



# **ECO-GLOSARIO CONSTITUYENTE**

## **CUADERNILLO DE TRABAJO TERRITORIAL**

**2<sup>a</sup> versión ampliada**

# ECO-GLOSARIO CONSTITUYENTE

Cuadernillo de trabajo territorial

2<sup>a</sup> versión ampliada



ECO-GLOSARIO CONSTITUYENTE  
Cuadernillo de trabajo territorial  
2<sup>a</sup> versión ampliada

Recopilación y redacción: Karen Ardiles junto al Equipo del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales - OLCA.

Diseño y diagramación: Lucía Paz.

Portada y contraportada: Nicolás Cea Casas.  
Santiago Diciembre 2021

Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales - OLCA  
Av. Alonso Ovalle 1618-A. Santiago, Chile  
Teléfono: 56 2 26990082  
comunicacionesolca@gmail.com  
www.olca.cl

*Impreso en: Quimantú*

Esta publicación fue apoyada por la Fundación Rosa Luxemburgo con fondos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).



# Contenido

Mensaje	5
Abreviaturas	6
Contexto actual	7
<b>Sección 1: EJES TRANSVERSALES</b>	11
Feminismos	13
Perspectiva feminista	15
Feminismos	16
Paridad	16
Perspectiva de cuidados	17
Preguntas y conceptos por definir	18
Plurinacionalidad	19
Plurinacionalidad	22
Interculturalidad	23
Autonomía y libre determinación	24
Derecho al territorio	25
Derechos propios y pluralismo jurídico	26
Preguntas y conceptos por definir	27
Principios socioambientales y naturaleza como sujeta de derechos	28
Principio biocéntrico	29
Naturaleza como sujeta de derechos	30
Principio in dubio pro natura	31
Preguntas y conceptos por definir	32
<b>Sección 2: DERECHOS FUNDAMENTALES Y SISTEMAS DE GARANTÍA</b>	33
Derechos de la Naturaleza	36
Derecho Humano al agua	38
Derechos de los animales	39

Defensoría de la Naturaleza y guardadores de la naturaleza	40
Preguntas y conceptos por definir	42
<b>Sección 3: ORGANIZACIÓN DEL PODER</b>	43
Organización política	44
Asamblea constituyente	47
Estado plurinacional	47
Responsabilidad ambiental del estado ante la comunidad internacional	48
Participación incidente y vinculante	49
Gestión comunitaria	51
Organización territorial	52
Planificación territorial con enfoque ecosistémico	55
Ordenamiento territorial por cuenca	56
Bio regiones	57
Administración descentralizada para una mejor protección ambiental	58
Gestión integrada de cuencas	59
Preguntas y conceptos por definir	60
<b>Sección 4: BIENES COMUNES NATURALES, ECONOMÍAS PARA EL BUEN VIVIR Y SOBERANÍA PARA LOS PUEBLOS</b>	61
Bienes comunes naturales	66
Economías locales	67
Post extractivismo	68
Economías feministas	69
Decrecimiento	71
Buen vivir, Kume Mongen, Sumak Kawsay	72
Soberanía alimentaria	73
Agroecología	74
Resguardo de la semilla ancestral y campesina	75
Preguntas y conceptos por definir	76

## Mensaje

El material que tienes en tus manos o ante tus ojos (en su versión digital) es una herramienta para poder entender en parte el proceso constituyente que se está viviendo en el país, que viene desde hace ya varios años levantándose desde los territorios y que hoy, parte de este, se encuentra en un proceso institucionalizado radicado en la Convención Constitucional. Así también, este material pretende ser un instrumento para la discusión territorial en base a ciertas temáticas que nos han parecido relevantes de posicionar.

Se trata de un glosario de términos que busca, sin ofrecer definiciones acabadas ni academicistas, introducirnos en aquellas temáticas desarrolladas en procesos territoriales y sociales que permiten visualizar nuevos horizontes post extractivistas en el marco del actual debate constituyente.

El documento se ha dividido en cuatro secciones en las que se van abordando diferentes temáticas, pero que por cierto están relacionadas en tanto son perspectivas, principios, elementos y demandas esenciales para los movimientos sociales, particularmente el socioambiental.

Esta segunda versión del eco-glosario la iniciamos con una sección de tres ejes transversales, que busca elevar aquellas perspectivas que nos parece deben recorrer el nuevo texto constitucional, a saber: feminismo, plurinacionalidad, y principios socioambientales y Naturaleza como sujeta de derechos. Cada eje se subdivide en otros componentes que podrán ir abordando en la medida que avancen en el texto.

La segunda y tercera sección nos remiten a la estructura más conocida de Constitución en América Latina, es decir, una parte *dogmática*, que trata sobre el reconocimiento de derechos fundamentales, y otra *orgánica*, que trata sobre la organización del poder. Esta última, la subdividimos en organización política y organización territorial del Estado, para permitir un análisis un tanto más profundo de las temáticas territoriales.

Terminamos con una sección denominada bienes comunes naturales, economías para el buen vivir y soberanía de los pueblos, en donde se aborda la regulación de los elementos naturales que tienen estrecha relación con el modelo económico y que, por cierto, se interconectan con los modos de vida de comunidades y pueblos que habitan este territorio.

Cada eje comienza con algunos elementos de contexto, haciendo alusión a elementos formativos acerca de lo que contempla la Constitución vigente, que, como sabemos, fue impuesta en octubre del año 1980 por el régimen dictatorial liderado por Augusto Pinochet, a través de un plebiscito que se realizó de forma poco democrática y transparente. Luego, se continúa con algunas preguntas y conceptos propuestos para la reflexión y discusión.

Nos parece pertinente señalar que este texto está desarrollado procurando un lenguaje neutro, haciendo uso de un plural femenino en varias ocasiones atendiendo al concepto de personas.

Como equipo del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales - OLCA esperamos que este trabajo pueda ayudar en el necesario fortalecimiento de los debates y procesos educativos territoriales y socioambientales constituyentes, más aún en este escenario adverso de crisis ecológica, económica y social que seguimos atravesando, esperando que, al menos, la crisis sanitaria esté pronta a su término.

Finalmente, es necesario señalar que tenemos presente que una nueva Constitución no resolverá todos los problemas estructurales del país –fuertemente influenciados por los del orden global–, pero también sabemos que desde los movimientos socioambientales (que son constantes y no se agotan en la elaboración de un instrumento) tenemos la responsabilidad de ser partícipes de esta nueva hoja de ruta, que no sea piedra de tope y que nos pueda encaminar hacia la construcción de un sistema político, económico y social en el que los pueblos, comunidades y territorios podamos comenzar a vivir el Buen Vivir.

## **ABREVIATURAS**

**CC:** Convención Constitucional.

**PP.OO.:** Pueblos Originarios.

**art.:** artículo.

**inc.:** Inciso.

**CA:** Corte de Apelaciones.

**CS:** Corte Suprema.

**CGR:** Contraloría General de la República.

**Constitución:** Constitución Política de la República.

**DAA:** Derechos de aprovechamiento de Aguas.

**DD.HH.:** Derechos Humanos.

**FF.AA.:** Fuerzas armadas.

**L.G.U.C.:** Ley General de Urbanismo y Construcción

**LOC:** Ley orgánica Constitucional

**Minvu:** Ministerio de Vivienda y Urbanismo

**MMA:** Ministerio del Medioambiente

**MMAA:** Medio Ambiente

**Pdte.:** Presidente de la República.

**SEA:** Servicio de Evaluación Ambiental.

**SEIA:** Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

**SEREMI:** Secretarías Regionales Ministeriales.

**SMA:** Superintendencia de Medioambiente.

**TC:** Tribunal Constitucional.

## Contexto actual

A la fecha de la primera edición del Eco-glosario Constituyente, en noviembre de 2020, nos encontrábamos a pocas semanas del resultado del plebiscito de 25 de octubre, que recordemos estaba fijado en un inicio para el día 26 de abril de 2020 y que tuvo que ser pospuesto a raíz de los primeros casos de Covid-19 en el país, no resultando seguro realizarlo en la primera fecha acordada. Recordemos también que este plebiscito fue fijado por el Acuerdo por la Paz y Nueva Constitución de 15 de noviembre de 2019 (Acuerdo o Acuerdo 15-N, en adelante), en donde partidos políticos de gobierno y algunos de oposición buscaron dar una respuesta institucional al Estallido Social iniciado el 18 de octubre de 2019.

Fue en este Acuerdo donde se dio inicio al proceso constituyente institucionalizado que estamos viviendo hoy; sin embargo, es necesario precisar que el proceso como tal inició hace años atrás en los movimientos sociales, atendido los problemas de legitimidad que tiene la Constitución del 80, pero también de los amarres que esta dejó impidiendo la necesaria transformación y cambio de paradigma a la que nos lleva la crisis ambiental, política, económica y social que se vive a nivel local y global. En nuestra experiencia, recordamos lo que fue en 2015 el seminario sobre extractivismo y proceso constituyente que denominamos Constituyendo los bienes comunes<sup>1</sup>, en donde comenzamos a dar cuerpo a las propuestas sobre las que hoy seguimos trabajando.

Las críticas sobre el Acuerdo no se dejaron esperar, pues nada se mencionaba sobre las violaciones a los DD.HH. y desde un inicio se ponían cortapisas a una Asamblea Constituyente, cambiándola por otro órgano denominado Convención Constitucional, que debía atenerse a límites del poder constituido, tan complejos como el quórum supra mayoritario de 2/3 y haciendo un mal uso del término tratados internacionales ratificados por Chile, sin hacer distinción alguna entre los tratados y declaraciones del sistema internacional y regional de los DD.HH. y los tratados de libre comercio.

Iniciado ya este proceso, se debieron hacer varias reformas constitucionales, en donde las más importantes radicaban en dar mayor apertura al proceso, esto con la composición paritaria del órgano constituyente, la participación de personas independientes de partidos políticos agrupadas en listas<sup>2</sup> y la declaración de escaños reservados para pueblos indígenas<sup>3</sup>. Sumar estos elementos al proceso no fue fácil, pero hoy determinan mucho de lo que está ocurriendo en la Convención Constitucional.

El proceso de campaña por cierto también estuvo lleno de obstáculos para quienes, desde los movimientos sociales e independientes de partidos políticos, buscaban tener representación en la Convención Constitucional con el convencimiento de que sus voces no podían ni debían ser delegadas nuevamente en quienes hasta la fecha han pactado el status quo sin hacer modificaciones de fondo al modelo de la Constitución heredada de la dictadura. Además de las dificultades propias de un proceso nuevo en la política chilena y de la inexperiencia en la contienda electoral, se sumaron otras complejidades, que radicaban principalmente en que el sistema de elecciones está pensado únicamente bajo la lógica de partido político, desconociendo otras formas de organización político-social, como la de los movimientos sociales o las de pueblos originarios.

Las elecciones de convencionales debieron ser pospuestas, realizándose finalmente los días 15 y 16 de mayo de 2021. A pesar de las trabas institucionales, del ineludible contexto pandémico y de los números que anticipaban

1 Disponible en <http://olca.cl/articulo/nota.php?id=2649>

2 Ley N° 21.216 de 24 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143661>

3 Ley N° 21.298 de 23 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1153843>

las encuestas, los resultados de las elecciones de convencionales fueron contra todo pronóstico bastante sorprendentes. Esto por varios elementos: por una parte, los partidos políticos de derecha no obtuvieron la cantidad de escaños necesarios para alcanzar 1/3 –suponiendo que con esto pueden frenar ciertas propuestas–, y por otra, las listas de independientes sumaron 48 escaños<sup>4</sup>, debiendo considerar también acá la elección de 17 constituyentes de pueblos originarios.

