ambiente sano. En América Latina hemos visto una gran consagración de la tutela ambiental. Por ejemplo en Chile, se utiliza el Artículo 20 de la CPR para tutelar asuntos ambientales con el Recurso de Protección. Otros países como Ecuador, Costa Rica y República Dominicana consagran diversas acciones, incluso para intereses colectivos y difusos.

Una manera adecuada de profundizar en cada tema que sirva de base a una Constitución Ecológica, sería como se muestra a continuación:

EJE 1. Enfoque de género transversal: Se requieren compromisos políticos reales para que haya igualdad de género. Desde la lucha contra el maltrato a las mujeres y de femicidios como base, donde se garantice justicia y procesos adecuados que no recaigan en la

revictimización de las mujeres y niñas. También se requiere la garantía de cambios estructurales y la terminación de instituciones arcaicas que permitan acortar las brechas salariales, de inclusión laboral, educación, acceso salud y falta de acceso a los suministros básicos.

Además el enfoque de género debe ser integral e interseccional, por lo cual se debe reconocer y generar procesos inclusivos de otras expresiones de género (personas trans, intersex, no binarias, etc). En ese sentido, también es de suma importancia garantizar la educación sexual integral y los derechos a la diversidad, sexuales y reproductivos, y reafirmar y garantizar el derecho a la vida.

En materia de cambio climático, diversos estudios han demostrado que las personas mayormente afectadas por estas amenazas serán las mujeres, niñas, niños y adolescentes. En ese sentido, la constitución debe ser garante para evitar la fuerte feminización de la pobreza, pues las mujeres son las que sufren mayormente el corte de suministros básicos, lo cual genera pobreza energética, impactos nocivos en la salud, sobretodo la dimensión respiratoria, entre otros.

Experiencias concretas demuestran cómo la recuperación de saberes tradicionales en la gestión actual de suelos degradados, crisis hídrica, etc. contribuyen en la implementación de respuestas eficaces frente a crisis climáticas. De la misma forma, la especial disposición de las mujeres para el cuidado de los otros y de los hábitats en los que vivimos, pueden aportar de forma significativa en la recuperación de los ecosistemas, reduciendo al mismo tiempo las brechas de género.

EJE 2. Respeto, protección y participación de los pueblos y cultura originarios: Más allá del primer paso extremadamente básico del respeto y reconocimiento, debe posicionarse la participación e inclusión de minorías, cuotas políticas que otorguen un posicionamiento que permita la interacción y participación política. También un reconocimiento a los recursos genéticos del país. En varios textos constitucionales de la región se observa una evolución hacia una compresión eco-céntrica del desarrollo que recupera la cosmovisión de los pueblos originarios de la región, situando al ser humano como parte de la naturaleza en una relación de solidaridad entre especies humanas y no humanas, de las generaciones presentes y futuras.

EJE 3. Derechos de la naturaleza, o "eco-constituciones": La democracia en la toma de decisiones en materia de cambio climático es algo fundamental; tanto como la protección constitucional del medio ambiente y la creación de marcos legales y ecoéticos regulatorios de industrias extractivistas (forestal, pesquera, minera). Debe avanzarse en un enfoque que

reconozca a la naturaleza como sujeto de derechos como en los textos constitucionales de Ecuador y Bolivia, jurisprudencia colombiana, CIDH. Debe también fortalecerse a los marcos legales e institucionales para fomentar la participación y acceso a la información y a la justicia en materia ambiental. Varios de estos derechos se conocen como DDHH de 4ta y 5ta Generación y tienen reconocimiento constitucional, especialmente en Europa y Latinoamérica.

Eje 4. Descentralización y autonomía de los gobiernos locales: Garantizar e iniciar procesos más profundos de descentralización y de autonomía financiera, administrativa, política de los gobiernos subnacionales, especialmente de los locales, pues actualmente ni siquiera pueden acceder a créditos (por mandato constitucional). Una mejor definición de las funciones y atributos de municipios y gobiernos regionales. Se requiere urgentemente un fortalecimiento de la equidad horizontal que entregan instancias como el Fondo Común Municipal en Chile, deben buscarse fórmulas que no sólo cierren brechas verticales sino intermunicipales (ej. esquemas asociativos) debido a la inequidad actual entre comunas (las 10 comunas más ricas concentran un 50% de los recursos).

EJE 5. Resiliencia urbana ante la crisis climática y función social y ecológica del suelo incorporando la captación de plusvalías: un mejor planeamiento territorial es preponderante y debe hacerse por mandato constitucional (como en Colombia, Brasil, Ecuador y México). La captación de plusvalías se reconoce constitucionalmente en Brasil Ecuador, Colombia, Venezuela y Uruguay (en sus leyes orgánicas), y en Chile es un tema que prácticamente no se menciona. Respecto a la importancia de esta herramienta, corresponde a un mecanismo que aumenta la autonomía financiera de gobiernos locales y de las ciudades; no sólo esto, sino que además permite la generación de mayores y mejores ingresos propios subnacionales. Además, la captación de plusvalía permite que la sociedad recupere los incrementos del valor del suelo generados por acciones ajenas al propietario, es decir, recupera la inversión pública. Finalmente, debe incorporarse de manera constitucional pues genera círculos virtuosos para poder movilizar recursos adicionales para todo el sector de infraestructura pública y servicios, el cual es uno de los grandes retos de la región; junto con esto este mecanismo además de generar recursos financieros ayuda al desarrollo urbano ordenado y eficiente.

Por otro lado, la gestión de riesgos por desastres naturales también debe estar contemplada en un texto constitucional del Siglo XXI ante la ocurrencia innegable de la crisis climática, y requiere incluir otros mecanismos que desarrollen una planificación urbana resiliente.

EJE 6. Derecho a la vivienda y a la ciudad: Debe reconocerse el derecho a la ciudad y a la vivienda digna. Con enfoque inclusivo hacia minorías como las personas con discapacidad por causa psíquica y física que han sido históricamente discriminadas por una construcción urbana enfocada en hombres saludables de mediana edad y de condición socioeconómica media-alta, personas vulnerables y de bajos recursos económicos, entre otros. La vivienda no debe entenderse sólo como cuatro paredes y un techo, sino que debe acceder a los intercambios urbanos y no desconectada del centro urbano, con mecanismos frente al desalojo y corte de suministros básicos, sobretodo en caso de emergencias epidemiológicas. Respecto a la ciudad, debe haber mecanismos de participación para el disfrute de los espacios públicos.

Eje 7. Derechos para personas con discapacidad. La creación constitucional de mecanismos de integración social para personas con discapacidad (PcD) de diversos tipos, físicas, mentales, es fundamental para garantizar los derechos de éstas en materias de salud y laborales, para habitar espacios públicos. El derecho a la acción de tutela para PcD es una de las acciones constitucionales para garantizar derechos fundamentales que está pendiente de implementación en nuestro país. Que estas personas puedan tener participación y definir sus intereses, prioridades y necesidades dentro de la sociedad en lugar de estar relegadas como normalmente ocurre, es algo que puede propiciarse con una reforma constitucional.

EJE 8. Creando condiciones para una mayor justicia social. La creación de una defensoría del pueblo u *Ombudsman*, órgano autónomo financiera y funcionalmente, podría ser una línea importante con influencia en la defensa de los derechos de las minorías y que se ha recomendado en diversos textos constitucionales.