La instalación de la Convención se realizó el 4 de julio marcada por varios hechos, dentro de estos vale mencionar las manifestaciones que rodearon el ex Congreso Nacional y que fueron reprimidas por fuerzas policiales, suspendiéndose la ceremonia a solicitud de convencionales hasta que policías dejaron de reprimir, y la elección de Elisa Loncón, mujer mapuche, como presidenta de la Convención Constitucional, marcando un hito histórico en términos simbólicos en la representación política en un órgano de estas características. Los días que siguieron a la instalación estuvieron marcados por el ineficiente actuar del Gobierno de Piñera, a quien le corresponde generar las condiciones mínimas para el funcionamiento de la Convención –y que ni siquiera había provisto de las condiciones sanitarias en un contexto pandémico–, debiendo suspenderse algunas sesiones y recurriendo a otras instituciones que ofrecieron sus dependencias para el funcionamiento de la Convención.

Ya en funcionamiento, el trabajo de la Convención se concentró en la creación del reglamento, instrumento que regula su quehacer, determinando sus funciones, comisiones, uso de la palabra, intervenciones, entre otros. Para esto, convencionales se dividieron en comisiones provisorias de manera de abordar distintas temáticas a incluir en el reglamento de manera más concienzuda, generando además instancias de participación mediante audiencias públicas abiertas a todo tipo de organizaciones y personas. Las comisiones provisorias fueron: Reglamento; Ética; Comisión de Presupuesto y Administración Interior; Descentralización, Equidad y Justicia Territorial; Participación y Consulta indígena; Participación Popular y Equidad Territorial; Comisión de Comunicaciones, Información y Transparencia; y la Comisión de Derechos Humanos, Verdad Histórica y Bases para la Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición.

El quehacer de la Convención no ha estado exento de polémicas, muchas de estas han sido concertadas por convencionales de derecha mediante actos violentos y racistas contra convencionales de escaños reservados, particularmente contra la machi Francisca Linconao y la primera presidenta de la Convención, a propósito del uso de su lengua y del no reconocimiento de la autoridad ancestral. Así también, se generaron otras polémicas, como el descubrimiento de la mentira sobre el diagnóstico de cáncer del convencional Rojas Vade, quien finalmente renunció a la Convención.

Otras discusiones se han generado en torno a temas más de fondo, particularmente a la disputa que existe por hacer de la Convención un órgano con un carácter más propio de una Asamblea Constituyente, es decir, que no esté sometida a los límites del poder constituido, particularmente a lo fijado por el Acuerdo 15-N en cuanto al quórum de 2/3, pues éste dificulta la posibilidad de alcanzar acuerdos en materias trascendentales, generando negociaciones para bajar el quórum, aplicarlo de forma restrictiva o incluir la posibilidad de realizar plebiscitos dirimentes, que podrían resolver mediante consulta ciudadana aquellos temas en los que no se alcancen los 2/3, pero que estén por sobre los 3/5, aunque esto requiere de reformas constitucionales en el Congreso, donde difícilmente se cuente con los votos necesarios, sobre todo teniendo a la vista el nuevo Congreso electo.

<sup>4</sup> Acá estamos sumando a las listas de Movimientos Sociales Constituyentes, Lista del Pueblo, Independientes No Neutrales e independientes fuera de pacto, teniendo como elemento central el ser listas o candidaturas no partidistas, pero sabiendo que estas son diversas en sus planteamientos programáticos.

El día 29 de septiembre de 2021, luego de tres jornadas de votación se aprobó el reglamento general de la Convención, quedando pendiente la aprobación de otros reglamentos, como el de ética, participación popular, y participación y consulta indígena, los que ya cuentan con un texto definitivo. Luego de la primera semana territorial de la CC, el 18 de octubre comenzó la discusión del nuevo texto constitucional, a dos años de la revuelta.

La discusión en adelante se ha dado principalmente en las comisiones temáticas fijadas en el reglamento, a saber:

1. Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral. Integrada por 25 convencionales.
2. Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía. Integrada por 19 convencionales.
3. Forma de Estado, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal. Integrada por 25 convencionales. Integrada por 33 convencionales.
5. Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico. Integrada por 19 convencionales.
6. Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional. Integrada por 19 convencionales.
7. Sistemas de Conocimiento, Ciencia y Tecnología, Cultura, Arte y Patrimonio. Integrada por 15 convencionales.

Además de estas comisiones, estarán en funcionamiento otras dos comisiones de Derechos de los Pueblos Indígenas y Plurinacionalidad, y otra de Participación Popular, las que llevarán adelante el proceso de consulta indígena y el de mecanismos de participación ciudadana, respectivamente. A estas se suma la Comisión de Armonización, que tiene por función principal la de que el nuevo texto constitucional sea coherente y concordante.

Nos encontramos en el segundo tiempo de la CC, marcado en su inicio por la elección de la actual presidenta, María Elisa Quinteros, conocida también como MEQ, que luego de nueve rondas resultó electa sin contar con los votos del Frente Amplio y el Colectivo Socialista, quienes en un error de cálculo no vieron la articulación de las fuerzas transformadoras de izquierda y escaños reservados en lo que se denominó la “rebelión de los independientes”, que, por cierto, permite mantener la independencia del gobierno electo de Gabriel Boric.

Asimismo, el inicio de este segundo tiempo está mezclado con el proceso de participación popular a propósito de las iniciativas populares de norma constitucional<sup>5</sup>, en donde personas y organizaciones vieron la posibilidad de incidir en la discusión de normas al conseguir 15.000 firmas por la plataforma ad hoc. Este proceso ha sido un ejercicio novedoso y diverso, en tanto las propuestas son muy variadas, aunque se concentran principalmente en la Comisión de Derechos Fundamentales, se puede apreciar que muchas de estas exceden lo que tradicionalmente se entiende por materia constitucional, lo que podría ser reflejo del desconocimiento de esta área del derecho, pero también del ejercicio transformador de la participación popular.

Seguimos viendo la necesidad de pujar por aquellos cambios de fondo que implican hacer cambios profundos al modelo precarizador y privatizador neoliberal, esperando que no se repita el simple acomodo a lo que está –sin atreverse a pensar fuera de la caja–, dejando de lado la oportunidad que nos presenta un nuevo texto constitucional, que no debe tener un horizonte de 50 o 100 años, sino el de sacar la herencia dictatorial para que podamos comenzar a gestar una nueva sociedad, teniendo a la vista las carencias del presente, el agravamiento de la crisis climática y la deuda histórica con los pueblos y comunidades que habitan este territorio. La movilización social, con propuestas programáticas y manifestaciones, sigue siendo la clave para incidir en este proceso y en lo que vendrá.

5 [https://iniciativas.chileconvencion.cl/m/iniciativa\\_popular/](https://iniciativas.chileconvencion.cl/m/iniciativa_popular/)



**SECCIÓN 1:**

**Ejes  
transversales**

En este proceso constituyente, teniendo presente que excede lo institucional, nos parece necesario posicionar la discusión en base a tres ejes, a saber: feminismo, plurinacionalidad, y principios socioambientales y Naturaleza como sujeta de derechos, porque reflejan la lucha de los pueblos, comunidades y movimientos sociales en las últimas décadas. En la misma línea, para el movimiento socioambiental, estos ejes son constitutivos de las demandas, por ejemplo, al entender cómo es que se replican las mismas lógicas de apropiación y dominación en cuerpos de mujeres y disidencias sexo-genéricas y en la Naturaleza, por una economía masculinizada.

Si bien los elementos acá vertidos están dispuestos como ejes temáticos, estos constituyen perspectivas y principios que deben ser traducidos en cada capítulo, párrafo y artículo del nuevo texto constitucional. Particularmente, resulta necesario que estos ejes temáticos no sólo se traduzcan en derechos fundamentales, sino que también adquieran materialidad en la parte orgánica del nuevo texto constitucional, entendiendo que es en la “sala de máquinas” donde finalmente se distribuye y organiza el poder. Lo anterior es trascendental teniendo en consideración las experiencias constitucionales latinoamericanas, en donde el catálogo de derechos fundamentales y el sistema de garantías se ha ido robusteciendo cada vez más, pero que luego en la práctica, al seguir el poder concentrado en el poder ejecutivo, las posibilidades de incidencia y de materialización de esos derechos se ha visto reducida, en tanto terminan siendo Constituciones de “mezcla”<sup>6</sup> que generan expectativas, pero que al concentrar visiones contrapuestas, por ejemplo la de reconocer a la Naturaleza como sujeta de derechos y luego consagrar su apropiabilidad o el desarrollo sostenible/sustentable (bajo una lógica desarrollista), llevan a interpretaciones contradictorias generando tensiones y haciendo inviable la concretización de estos derechos.

6 Gargarella, R. (2018). Sobre el nuevo “constitucionalismo latinoamericano”. En Revista Uruguaya de Ciencia Política – Vol. 27 N°1, pp. 123.

# FEMINISMOS

En Chile los feminismos no son algo nuevo, podemos encontrarnos con las primeras organizaciones feministas ya a fines del siglo XIX. Tampoco es un movimiento que vaya por cuerda separada del resto de los movimientos sociales, demandas y pueblos que habitan este territorio. Teniendo esto presente, podemos tomar como cruciales para este proceso constituyente y los feminismos las últimas décadas de movilizaciones, tales como las del movimiento estudiantil en 2006 y 2011, la irrupción del tsunami o mayo feminista del 2018, en donde se genera un punto de no retorno para las demandas feministas que vuelven a decir fuerte “no +, somos +” y, por cierto, la protesta iniciada en octubre de 2019 con aquellas secundarias que saltaron los torniquetes en el metro Santa Lucía.

Ahora, cuando queremos conceptualizar el feminismo para definir el marco en el que nos movemos, la situación es un poco más compleja, porque no hay una definición sacrosanta que nos ilumine desde otros tiempos, porque en realidad hablamos en plural sobre un movimiento que se construye en un acto constante, dinámico, en disputa, que nos interpela en distintos niveles, que se intersecciona, lo “que hace que nuestros feminismos sean urgentes y fundamentales es que funcionan de maneras misteriosas y nunca igual a lo largo de la historia”<sup>7</sup>.

Dicho esto, no podemos sino apuntar algunos elementos que nos parecen esenciales sobre los feminismos para situarnos, como el ser un movimiento con un desarrollo teórico y una práctica política con conciencia histórica, anticapitalista, anticolonial, antirracista, en donde se da espacio a los feminismos que surgen en la lucha indígena, campesina, populares, de trabajadoras, y en donde se entiende que el extractivismo es patriarcal, en tanto se sostiene “a partir de economías masculinizadas, despojando y degradando todo el territorio, sobre la base de la explotación de la naturaleza y de los cuerpos de mujeres y niñas, por lo que la forma de concebir la naturaleza como objeto de explotación y consumo se ha extendido a la concepción de lo femenino”<sup>8</sup>.

Es así como desde los feminismos se cuestiona el rol que ha tenido la Constitución de 1980 y el constitucionalismo liberal, que pretenden hacer de cuentas que el derecho es algo neutral, en donde baste decir que hombres y mujeres son iguales ante la ley como para no considerar en la realidad a las mujeres ciudadanas de segunda clase, relegándolas constantemente al espacio privado en esa división entre lo público y lo privado, consagrando roles de género y la división sexual del trabajo que hay en ello, en un ejercicio constante de responsabilización y autonomía individual, que son terre-

7 Gálvez, A. (2021). Históricas: Movimientos feministas y de mujeres en Chile, 1850-2020. Santiago, p.144.

8 Fernández, F. (2020). Territorializando el proceso constituyente: algunas reflexiones sobre plurinacionalidad, feminismo de los pueblos y derechos de la Naturaleza. En Por una Constitución Feminista, pp. 138.

no fértil para desatender los contextos políticos, sociales, económicos, comunitarios y ambientales en el cual nos movemos. Se cuestiona la Constitución del 80 no tan solo como producto de la dictadura, sino como expresión de un modelo de precarización y mercantilización de la vida, lo que se opone a la demanda feminista de poner al centro la sostenibilidad de la vida, para que todas las vidas valgan.

Es en este contexto en donde Chile es el primer país del mundo en contar con un órgano constituyente compuesto de forma paritaria, quedando establecido mediante la Ley N° 21.216, publicada el 24 de marzo de 2020. Esta ley establece que para la conformación de la Convención tanto hombres como mujeres quedarían representadas de forma equitativa, incluyendo esta reforma que no solo las listas tuvieran una conformación paritaria, estando a la cabeza de estas siempre una mujer (método cebra), sino que además el resultado fuera paritario, de modo que en distritos pares se eligieran un mismo número hombres y mujeres y en distritos impares la diferencia no fuera superior a uno, pero además se incluyó la corrección en todo el órgano. Lo anterior tuvo como resultado que de los 155 escaños, 78 correspondan a hombres y 77 a mujeres. Vale mencionar que esta fórmula no da espacio para disidencias y diversidades sexo-genéricas, en tanto asume como únicas posibilidades la constitución del poder en términos binarios mujer-hombre.

# Perspectiva FEMINISTA

▼ **Se refiere a aquellos mecanismos que se adoptan para hacer efectivo el derecho a una vida libre de violencia patriarcal de mujeres y disidencias sexo-genéricas, garantizando acciones afirmativas<sup>9</sup> que tengan en consideración el contexto histórico de dominación, dando paso a una igualdad material o sustantiva, es decir, garantizando resultados, teniendo como horizonte la justicia en sus distintas dimensiones, particularmente la justicia de género, teniendo a la vista, a su vez, la necesidad de políticas de redistribución, reconocimiento y representación<sup>10</sup>.** ►

Lo anterior se debe ver reflejado en distintos ámbitos. Dentro de lo institucional, particularmente, en:

1. Obligaciones y deberes específicos para los poderes del Estado;
2. Los derechos específicos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes y población LGTBIQ+.
3. En un catálogo de Derechos Humanos y su incorporación al ordenamiento jurídico.
4. La parte orgánica o ‘sala de máquinas’ de la Constitución<sup>11</sup>.

Teniendo a la vista que cuando hablamos de feminismo nos estamos refiriendo a una pluralidad y constatando que las demandas feministas son una crítica a las estructuras de dominación, entendemos que estas demandas no se limitan a temas relacionados exclusivamente a “cosas de mujeres”, sino que se apuntan a la necesidad de hacer una lectura del Estado, del sistema político, del modelo económico, de las relaciones sociales, de la heterosexualidad y monogamia, entre otros, como elementos constituyentes de una violencia institucionalizada que se incrusta en un texto, como el de la Constitución. Por tanto, el análisis debe ser en distintos niveles, de manera tal de transversalizar esta crítica y generar propuestas acordes.

Lo anterior no obsta a la necesidad de incorporar todo un catálogo de derechos específicos de mujeres y disidencias sexo-genéricas, sino que refuerza dicha idea, dentro de los cuales podemos mencionar algunos que requieren especial reconocimiento, tales como: educación feminista y no sexista, vida libre de violencia patriarcal, derechos sexuales reproductivos y no productivos, derecho al aborto, derecho a un trabajo digno y el término del trabajo no remunerado, socialización de los cuidados, derecho a la ciudad y la vivienda, entre otros.

9 Mecanismos, principalmente políticas públicas, que tienen por finalidad compensar o equiparar desigualdades o discriminaciones sociales que viven grupos vulnerados, como mujeres, niñas, niños y adolescentes o pueblos indígenas, por ejemplo, fijando cuotas de participación política en órganos de representación política.

10 Fraser, Nancy (2015). Fortunas del feminismo, pp. 243-262.

11 Sepúlveda, B. (2020), p. 90.

# PARIDAD

▼

**Mecanismo democrático y de justicia que busca visibilizar lo masculinizado del orden democrático representativo actual, estableciendo como medida afirmativa la participación de mujeres en espacios de decisión en un número igualitario al de los hombres, quienes históricamente han sido los tomadores de decisión.**

▼

En el sistema internacional existen diversos instrumentos que buscan incentivar la adopción de medidas para incluir la plena participación de mujeres de manera de alcanzar hasta los niveles más altos en la estructura jerárquica del Estado, entre otras medidas, como los Consensos de Quito o Brasilia, de las Conferencias Regionales sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. En Chile lo más parecido a incorporar mecanismos en torno a la participación de mujeres en política fue la ley de cuotas para las elecciones de 2017, que establecía que las listas debían es-

tar compuestas en un 60% y 40% entre hombres y mujeres respectivamente, y aunque esto no buscaba asegurar un resultado, sí aumentó la representación de mujeres a un 22,7% en el Congreso Nacional.

Si la paridad se formula en base a la pregunta respecto de quiénes son los que participan en política, señalando que las mujeres deben estar presentes en un mismo número que los hombres, nos parece necesario reformular la pregunta cuestionándonos quiénes son las mujeres que participan en política con mecanismos como la paridad. La respuesta más probable es que nuevamente sea un grupo privilegiado, ahora de mujeres, que tenga sobrerepresentación; es por eso que parece necesario reflexionar la paridad como un concepto complejo<sup>12</sup>, alejándonos de definiciones esencialistas de lo que es ser mujer e incorporando elementos tales como la clase social, la pertenencia a pueblos indígenas o tribales, entre otros, de modo que la paridad efectivamente sea una ventana para aquellas mujeres invisibilizadas en política.

En el proceso de discusión sobre la conformación de la mesa ampliada de la CC se logró incorporar la denominada “paridad sin techo”, la que luego fue aprobada por la Comisión provisoria de Reglamento para todos los órganos de la Convención, los que “deberán ser paritarios, no pudiendo el género masculino superar el 50%. Esta regla no será aplicable a las mujeres u otras identidades de género, reconociendo la existencia de patrones de dominación histórica de dichos géneros en este tipo de instancias”.

12 Castillo, A. (2020). Por un concepto complejo de paridad. En S. Brito (Ed.), Por una Constitución feminista (pp. 27-42). Pez en espiral.

# Perspectiva de CUIDADOS

▼

**Al hablar de cuidados nos referimos a aquel trabajo en torno al bienestar físico y emocional que requieren todas las personas, y que a propósito de nuestro contexto histórico y cultural, particularmente la división sexual del trabajo, ha sido depositado mayormente en mujeres, el que es base para la producción y reproducción de las personas, que no solo permite el desarrollo de familias y comunidades, sino que es esencial para la mantención del sistema de producción económica capitalista.**

►

Entendemos que no todos los pueblos se cuadran bajo esta lógica de cuidados, en donde podemos entender que este concepto es más propio de sociedades occidentalizadas, que se hace esencial en el sistema productivo a propósito de la Ilustración, pero que en el devenir histórico vemos como se ha expandido. En ese sentido, vemos que espacios como el de la cocina no tiene la misma connotación “negativa” en otros pueblos, en tanto es, por ejemplo, instancia de traspaso cultural.

Destacamos, en torno a la generación de un nuevo texto, que en este se haga patente el rol que cumplen mujeres para sostener la vida, a quienes se las ha responsabilizado de este trabajo no remunerado haciendo patentes patrones de dominación, apostando por un horizonte en donde los cuidados sean socializados, con una perspectiva plurinacional, en donde atender las necesidades más básicas de las personas y comunidades sea entendido como algo esencial y no recluido a la esfera privada o a lo doméstico, saliendo de lógicas economicistas en donde solo se busca solucionar estas problemáticas en base a un salario, empujando a mujeres al mercado laboral, para cumplir así con dobles o triples jornadas de trabajo.

## Preguntas y conceptos por definir

Las preguntas que nos surgen de esta reflexión son:

- › ¿Cómo se incorpora la paridad en la estructura del Estado?
- › ¿Cómo permea la paridad compleja en una democracia elitizada?
- › En un Estado Plurinacional, al que aspiramos desconcentre el poder, ¿se puede pensar en un poder ejecutivo de más de una persona y en paridad?
- › ¿Qué cuidados consideras que son esenciales para sostener la vida de personas, familias y comunidades?
- › ¿Qué tan profundizados están estos principios en las luchas socioambientales?
- › ¿Mediante qué políticas concretas la perspectiva de cuidados puede llegar a desarrollarse transversalmente en las estructuras de la sociedad?
- › ¿Cómo se logra superar “el techo” de la paridad, proyectándola más allá de lo simbólico?

# PLURINACIONALIDAD

Lo que hoy se conoce como Chile fue habitado de manera ancestral por pueblos que, si bien se enseñaban en el currículo escolar como pueblos prehispánicos extintos, hoy mantienen su vigencia resistiendo a las políticas de asimilación, integración, chilenización y genocidio. Esta invisibilización y exclusión de los pueblos originarios no es casual, sino que se fraguó mediante una larga historia de colonización y racismo que no caben en estas hojas.

En las últimas décadas esta resistencia comenzó a levantarse también en otros territorios, a nivel internacional, cuestionando principalmente el paradigma del Estado-nación, en base al cual las repúblicas latinoamericanas se forjaron en el siglo XIX, asumiendo que bajo el alero de esta estructura organizativa del poder sólo se hallaba una comunidad con el mismo pasado en común, el mismo territorio, las mismas expresiones culturales y los mismos anhelos, es decir, revistiendo estos procesos independentistas con importantes cuotas de homogeneización.

Es así como en el plano internacional se comienzan a levantar algunos instrumentos que, en esos años, trataban la temática a propósito de minorías étnicas y la discriminación vivida, y no como pueblos propiamente tales. En este contexto surge el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Convenio 169, en adelante) en 1989, dando cuenta de las vulneraciones históricas y de la necesidad de reconocimiento de la diversidad de pueblos, con sus propios sistemas de vida, desarrollo, identidades, lenguas, etc.

El Convenio 169 desarrolla algunos elementos que son centrales, como es el derecho a la consulta previa, libre e informada respecto de aquellas medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6), ciertos grados de autonomía al considerar el derecho a decidir sus propias prioridades en su proceso de desarrollo (artículo 7), la aplicación de sus derechos propios, es decir, sistemas jurídicos basados en la costumbre (artículos 8 al 12), y la consideración especial de sus derechos territoriales, atendida la estrecha vinculación que existe para los pueblos indígenas con el medio en donde se desarrollan (artículos 13 al 19).

Este instrumento, que ya tiene más de 30 años, significó grandes avances, incluso hoy se mantiene vigente, pero Chile no lo ratificó sino hasta el 2008, casi 20 años después de su promulgación. Esta demora en la ratificación, digamos, no se da sólo por una falta de voluntad política, sino en un abierto desprecio a los pueblos originarios y la falta de incorporación de elementos mínimos de justicia al ordenamiento jurídico chileno, atendida la historia de vulneración que acarrea el país.

En este contexto surge también, en 1993, la Ley N°19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Esta ley ha sido ampliamente criticada, partiendo de la base que no hay un reconocimiento de los pueblos en sí, sino que solo se les

“valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena” (art. 1), no reconoce la autoidentificación como principio central para la determinación del ser indígena, sino que lo reemplaza por mecanismos esencialistas, y, en vez de atender a las propias formas organizativa de los pueblos, determina la forma en cómo estos deben acreditarse ante la institucionalidad para ser válidas, no atendiendo a sus autoridades tradicionales o formas propias de organización, entre otras.

Podemos señalar que Chile es un país multicultural, en tanto reúne distintos pueblos en un mismo territorio, manteniendo la hegemonía de la sociedad chilena. Es así como la Constitución consagra una única nación (la chilena), al mismo tiempo que la Ley Indígena reconoce como “indígenas de Chile” a aquellas personas con nacionalidad chilena que se acrediten como tales ante la CONADI, es decir, es un proceso que no viene desde los pueblos en un proceso identitario, sino que es un proceso que está regulado por reglas externas y ajenas a los mismos.

Ahora bien, resulta necesario definir en términos amplios qué se entiende por pueblos indígenas y tribales, considerando que se trata de un número considerable de pueblos a nivel mundial en donde resulta imposible e innecesario apostar por una conceptualización exhaustiva, pues resultaría restrictiva. Podemos tomar como referencia, como criterios objetivos, lo señalado por el Convenio 169 en su artículo 1.1. letra b) al determinar a quiénes aplica el mismo, señala que:

*“a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de desceder de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.*

Y sobre los pueblos tribales, señala en su artículo 1.1. letra a):

*“a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”.*

Sin embargo, en el mismo artículo señala en el inciso 1.2. que el criterio determinante, a nivel subjetivo, es “*la conciencia de su identidad indígena o tribal*”, es decir, la autoidentificación ya sea a nivel colectivo o individual, lo que resulta crucial entendiendo que los pueblos son dinámicos y cambiantes en el tiempo.

Asimismo, se cuenta con otro instrumento a nivel internacional, esto es la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del 2007, que fue un avance en tanto reconoce en su art. 3 el derecho a la libre determinación de los pueblos, quienes “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. Asimismo, en su art. 4 reconoce el ejercicio de su derecho a la libre determinación y el derecho a “*conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales*” en el art. 5, estableciendo el derecho a mantener sus derechos propios en el marco del pluralismo jurídico.

- De acuerdo a los datos del último Censo de población de 2017 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en Chile un 12,8%<sup>13</sup> (2.185.792 personas) de la población se reconoce como perteneciente a un pueblo indígena, siendo casi un 80% mapuche, luego le siguen aymaras y diaguitas.
- Dentro de los “arreglos” que debieron hacerse al Acuerdo 15-N fue la de incluir escaños reservados para pueblos originarios, lo que no fue precisamente una regalía de parte del Congreso, sino que la demanda de los mismos pueblos haciendo efectivos los derechos consagrados en el derecho internacional reconocido por Chile. La discusión respecto del número de escaños, de si estos eran considerados o no dentro de las y los 155 convencionales, el mecanismo para determinar quién podía votar por escaño reservado, entre otros, fueron discutidos y postergados hasta último momento, discutiéndose por largos 11 meses. Finalmente, se aprobó mediante la ley N°21.298 del 23 de diciembre de 2020 la modificación a la Constitución que estableció 17 escaños reservados, teniendo la siguiente distribución por pueblos: siete cupos para los mapuche, dos para los aymara y uno para cada uno de los otros pueblos rapanui, quechua, atacameños, diaguitas, collas, kawéskar, yaganes y changos. Vale mencionar que no se logró un escaño para el pueblo tribal afrodescendiente, a pesar de contar este con una ley que le reconoce desde el año 2019<sup>14</sup>.
- Los desafíos en este proceso llevados en la CC tienen diversas aristas, teniendo presente que los pueblos no son una cosa homogénea que esté al vaivén de las dificultades institucionales, sino que atienden a propias necesidades e intereses, así también a las formas en la que disputan el poder, que tampoco es homogénea por cierto, lo que se puede ver reflejado en las dinámicas que se dan dentro del pueblo mapuche entre quienes se consideran gradualistas y rupturistas<sup>15</sup>.

13 Instituto Nacional de Estadísticas (2018). Síntesis de resultados

14 Ley N° 21.151 Otorga reconocimiento legal al pueblo tribal afrodescendiente chileno. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1130641>

15 Pairican, F. (2021). Los horizontes autonomistas del movimiento mapuche. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/los-horizontes-autonomistas-del-movimiento-mapuche/>

# PLURINACIONALIDAD

▼ **Consiste en el reconocimiento de la existencia de distintas naciones y pueblos dentro de los límites territoriales del Estado, de modo que estas dialoguen en igualdad de condiciones, permitiendo el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos originarios y tribales, tales como el de la libre determinación y el derecho al territorio, dejando atrás aquellos procesos que buscaban convertir y asimilar a los pueblos al alero de la institucionalidad.** ►

Por lo mismo, la plurinacionalidad puede tener distintas manifestaciones. Por ejemplo, desde la mirada del Estado, se trata de dejar de reconocerlo como un Estado-Nación para dar paso a un cambio en la estructura misma del Estado, con el objeto de permitir la participación regular de las distintas lenguas, formas de administrar el territorio y de hacer justicia. A su vez, la plurinacionalidad puede ser pensada más allá de una figura estatal, ya sea desde la libre determinación –donde cada pueblo/nación puede decidir lo que ocurre o no en el territorio– o desde una práctica de articulación de hacedores y saberes entre diversas comunidades políticas (pueblos originarios, pero, además, afro, migrantes, campesinado y sectores urbanos), sobre la base del mutuo conocimiento, reconocimiento y resguardo de las propias prácticas políticas. Finalmente, desde una mirada latinoamericana, también es posible pensarlo como la búsqueda por recuperar el carácter político precolonial del continente o Abya Yala, el cual se configuraba a través de “Confederaciones de Pueblos”, sin Estados y sin fronteras.

El Estado plurinacional fue un eje fundamental en los procesos constituyentes de Ecuador y Bolivia. En el caso boliviano, incluso, se trabajaron prácticas como el reconocimiento del pluralismo jurídico y la representación directa de los pueblos y naciones indígenas en los poderes públicos, a través de elecciones que responden a sus propios usos y costumbres.

# INTERCULTURALIDAD



**Se refiere al trato digno entre pueblos, dialogante y con proyección de futuro en colaboración y aprendizaje recíproco, en donde ninguno de los pueblos se subordina al otro, es decir, está por fuera de la lógica Estado-Nación en donde se posiciona a un pueblo en una posición hegemónica, permitiendo esto el entendimiento de la diversidad cultural y de cosmovisiones existentes en el territorio.**



El principio de la interculturalidad toma distancia de otras formas que han adoptado los Estados, como el multiculturalismo, en donde se reconoce el hecho de que existen diversos pueblos en un determinado territorio, pero de todas formas se mantiene la forma de una nación dominante.

# Autonomía y LIBRE DETERMINACIÓN

▼

**En el derecho internacional, particularmente en el art. 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas se señala:**

*“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.*



Complementa con el art.4, que señala:

*“Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”.*

Esto implica que el “tema indígena” no se agota en el reconocimiento constitucional, sino el entender en todo el espesor lo que significa ser pueblo, particularmente el reconocimiento y promoción de los derechos propios, territoriales, políticos y culturales.

Esto no es excluyente de la necesidad de reconocerles dentro de la institucionalidad estatal mediante diferentes mecanismos que permitan su auto-representación, haciendo patente que esto no sólo se traduce bajo la modalidad de “consejos”, sino con cuotas de representación y siendo parte de las decisiones mismas, no a modo de visar decisiones centralizadas, sino de ser parte de las disputas, garantizando así el principio de la igualdad y no discriminación.

En la misma línea, esto implica un análisis y revisión del ordenamiento jurídico, en tanto políticas públicas, que mantienen lógicas de asimilación cultural, obviando la pertinencia cultural, fomentando prácticas colonizadoras.

# Derecho al TERRITORIO

▼

**Es el reconocimiento del derecho colectivo y ancestral que los pueblos indígenas tienen respecto del territorio que han ocupado de acuerdo a sus propias tradiciones, así como la capacidad de decisión respecto del presente y futuro de los elementos de la Naturaleza que existen en ese hábitat, los que son esenciales para su subsistencia como pueblo y el mantenimiento de su cultura.**

▼

El ejercicio de este derecho es innegable en tanto el ser indígena está en directa relación con el territorio, es decir, se destaca la relación identitaria que existe sobre este, que por cierto no se limita sólo a idea de tierras o terrenos ocupados, sino que, en un sentido más complejo, atiende a todo el hábitat y sus componentes. Derecho que por cierto no se ejerce en los términos que el Derecho Civil establece, esto mediante títulos de dominio y aquellos hechos que la ley considera válidos para adquirir ese dominio.

Es importante señalar que este derecho no es nuevo dentro del ordenamiento jurídico chileno, pues entra a este mediante la ratificación del Convenio 169, que aborda la temática entre los artículos 13 y 19; sin embargo, su alcance ha estado limitado por la misma Ley Indígena, que en su art. 12 señala cuáles son las tierras indígenas, teniendo como criterio el tener un título de dominio que esté reconocido por el Estado de acuerdo a diferentes leyes o que esté inscrito en un Registro de tierras indígenas, dicho en otros términos, imponiendo una forma externa y distinta a la que los mismos pueblos ejercen este derecho de manera ancestral.

El derecho al territorio va en directa relación con el reconocimiento de la capacidad de decidir sobre este, es decir, tener plena disposición respecto de su destino así como de los elementos de la Naturaleza que en él existen, pues el futuro de ese territorio determina las posibilidades de seguir existiendo como pueblo. En ese sentido, el reconocimiento de este derecho es más amplio que la sola demarcación de una zona, pues incluye los elementos de la Naturaleza, que teniendo a la vista la constante disputa que existe sobre la explotación de estos elementos, implica la necesaria aplicación del derecho a la consulta previa libre e informada, así como el hacer vinculante el consentimiento al que se arribe con esa consulta.

Finalmente, es necesario no perder de vista que el ejercicio de este derecho implica una necesaria revisión histórica que permita la restitución de aquellos territorios que fueron despojados de forma sistemática por el Estado chileno en los últimos siglos, esto como un acto de justicia y reparación en el reconocimiento de la demanda histórica de los pueblos indígenas.

# Derechos Propios y PLURALISMO JURÍDICO

▼ La Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas señala en su art. 5:

*“Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.*

▼

Lo anterior implica el reconocimiento de sus propios sistemas normativos en base a su derecho consuetudinario, el que se da en coexistencia con otros cuerpos legales de forma interrelacionada e interconectada. Esto desde ya propone un desafío teniendo en consideración la historia centralista y legalista del país, pues requiere la interacción de sistemas normativos que difieren en temas sustanciales tales como el de la propiedad o el rol que juega la Naturaleza como un ser dentro de las cosmovisiones indígenas y las formas de resolución de conflictos, pero va en la co-

rrecta línea de descolonizar nuestras prácticas, exigiendo nuevos niveles de armonización y convivencia de sistemas normativos.

Esto tiene antecedentes en el derecho colombiano, en donde, por ejemplo, se reconoce el derecho propio del pueblo Wayúu, en donde se aplica una lógica desde la justicia restaurativa a la esfera del derecho penal.

Asimismo, la Constitución de Ecuador recoge la justicia indígena en el art. 171, que señala:

*“Las autoridades de las comunidades, pueblos y naciones indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.*

*El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria”.*

Es decir, los derechos propios tienen por límite el respeto de los DD.HH., dándole una caracterización que va más allá de su concepción exclusivamente eurocétrica, y los derechos de la Naturaleza, que ya están incorporados en sus cosmovisiones.

## **Preguntas y conceptos por definir**

- ¿De qué forma la plurinacionalidad podría considerarse en el entramado institucional?
- ¿Qué mecanismos políticos pueden garantizar, más allá de la Constitución, la autonomía y la libre determinación?
- ¿Cómo se puede desarrollar la convivencia de proyectos de autonomía territorial en espacios cercanos?
- ¿Mediante qué prácticas y en qué dimensiones el principio de interculturalidad puede encontrar una aplicación concreta?
- ¿Cuál ha sido la relación entre plurinacionalidad y los movimientos socioambientales?

# PRINCIPIOS SOCIOAMBIENTALES Y NATURALEZA COMO SUJETA DE DERECHOS

Es necesario recordar que los textos constitucionales están compuestos por principios y reglas, en donde los principios tienen mayor preponderancia y que atienden a recoger acuerdos sociales en ciertas materias, pero escriturados de manera más abierta, permitiendo aplicación en distintos contextos y de manera gradual, como también ponderar entre derechos cuando existan colisiones.

Entonces, cuando hablamos de esta materia nos referimos a reconocer principios que posibiliten alcanzar los objetivos de reciprocidad, el reconocimiento de la humanidad como parte de la Naturaleza, el quebrantar el modelo extractivista de explotación y apropiación de los cuerpos y territorios, logrando la influencia en todos los ámbitos de la vida y en otras normas constitucionales. Además, que esto se traduzca en herramientas de interpretación para operadores jurídicos, de modo que el Estado tenga un rol activo en esta materia, así también entregando herramientas a comunidades y pueblos para que puedan defender sus territorios y la Naturaleza.

# Principio BIOCÉNTRICO

▼ Principio que se basa en la consideración de que la Naturaleza tiene valores propios o intrínsecos, es decir, independiente de las valoraciones humanas que existan al respecto, particularmente en torno ideas como la de utilidad o la belleza. Es decir, pone el acento en la vida, la vida como valor en sí misma, ya sea de ecosistemas en sus distintos niveles o respecto de individuos. ►

Este principio se contrapone al antropocentrismo, en donde únicamente se toman en cuenta las valoraciones humanas en tanto ser superior, bajo el cual las consideraciones y valoraciones que puedan existir respecto de otras entidades o seres vivos se hacen exclusivamente en torno a sus necesidades, deseos o expectativas.

Estas consideraciones nos permiten hacer una distinción respecto del principio ecocéntrico, que busca el resguardo o conservación de la Naturaleza en torno a valoraciones utilitarias, a propósito de la demostración de su belleza, o funciones o servicios ecosistémicos, y los beneficios económicos que pudieran tener para humanos, es decir, conservan la lógica antropocéntrica, pues la valoración de la Naturaleza, a pesar de su ánimo conservacionista, depende igualmente del reporte de beneficios a humanos.

# Naturaleza como SUJETA DE DERECHOS

▼

**Cuando nos referimos a Derechos de la Naturaleza estamos hablando del reconocimiento de la Naturaleza como un ‘sujeto de derechos’ desde un paradigma jurídico no antropocéntrico. En otros términos, la Naturaleza deja de ser un objeto de derechos, una cosa.**

▼

Cuando hablamos de Naturaleza, Pachamama o Ñuke Mapu, nos referimos al conjunto de sistemas interdependientes de seres vivos diversos y el medio en donde interactúan y cohabitan. La Constitución de Ecuador define en su artículo 71: “La Naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida”. Puntualizar desde ya que nos estamos refiriendo a un conjunto de elementos necesariamente interconectados en una relación simbiótica, no estamos hablando, por ejemplo, de agua o bosques como cosas separadas.

Dicho esto, la pregunta es ¿puede la Naturaleza ser sujeta de derechos en Chile hoy? Dadas las formas y las bases en las que se sienta nuestro ordenamiento jurídico actual,

la respuesta es no. ¿Por qué? Porque la construcción del sujeto jurídico está hecha bajo las lógicas del pensamiento moderno occidental, desarrollada de forma conjunta a la construcción del Estado-Nación y del modelo de desarrollo capitalista, en donde se es sujeto jurídico en tanto se es propietario individual y se relaciona con otros sujetos mediante contratos. Toda otra forma de existir y relacionarse es vista con desconfianza, ya sea marginando o criminalizando, en tanto garantizar el orden social significa resguardar y garantizar el sistema propietario. Nos encontramos así en un sistema, y en una forma de pensar el mundo, en donde la libertad es sinónimo de derecho de propiedad<sup>16</sup>, lo que por cierto está reflejado en la actual Constitución. Así las cosas, por cierto que la Naturaleza no tiene espacio, porque esta no puede aspirar a tener un derecho de propiedad, no puede firmar ni ejecutar contratos, tampoco representarse a sí misma ante tribunales, por ejemplo.

Esto está en plena conexión con los planteamientos de pueblos indígenas en donde se entiende a la tierra como ser viviente y generador de vida, en donde todo está interconectado y todos son importantes y necesarios. En el Itrofill Mongen del pueblo mapuche, en donde se entiende que todo está interrelacionado y conectado, “si se afecta una de sus partes se afecta todo el mapu o tierra, así la destrucción de la Naturaleza o Itrofill mongen, es la destrucción de la vida y el ser humano”<sup>17</sup>. Asimismo, se puede entender que el reconocimiento de la Naturaleza como sujeta de derechos va en plena consonancia con el principio del Buen Vivir, Küme Mongen o Suma Q’amaña.

16 Calderón, R. (2018). Estado, sujetos y derechos. Un análisis de Teoría Jurídica Crítica. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

17 Loncon, L. (2021). Principios doctrinales en la Nueva Constitución. En Agüero, F., Küme Mongen, Suma Qamaña, Mora ora riva riva: Ensayos y propuestas para una Constitución Plurinacional. Pehuén Editores, Santiago. p.67.

# Principio IN DUBIO PRO NATURA

▼ Nos referimos a la aplicación del principio precautorio, que apunta a la abstención de actividades humanas cuando existen dudas o no existe total certeza respecto de los daños que pueda generar dichas actividades, debiendo tomar la decisión más conveniente para la Naturaleza. ►

La Constitución de Ecuador recoge una formulación en este sentido en su art. 395 numeral 4º, que señala:

*“La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:*

*4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.”*

Proponemos este principio en línea con el principio biocéntrico y entendiendo la Naturaleza como sujeta de derechos, en lo que podríamos llamar estatuto de la naturaleza, teniendo como referencia los términos que adopta el reglamento de la CC. En otros términos, triangular estos conceptos nos permite establecer un marco conceptual en el cual el respeto y cuidado de la Naturaleza sea robusto de manera de tener herramientas útiles dentro del ordenamiento jurídico que deriven del mismo texto constitucional.

## Preguntas y conceptos Por definir

- ¿Qué otros planos de transformación más allá de la Constitución se deben abordar para resguardar los derechos de la Naturaleza?
- ¿Qué instituciones o espacios se deberían construir para trabajar en pos del reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos? ¿Qué características debería tener?
- ¿Cómo el principio in dubio pro natura puede instaurarse en la legislación chilena? ¿Qué mecanismos o cuáles transformaciones deben abordarse para una correcta aplicación?
- ¿Cuál debiera ser el rol de las comunidades en el marco del principio in dubio pro natura?
- ¿Cómo el principio bioético puede abordarse en el entramado de instituciones del Estado?
- ¿Cuál ha sido la relación entre el principio bioético y las luchas socioambientales en Chile?

## SECCIÓN 2:

# **Derechos Fundamentales y Sistemas de garantía**



Desde la mirada de la Constitución como cuerpo normativo fundamental, se determina que son dos las grandes materias que regula la Constitución Política, por un lado, organización principal del Estado, por otro, la garantía de los derechos fundamentales de las personas. En ese sentido, la Constitución no crea los derechos fundamentales, sino que sólo los protege o garantiza, porque los derechos fundamentales los poseen las personas por el solo hecho de ser un individuo de la especie humana, es decir, son innatos (se nace con ellos) y anteriores a cualquier ordenamiento jurídico. Aun así, se considera necesaria su consagración en la Carta Fundamental para darle mayor divulgación, garantizar su ejercicio debidamente y regularlos adecuadamente. A su vez, todos estos derechos están sujetos a limitaciones fundadas en el resguardo de los derechos de terceros o en la defensa de bienes jurídicos de una mayor entidad.

En la constitución actual los derechos fundamentales se encuentran consagrados en el art. 19 del capítulo tercero, cuyo encabezado indica que “la constitución asegura a todas las personas” y prosigue con una numeración de 26 derechos, igualdades y libertades, siguiendo un cierto orden jerárquico. Respecto de los derechos consagrados, un mérito de esta constitución fue innovar en el reconocimiento explícito de algunos derechos fundamentales como la vida y vivir en un medioambiente libre de contaminación, no obstante, la crítica se centra en la decisión de vigorizar el derecho de propiedad e incorporar principios de orden público y económico que debilitaron al Estado.

Respecto al derecho a la vida y la integridad física de la persona consagrado en el art. 19 N°1, su incorporación en la mayoría de las constituciones se debió a una fuerte influencia de las declaraciones internacionales posteriores a la segunda guerra mundial. Así, el derecho a la vida representa la facultad jurídica de exigir la conservación o protección de la vida humana, desde un soporte biológico y físico, pero también psíquico. Hasta aquí parece no haber problemas con la redacción, sin embargo, la comisión Ortúzar –espacio instaurado por la dictadura para redactar la Constitución vigente– impuso su perspectiva ideológica en el inciso 2° de este articulado cuando consagró que “la ley protege la vida del que está por nacer”, con la sola intención de que en el futuro no se pudiera legislar en forma amplia acerca del aborto.

Al mismo tiempo, constituye una enorme falencia la inexistencia de otros derechos que son indispensables para la vida y la integridad física, como ocurre con el derecho a la salud, el cual no se encuentra reconocido en la actual Constitución, sino el “derecho a la protección de la salud”. Por lo mismo, el Estado, en lugar de garantizar el derecho, lo que hace es coordinar, controlar y proteger el acceso de las acciones relacionadas con la salud. En ese sentido, el Estado pasa a cumplir un rol subsidiario de supervisor de estas acciones y las personas sólo poseen un derecho constitucionalmente exigible de elegir el sistema de salud al que desean acogerse, sea éste estatal o privado.

En los 80 pocas constituciones habían incorporado una garantía fundamental relacionada con la protección del medioambiente, por eso la fórmula utilizada en Chile tiene un cierto mérito para la época. En efecto, el art. 19 N°8 consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y luego incorpora un deber del Estado de velar porque este derecho no sea afectado y de tutelar la preservación de la Naturaleza, facultando al legislador el establecimiento de restricciones de otros derechos para proteger el medioambiente. Por lo mismo, además, se incorpora constitucionalmente “la función social” de conservación del patrimonio ambiental como un límite y obligación asociado al derecho de propiedad<sup>18</sup>. Ahora bien, se debe precisar

18 Derecho que otorga la autonomía individual para adquirir, usar, gozar y disponer toda clase de bienes corporales e incorporales.

que pese a que la Constitución reconoce que los derechos (como el de desarrollar actividades económicas) pueden entrar en tensión con la protección del medioambiente, estando permitido restringir el primero en función del segundo, en la práctica legislativa esa restricción ha sido poco utilizada o no ha manifestado su potencial. Para la autora Hervé la razón consiste, en parte, por interpretaciones judiciales del TC, pero también por el imperioso “*régimen de propiedad de los recursos naturales que se garantiza en la constitución, y que de alguna manera fortalece el derecho de propiedad por sobre esta posibilidad de restricción*”<sup>19</sup>. Dicho de otra forma: “*hay una fuerte protección de los derechos de propiedad sobre los recursos naturales que impide restringir esos derechos para la protección del medioambiente*”<sup>20</sup>.

Para hacer efectivo este derecho en caso de vulneraciones, existe un recurso de protección ambiental, el cual cumplió un rol muy relevante previo al desarrollo de la legislación ambiental. Se trata de un recurso que se interpone en las Cortes de Apelaciones y presenta algunas características que lo distinguen de los demás recursos de protección constitucionales. En primer lugar, sólo procede contra acciones ilegales y arbitrarias, y no en caso de “omisiones”. En segundo lugar, debe existir una autoridad o persona determinada a quien le sea imputable la acción. En tercer lugar, y esto es positivo, el plazo se cuenta desde el último acto de perturbación del medioambiente, considerando que las acciones de contaminación pueden tener el carácter de continuas.

A propósito del rol constitucional del Estado de regular y legislar la protección ambiental, en 1994 se promulgó la ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley N°19.300, reformada en 2010), la cual establece la institucionalidad que rige la materia. Esta institucionalidad está compuesta, en términos muy sencillos, por un “Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental” (SEIA) a cargo de un órgano estatal denominado “Servicio de Evaluación Ambiental” (SEA). Mediante este sistema se evalúan los impactos ambientales de los proyectos de inversión y se entrega un permiso ambiental denominado “Resolución de Calificación Ambiental” (RCA). La RCA es un tipo de instrumento de gestión ambiental, al igual que el Plan de Prevención y/o de Descontaminación Ambiental, la Norma de Calidad Ambiental, la Norma de Emisión, entre otros. A su vez, según esta institucionalidad, el organismo a cargo de fiscalizar el cumplimiento de los instrumentos de carácter ambiental es la “Superintendencia de Medioambiente” y el tribunal especializado en resolver las controversias vinculadas a estos instrumentos es el “Tribunal Ambiental”.

Volviendo a la fórmula de protección constitucional ambiental, una perspectiva a considerar es que la Naturaleza no se reconoce como una entidad con un valor intrínseco, en el sentido de que se establece que es deber del Estado tutelar la preservación de la Naturaleza, pero no se reconoce que la Naturaleza sea la titular de ese derecho de preservación, manteniendo entonces una tradición antropocéntrica y cosificante. En contraste, desde el movimiento socioambiental e indígena se ha querido superar la idea de los adjetivos al medioambiente (medioambiente “sano”, “saludable” o “libre de contaminación”) para comenzar a pensar que la lucha es para y por la Naturaleza. Otro aspecto que ha sido criticado de esta formulación es la inexistencia de deberes ambientales explícitos dirigidos a los particulares y demás actores de la sociedad, en vista de que el deber de proteger la Naturaleza y el medioambiente no solo le corresponde al Estado.

19 Dominique Hervé, foro “por una constitución ecológica”.

20 Ibídem.

# Derechos de la NATURALEZA

▼ **Consiste en el reconocimiento de la Naturaleza como un “sujeto de derechos” (denominación contraria a “objeto de derechos”), desde un paradigma jurídico no antropocéntrico. Este paradigma lo que pretende es un ejercicio emancipatorio que rompa con la visión predominantemente cosificante y economicista que sitúa a la Naturaleza como una fuente de recursos apropiables con un valor utilitario para el humano, para pasar a entenderla como un gran ser vivo con intereses propios y un valor intrínseco, es decir, poseedora de un valor moral que tiene por sí misma y no en función de otros, desde la humildad y el respeto por la diversidad. Asimismo, fuera del ámbito judicial, los movimientos sociales plantean la posibilidad de que los intereses de la Naturaleza, sus elementos y seres vivos sean defendidos y representados no solo en tribunales, sino políticamente, entendiéndolos como “sujetos políticos”, tal como lo han hecho por años los pueblos ancestrales.**



En Chile la Naturaleza no solo no es sujeta de derechos, sino que, además, es tratada jurídicamente como una “cosa” y una mercancía, lo que le trae como consecuencia ser objeto del derecho de propiedad de los seres humanos, según indican los artículos 19 N°23 y 19 N°24 de la Constitución. Por lo mismo, si bien el art. 19 N°8 de la Constitución establece un deber del Estado de tutelar la protección de la Naturaleza como parte de un derecho humano a vivir en un medioambiente libre de contaminación –soslayando así la posibilidad de que la protección surja de un derecho de la Naturaleza en sí misma– esta fórmula ha sido completamente insuficiente para alcanzar su efectiva protección.

Los derechos de la Naturaleza fueron el segundo eje fundamental en el proceso constituyente de Ecuador, donde constitucionalmente se le otorgaron a la Naturaleza el derecho al respeto de su integridad y no alteración de los ciclos, así como el derecho a la restauración, a través de una acción pública. Al mismo tiempo, a nivel jurisprudencial, en Colombia, Nueva Zelanda e India la Naturaleza no ha sido en su totalidad considerada sujeto de derechos, pero sí sus elementos, como los ríos, los parques y las montañas. En estos casos se les ha asignado su tutela o representatividad jurídica a las comunidades indígenas ligadas al territorio para el resguardo y la defensa de sus derechos, debido a que poseen una cosmovisión que pone a la Naturaleza al centro de sus decisiones, porque se reconocen parte de ella.

Una de las primeras dudas que se plantean en esta materia es quién es el titular de estos derechos. Acá nos remitimos al concepto de Naturaleza ya indicado, haciendo la precisión de que no aspiramos a que se reconozcan, protejan y garanticen derechos solo a un río, a un glaciar o a un árbol, o a un parque nacional, más allá de que podemos considerar que hay elementos naturales, bienes comunes o te-

rritorios que requieren protección especial, como el agua, los glaciares o especies de flora, fauna o funga endémicas.

Ahora, entonces ¿quién es el sujeto pasivo, a quién se obliga con el reconocimiento, protección y garantía de los derechos de la Naturaleza? Consideraremos que es el Estado, entendiéndolo desde ya como uno plurinacional, y bajo la misma lógica que se da con los Derechos Humanos. Junto con esto, es necesaria la consagración de una acción constitucional, distinta de una acción o recurso de protección ambiental, que permita conocer de vulneraciones que requieran un cese inmediato, con una legitimación activa amplia.

¿Qué derechos podemos reconocerle a la Naturaleza? Acá podemos tomar como referencia la Constitución de Ecuador que señala que esta: “tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”, además tiene derecho a la restauración, independiente de las indemnizaciones a individuos o colectivos.

# Derecho Humano AL AGUA

▼ **Anclar la tutela de acceso al agua potable a la teoría y a la práctica de los DD.HH. implica la entrega de recursos financieros y políticos para la resolución de problemas relacionados con esta destinada para consumo humano, entendiendo por éste el acceso al agua para los usos personales y domésticos, entre los cuales se encuentra la ingestión de bebidas y alimentos, el cuidado personal, el aseo del hogar y la preparación de alimentos<sup>21</sup>. En ese sentido, acceder al agua de forma suficiente, salubre y asequible se trata no solo de un derecho natural, inherente a toda persona, sino que, además, de la materialización del derecho a la vida, al punto de que ambos derechos deberían poseer la misma jerarquía. Actualmente, 4,2 millones de personas en el mundo no tienen acceso al agua, debido a un enfoque en la regulación de esta que es de tipo técnico-económico y no de derechos humanos.**

En Chile, este derecho no ha sido consagrado constitucionalmente como tampoco alguna prioridad de uso para consumo humano al momento de gestionar o de constituir los derechos sobre el líquido vital. Esto se contradice con el hecho de que Chile fue parte de los países que, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución de 26 de Julio de 2010, consagró el derecho al agua potable y al saneamiento “como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”.

Gracias a un movimiento social de índole mundial fue posible el reconocimiento del derecho humano al agua en Naciones Unidas, basado en un concepto de justicia y no de caridad, significando un hito muy importante, pero no exento de dificultades, debido a que muchos países, como Suiza, Siria, EE. UU. y el Reino Unido, se mostraron en contra de consagrar este derecho. A raíz de este proceso, las sociedades civiles del mundo pueden denunciar la violación de este derecho ante el relator, quien debe hacer llegar un comunicado al gobierno respectivo. A su vez, en los últimos años, algunos países han incluido el derecho humano al agua y saneamiento en sus constituciones y leyes nacionales. Por ejemplo, el art. 47 de la Constitución de Uruguay consagra que “el acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales”, luego de que el movimiento social “Comisión Nacional en defensa del agua y la vida” convocará en el año 2002, mediante una consulta popular, a un plebiscito que se llevó a cabo en 2004 y que obtuvo un 64,7% de los votos a favor.

21 Bertazzo, Silvia. “La tutela del acceso al agua potable en el derecho internacional”. Revista de Derecho de la Universidad Católica del Norte, pp. 55-92.

# Derechos de los ANIMALES

▼ **Consiste en el establecimiento de garantías individuales a estos seres vivos en función de su especial capacidad de sentir dolor, reconociendo que se trata de una condición que poseen todos los individuos vertebrados y algunos invertebrados, como loscefalópodos. Por lo tanto, es un ejercicio jurídico emancipatorio mediante el cual los animales no humanos se extraen de la categoría de “objetos de derechos” en la que se encuentran para situarlos en la posición de sujetos de aquellos derechos que le son propios a su esencia, como el derecho a no ser**

▼

En Chile los animales no se encuentran mencionados de ninguna manera en la Constitución. Incluso, según el art. 567 de nuestro Código Civil, cada animal se encuentra catalogado como un “bien mueble semoviente”, es decir, como una “cosa apropiable” que se puede mover “sin necesidad de una fuerza externa”; lo cual constituye una redacción retrógrada que en muchísimos Códigos Civiles del mundo ha sido cambiada por la de “seres sintientes”. A raíz de lo anterior, en Chile los animales pueden ser

objetos de propiedad mediante todas las formas de adquirir el dominio, incluida “la ocupación”. Asimismo, otro efecto de este estatus jurídico consiste en que, pese a la existencia de normativas de protección como el delito de maltrato animal y la ley de tenencia responsable, el trasfondo de la legislación creada para su protección termina por buscar beneficiar “un bien jurídico protegido” de los humanos antes que proteger directamente los intereses de los animales, por la sencilla razón de que las “cosas”, lamentablemente, no pueden ser titulares de ninguna prerrogativa en la legislación.

En términos comparados, existen varias iniciativas interesantes. Por ejemplo, en la India algunas legislaciones han promovido derechos para los animales. Asimismo, existe una figura muy parecida a un derecho que ha tenido un amplio reconocimiento normativo alrededor del globo y que consiste en las “cinco libertades” de los animales, creadas en 1965 por el Reino Unido. Según estas directrices de “Bienestar Animal” los animales tienen que estar libres de hambre, de sed y de desnutrición; libres de temor y de angustia; libres de molestias físicas y térmicas; libres de dolor, de lesión y de enfermedad; y libres de manifestar un comportamiento natural. Por su parte, en el ámbito jurisprudencial, el “derecho a la libertad” de los mamíferos silvestres ha cobrado enorme relevancia a través de la interposición de recursos de habeas corpus (recurso de amparo en Chile) en favor de animales que se encuentran encarcelados en zoológicos, como chimpancés, elefantes/es y osos. En este caso la discusión jurídica inicial se centra fundamentalmente en la admisibilidad de extender a seres que son consagrados jurídicamente como “cosas” o “bienes semovientes” un recurso judicial fundado en la libertad personal de las personas humanas. La buena noticia es que casos de admisibilidad de este recurso –y hasta de reconocimiento de su cualidad de sujetos de derechos– se han presentado en países vecinos como Colombia, Argentina, Estados Unidos y Brasil, trayendo como resultado el rescate y posterior ubicación en Santuarios Naturales de estos animales.

# Defensoría de la Naturaleza y GUARDADORES DE LA NATURALEZA

▼ **La Defensoría es un órgano autónomo y plurinacional que presta un servicio público y gratuito, consistente en proveer de abogadas y abogados que entregan una representación judicial y/o extrajudicial para la defensa de los derechos vulnerados. Desde una propuesta jurídica no antropocéntrica, la defensoría se vincula con la idea de considerar a la Naturaleza como sujeto, y, en tanto sujeto, la necesidad de establecer que alguien deba defender esos derechos por mandato del Estado, por lo tanto, según esta teoría, las y los abogados de la Defensoría asumen directamente la representación y la defensa de los derechos de la Naturaleza. En cambio, desde la actual perspectiva antropocéntrica, la propuesta de crear una Defensoría Ambiental consiste en un servicio dirigido a las personas o comunidades que se encuentran imposibilitadas de proveer por sí mismas la defensa de sus derechos humanos ambientales.** ▶

Bajo el actual sistema judicial chileno, la Naturaleza se protege desde un interés humano-colectivo a través del Ministerio Público, el cual se compone por Fiscalías regionales. No obstante, es importante consignar que el Ministerio no cuenta con Fiscalías especiales para esta temática, sino que con ciertos fiscales especializados en delitos contra el “Medio Ambiente y Patrimonio Cultural” al interior de cada Fiscalía Regional, además de una Unidad Especializada a nivel central. Son estos fiscales especializados los que se encargan de investigar los delitos<sup>22</sup> y, si el caso lo amerita, llevar ante los tribunales a los imputados. Por su parte, otro punto interesante de mencionar es que en Chile (a diferencia de otros países) no existe una “Defensoría del Pueblo” encargada de garantizar los derechos de las y los habitantes, sino que se presentan otras figuras como el “Instituto Nacional de Derechos Humanos” (INDH), la “Corporación de Asistencia Judicial” (CAJ) y la “Defensoría Penal Pública”. Esta última no debe confundirse con una “Defensoría del Pueblo”, pues se encuentra vinculada al Ministerio de Justicia y consiste en el organismo a cargo de dar defensa legal y profesional a las y los imputados (acusados) de cometer delitos.

En el ámbito internacional, Perú (2008) y España (2006) son algunos de los países que cuentan con Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. Por su parte, la Constitución de Ecuador optó por la fórmula no antropocéntrica al establecer la creación de un “Sistema nacional descentralizado de gestión ambiental a cargo de la Defensoría del ambiente y la Naturaleza” para el ejercicio integral de su tutela estatal y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación (art. 399 de la Constitución).

Finalmente, resulta necesario consagrar figuras como la de guardadores, guardianes o administradores en manos

22 Actualmente, varios Proyectos de ley sobre delitos medio ambientales se encuentran entrampados en el Congreso.

de los pueblos originarios y tribales, tal como ocurre en Nueva Zelanda, en donde se reconoce al río Whanganui como un ente viviente e indivisible, pero además se nombran dos guardianes que representarán al río, hablando y actuando en nombre del río, en donde uno de esos guardianes pertenece a la tribu que es parte del río. “La guarda

de la naturaleza es un concepto que está basado en las cosmovisiones de diversos pueblos indígenas en el mundo, los que sostienen un ética de cuidado, relaciones de interconectividad y reciprocidad en el equilibrio de los mundos socio-ambientales”<sup>23</sup>.

23 Millaleo, S. (2020). Guarda de la Naturaleza: Conocimientos Ecológicos Tradicionales de los Pueblos Indígenas y Estrategias de Protección. *Cahernos de Dereito Actual* N° 13. Núm. Ordinario (2020), p. 226.

## Preguntas y conceptos por definir

- › ¿Qué mecanismos de participación debieran considerarse en la construcción de la Defensoría de la Naturaleza y Guardadores de la Naturaleza?
- › ¿Qué acciones son necesarias de realizar para el aseguramiento del Derecho Humano al Agua en el contexto actual?
- › ¿Cómo se pueden desarrollar los Derechos de Animales ante un escenario cruzado por supuestas “tradiciones” que se han instaurado? Por ejemplo: el rodeo.
- › ¿Cuál debiera ser el modo de operar o entramado burocrático de la Defensoría de la Naturaleza?

## **SECCIÓN 3:**

# **Organización del poder**

# ORGANIZACIÓN POLÍTICA

Según el art. 4 del actual texto constitucional, Chile es una república democrática, cuya soberanía reside esencialmente en la Nación, y su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones periódicas. A su vez, según el art. 15, solo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en la Constitución. Por lo tanto, se trata de un sistema político de democracia representativa en que el poder está distribuido entre diversos órganos del Estado que toman decisiones vinculantes, respaldados en que la ciudadanía escoge a estos/as intermedios/as, mediante las elecciones (sufragio universal), para que representen sus ideas.

En Chile el plebiscito solo aplica para una circunstancia muy específica, mientras que otros mecanismos de democracia directa son inexistentes, primando una restringida democracia que nos impide discutir y decidir sobre cuestiones fundamentales de la vida en común. Muestra de ello es la exigencia de dos tercios de los votos de senadores y diputados en ejercicio para efectuar cambios a la Constitución, siendo un exagerado quórum de aprobación que se repite tratándose de leyes orgánicas constitucionales.

Según la actual Constitución, el Estado de Derecho puede suspenderse durante los Estados de excepción constitucionales, los cuales permiten la suspensión o restricción de determinadas garantías (derechos y libertades de las personas) debido a ciertas circunstancias “extraordinarias”. Así, son cuatro los estados de excepción en orden de mayor a menor gravedad: Asamblea (guerra exterior); Sitio (Guerra interna o grave conmoción interior); Catástrofe (desastre natural o calamidad pública) y Emergencia (grave alteración del orden público, daño o peligro para la seguridad de la nación).

Como ya adelantábamos, Chile cuenta con un Estado compuesto por funciones/poderes (y estos son tres: el ejecutivo, legislativo y judicial), bajo un régimen presidencialista, que se arrastra de la Constitución de 1925 y se refuerza en 1980. En efecto, los rasgos presidencialistas se manifiestan en fenómenos, que solo vamos a enunciar, como la calidad de co-legislador del Pdte., la legislación delegada y la amplia potestad reglamentaria. No obstante, en 1925 se acogió la recomendación del economista Kemmerer en orden a restringir el poder ejecutivo y los gobiernos autoritarios mediante la creación de una Contraloría General de la República. De esta forma, este organismo autónomo es la entidad fiscalizadora superior de Chile, ya que tiene la autoridad de determinar la constitucionalidad y legalidad de los decretos del gobierno y de todos los actos de la administración pública, a través del procedimiento de “toma de razón”, además de llevar la contabilidad pública y monitorear el gasto público.

El mencionado poder ejecutivo se divide en gobierno y servicios, donde el gobierno se compone por el presidente de la República, quien es el jefe del Estado, y los ministros de la República, designados bajo la exclusiva confianza del primero. En cuanto a los servicios, estos pueden ser centralizados (bajo dependencia del presidente de la

república), descentralizados (bajo la subordinación del presidente) y concedidos (concesiones). A su vez, las concesiones son una figura propia de un Estado subsidiario (principio que será abordado en el último capítulo), mediante las cuales se le entrega a privados la labor de satisfacción del servicio público.

Las FF.AA. están compuestas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, los cuales dependen del Ministerio de Defensa Nacional. No obstante, la Constitución no asegura la subordinación del poder militar al poder político civil, al punto que solo desde la reforma constitucional del año 2005 se permitió al Pdte. remover a los comandantes en jefe de las FF.AA. y Carabineros, ya que eran inamovibles hasta esa fecha.

El poder legislativo se ejerce por un órgano colegiado político de carácter representativo. En Chile se sigue el modelo de Parlamento bicameral, mediante el cual existe una cámara alta (Senado) –integrada por factores territoriales y cuyas funciones tienen un carácter institucional– y una cámara baja (Cámara de Diputados) –integrada por factores poblacionales y cuyas funciones tienen un carácter fiscalizador de los actos de gobierno–. A su vez, ambas cámaras concurren a la formación de las leyes, mediante un sistema de comisiones temáticas al interior de cada cámara, a través de proyectos de ley iniciados por moción parlamentaria o por iniciativa del Pdte. (poder ejecutivo). En esa línea, el poder ejecutivo tiene la facultad exclusiva de usar “urgencias parlamentarias” para establecer plazos de tramitación y despacho de las normas emanadas del Parlamento, provocando que muchas mociones parlamentarias terminen “durmiente” en el Congreso.

El poder judicial, compuesto por tribunales ordinarios y especiales, tiene la facultad exclusiva de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado según el art. 76 de la Constitución. Los tribunales son los encargados de dirimir, como tercero imparcial, conflictos a través de un proceso judicial legalmente tramitado. A su vez, el art. 78 de la Constitución establece la forma de designación de los magistrados: Para empezar, el máximo tribunal del país o Corte Suprema (CS), es nombrado por el Pdte. a raíz de una nómina propuesta por la propia corte con acuerdo del Senado; Luego, la Corte de Apelaciones (CA) es designada por el Pdte. a propuesta en terna de la CS; y, finalmente, los jueces letRADos son designados por el Pdte. a propuesta en terna de la CA. En síntesis, no existe sufragio universal en ninguno de estos nombramientos.

Fuera de estos poderes/funciones, también se ubican otros organismos autónomos como el Tribunal Constitucional, que está compuesto por 10 ministros, elegidos por el Pdte., el Congreso y la Corte Suprema y cuenta con la competencia preventiva para entrometerse en el proceso legislativo, asegurándose de que cualquier normativa que se dicte se enmarque en los límites constitucionales. Otro órgano autónomo de rango constitucional es el Banco Central, cuyo objetivo es velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos en Chile. Su autonomía se debe a que la Constitución de 1980 lo independizó del Poder Ejecutivo.

Otro poder que no hemos mencionado aún es el poder constituyente, ya que consiste en un poder o función que está por sobre todos los demás poderes constituidos. Esta

- función del Estado se traduce en un cuerpo elegido con el mandato especial de crear o generar una nueva Constitución y puede ser de dos tipos: originario o derivado. El poder constituyente derivado consiste en que instituciones co-legisladoras, como el Congreso y el Ejecutivo, crean o reforman la Constitución. Al contrario, el poder constituyente originario ocurre cuando, dentro de un sistema democrático, la función constituyente recae en el pueblo, quien demanda la necesidad de un nuevo orden constitucional. En Chile, las movilizaciones sociales agudizadas con la revuelta social de octubre 2019 (que dieron origen a expresiones ciudadanas de autodeterminación como los cabildos autoconvocados), demandaron poner fin a la actual Constitución de 1980, elaborada por la dictadura militar de Augusto Pinochet, con el objetivo de que diversos actores e instituciones elaboraran el nuevo texto constitucional. Esta situación de inestabilidad política provocó que los poderes ejecutivo y legislativo se vieran obligados a descartar la propuesta de elaborar una nueva Constitución vía “Congreso Constituyente” (compuesto en un 100% por parlamentarios) y promulgaran la ley N°21.200, que fijó un plebiscito nacional para votar si queremos una nueva constitución y elijamos entre un mecanismo de redacción integrado por personas electas por sufragio universal en un 100% (Convención Constituyente) o en un 50% (Convención Mixta Constitucional). No obstante, esta ley N°21.200 no está exenta de falencias, y una de las principales consiste en que su art. 135 señala que el texto de Nueva Constitución deberá respetar los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, lo cual incluye a tratados de libre comercio que impiden la soberanía nacional.
- Finalmente, en cuanto a los principios fundantes de la Constitución, varios de ellos aparecen de forma explícita en su capítulo 1 denominado “Bases de la Institucionalidad”. Entre ellos encontramos: el principio de que la familia es el núcleo de la sociedad; el principio de que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos; los emblemas nacionales como elementos distintivos de la identidad y unidad nacional; el principio de que el terrorismo es por esencia contrario a los DD.HH.; el principio de soberanía nacional; el principio de probidad-transparencia; y el Estado de Derecho.

# ASAMBLEA CONSTITUYENTE

▼ **Poder constituyente originario mediante el cual se busca la construcción democrática, es decir, con participación de toda la ciudadanía, de la nueva institucionalidad que regirá a toda la población y cuyo resultado del trabajo se manifiesta en un nuevo texto constitucional. La AC puede ser buena o mala, restringida o amplia participación del poder constituyente, según el diseño de ésta.**



Como bien es sabido, nunca ha existido una AC en la historia de Chile, ya que todas las constituciones se han elaborado de forma restringida, por minorías designadas por el poder del momento. A su vez, no existe una única propuesta de AC para nuestro país, pero hay ciertas nociones comunes de que, para alcanzar una participativa discusión y diseño de las nuevas normas constitucionales, una AC debiera tener un número suficiente de delegados constituyentes que sea representativo de la diversidad de pueblos, sexualidades y territorialidades; una campaña electoral equitativa; actas y sesiones públicas; y mecanismos democráticos directos (plebiscitos, consultas, etc.).

Existen distintas experiencias en otros países que destacar, como Ecuador, donde se instaló un proceso agudo de participación con mesas que debían recibir periódicamente las propuestas de la sociedad civil organizada, junto con sesiones por territorios y sesiones especiales por temas. Por su parte, en Bolivia, la AC se convocó desde el congreso, estableciendo un quórum de 2/3 para las decisiones.

# ESTADO PLURINACIONAL

▼ **Con Estado plurinacional nos “referimos a la organización política y jurídica de una sociedad con varias naciones unidas en un solo Estado con un gobierno representativo plurinacional, y están sujetas a una única Constitución Política u orden constitucional, que conviven en un plano de igualdad, comparten el poder político, mantienen soberanía política en los territorios en que viven en donde es susceptible, si lo desean, ejercer el derecho a la libre determinación”<sup>24</sup>.**



24 Loncon, L. (2021). Principios doctrinales en la Nueva Constitución. En Agüero, F., Küme Mongen, Suma Qamaña, Mora ora riva riva: Ensayos y propuestas para una Constitución Plurinacional. Pehuén Editores, Santiago. p. 65.

# Responsabilidad ambiental del estado ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

▼ La expresa mención constitucional a la obligación del Estado de disminuir la contaminación y aumentar las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en el país puede significar la adopción de pronunciamientos judiciales que ordenen al Estado el cumplimiento de obligaciones climáticas y/o declaren su responsabilidad por los efectos del cambio climático. Por otra parte, en el ámbito jurídico interno, la responsabilidad del Estado corresponde a su obligación de reparar o indemnizar los daños ocasionados por el actuar negligente o la falta de servicio, que en el caso ambiental se traduciría en la falta de actuación de los organismos del Estado para, por ejemplo, adaptar los territorios al fenómeno climático. ►

Actualmente, Chile no se ha visto obligado a otorgar una real protección a los “sumideros de carbono” que se ubican en su territorio. Recordemos que el Estado de Chile se ha comprometido internacionalmente a adoptar medidas climáticas a través de tratados como el acuerdo de París, sin embargo, el problema radica en que éstos no poseen una fuerza obligatoria en términos jurídicos.

En tribunales internacionales se destacan casos como el de Urgenda vs. Países Bajos, donde los magistrados declararon la responsabilidad del Estado por los efectos del cambio climático en el país, debido a la falta de medidas de mitigación para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

# Participación INCIDENTE Y VINCULANTE

## ▼ a. INICIATIVA POPULAR DE LEY

Se trata de un mecanismo de democracia directa mediante el cual las personas pueden presentar iniciativas de ley sin necesidad de poseer un cargo de representación en el parlamento, pero contando con el respaldo de una cantidad significativa de firmas u otros requisitos formales, con la finalidad de que sean acogidas en el Congreso. Las iniciativas pueden ser directas e indirectas: Son directas cuando éstas pasan directamente a un referéndum para su aprobación o rechazo, y son indirectas cuando se someten a tramitación legislativa, pudiendo derivar o no en un referéndum. ►

En Chile este mecanismo es inexistente. A su vez, debido a las particularidades del actual sistema presidencialista chileno, en nuestro país no solo se ha demandado la existencia de estas iniciativas, sino, también, el reconocimiento de “urgencias parlamentarias populares” para que la ciudadanía pueda determinar cuáles proyectos son de interés general, y, por lo mismo, deberían tramitarse y despejarse con urgencia.

Son varios los países del mundo que poseen el sistema de iniciativas populares de ley. Algunos ejemplos son Estados Unidos, Alemania, España, Argentina y Colombia.

## ▼ b. ELECCIONES DIRECTAS PARA DECIDIR ASUNTOS PÚBLICOS

**Un plebiscito es un procedimiento de consulta por parte de los poderes públicos, donde se somete a votación popular una ley o un asunto de especial importancia para el Estado. Como el término tiene connotaciones negativas en algunos países, donde se les utiliza para consultas que no reúnen condiciones genuinamente democráticas, se considera que el referéndum es el término adecuado para referirse a aquellas consultas que son provocadas directamente por las demandas ciudadanas.**



En Chile, más allá de la causal específica que señala el art. 128 de la Constitución, existe en materia de administración local la posibilidad de convocar referéndums sobre materias de competencia municipal, cumpliendo los quórum establecidos por la LOC de Municipalidades. Aun así, la posibilidad de elecciones directas sigue siendo reducida.

Históricamente, a nivel mundial, estos instrumentos se han utilizado con frecuencia para asuntos de especial relevancia, como lo es el paso de un país hacia la independencia o hacia la democracia. Sin embargo, en ciertos países su uso es bastante habitual, por ejemplo, Suiza cuenta con un promedio de 10 votaciones populares por año. La clave para su éxito consiste en que las reglas que rigen estos procedimientos se definen con anticipación, considerando elementos como la formulación de la pregunta, la participación electoral y la interpretación de los resultados.

# gestión COMUNITARIA

▼ **Se refiere a la administración ejercida por las comunidades, en tanto actor distinto del Estado y del privado. Mediante esta gestión se superan verticalismos, ineficacias y corrupciones, generándose planificaciones con acuerdos intercomunitarios acordes a la realidad local de cada territorio, en consideración a sus propias realidades ecosistémicas. Es una apuesta por la democracia local y participativa, al mismo tiempo que la búsqueda de un modelo descentralizado y basado en el compromiso social que tenemos con futuras generaciones y con la naturaleza. Esta gestión viene de la mano con un empoderamiento local en aspectos de manejo, control e interacción entre actores y organismos públicos, así como un rediseño institucional que controle desviaciones de intereses particulares.**



Salvo ciertas excepciones, como los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) cuya administración es entregada a comunidades ancestrales, en Chile no se reconoce la gestión comunitaria, pese a que en la práctica existen diversas experiencias de este tipo respecto de aguas, bosques, parques y espacios recuperados. Es más, en el caso del agua dulce, al ser un elemento privatizado en Chile, el Código de Aguas reconoce formas de gestión colectivas pero ligadas a la propiedad, las cuales denomina “Organizaciones de Usuarios de Agua” (OUA). En las OUA sólo pueden participar los propietarios de D.A.A. de forma proporcional a sus derechos privados.

En Ecuador la Constitución reconoce que el agua sólo puede ser gestionada de forma pública o comunitaria, donde la segunda es ejercida, según el art. 32 de su “Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua”, por las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades, juntas de organizaciones de usuarios del servicio, juntas de agua potable y juntas de riego. A su vez, la Secretaría General del Agua (SENAGUA) emitió el Acuerdo Ministerial N°2017-0031 para ratificar y fortalecer la gestión comunitaria, en cumplimiento del deber estatal de apoyar esta gestión. Otro caso interesante es Uruguay, país en que la Constitución solo reconoce la gestión estatal, sin embargo, han sido los movimientos sociales quienes se han esforzado por fortalecer la gestión comunitaria durante los últimos años. Por lo mismo, la Ley N°18.610 define consejos regionales y comisiones de cuencas con herramientas para gestionar el líquido vital y posibilitar la participación, gestión y control de la ciudadanía.

# ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Pese a que el Estado de Chile es unitario según el artículo 3º de la Constitución, el mismo articulado indica que la administración del Estado es funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada. En efecto, el art. 110 de la Constitución indica que para el gobierno y la administración del Estado el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. A su vez, para efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas.

El gobierno de cada región está constituido por un intendente y un consejo regional. En cuanto al intendente, se trata de un cargo de designación directa del Pdte., por lo que hasta ahora su elección no se ejerce democráticamente. No obstante, esta figura fue reemplazada por la de “Gobernador Regional”. Así, las y los gobernadores pasarán a ser los jefes del gobierno regional, debiendo presidir el consejo regional, y se elegirán democráticamente desde las próximas elecciones municipales (ley N°21.073). Respecto de sus funciones, deberán formular políticas “de desarrollo” de la región y promulgar, previo acuerdo del consejo regional, el plan regional de ordenamiento territorial y los diversos planes reguladores. Asimismo, el futuro “Delegado Presidencial Regional” será el nuevo representante del Pdte. y ejercerá el gobierno interior de cada región en materias como el orden público, según instrucciones del Ministerio del Interior.

Por su parte, el consejo regional es un órgano normativo, resolutivo y fiscalizador dentro del ámbito de competencia regional. Entre sus principales atribuciones está la de hacer efectiva la participación ciudadana y aprobar el proyecto de presupuesto de su respectiva región. Además, el consejo se compone por “Consejeros Regionales” elegidos democráticamente desde 2014 y tanto los Senadores como los Diputados pueden asistir a las sesiones del consejo regional.

Respecto a las provincias, en cada provincia existe una gobernación, que es un órgano desconcentrado pero dependiente del intendente. Con la nueva ley, el cargo de gobernador pasará a llamarse “Delegado Presidencial Provincial” y deberá supervisar los servicios públicos creados por ley en la provincia para el cumplimiento de la función administrativa, junto a otras atribuciones que el delegado presidencial regional le delegue.

En cuanto a las comunas, la administración local reside en una municipalidad. Según el art. 118 de la Constitución, las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, constituidas por el alcalde, que es la máxima autoridad, y por el consejo municipal. A su vez, éstas constan de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de distintas unidades internas según su población y recursos presupuestarios. Los tipos de resoluciones que pueden dictar las municipalidades son: reglamentos municipales (referidos al orden interno municipal); decretos alcaldiciaos (permisos, resoluciones, etc.) y ordenanzas municipales (normas jurídicas apli-

bles a toda la comunidad local). Todos los cuales solo pueden versar sobre el ámbito de competencia que la ley orgánica de municipalidades les ha dado, es decir, solo pueden tratar materias locales que no se contrapongan a un precepto legal. Por su parte, las resoluciones municipales están exentas del control de legalidad de la Contraloría, sin embargo, varias materias requieren del previo acuerdo del concejo municipal para su aprobación y dictación.

Además de la organización administrativa, en materia territorial cobran especial relevancia las normas regulatorias de los procesos de ordenación del territorio; y una de sus principales materias consiste en el “régimen del suelo”, el cual diferencia los suelos en terrenos urbanos y terrenos rurales. Así, el “límite urbano” consiste en una línea imaginaria que delimita las áreas urbanas y de extensión urbana del resto del área comunal. El suelo urbano puede ser urbanizado (modificación de espacios comunes) y edificado (erección de núcleos habitados), en cambio, los terrenos rurales no pueden originar núcleos habitados (abrir calles, subdividir, etc.), sino solo levantar construcciones necesarias para la explotación agrícola o para las viviendas del propietario y sus trabajadores.

Otra materia importante consiste en el planeamiento urbanístico, que se materializa en una planificación en 4 niveles de acción: nacional, regional, intercomunal y comunal. Respecto de la nacional, quien tiene competencia es el Minvu, a quien le corresponde establecer normas específicas sobre los instrumentos legales aplicables a la planificación urbana (art. 29 L.G.U.C.). Respecto de la regional, éstos –actualmente– son confeccionados por las SEREMI del Minvu, aprobadas por el Consejo Regional y afectos al control de legalidad de la Contraloría. De igual forma, hasta hoy, estas SEREMI deciden cuándo más de una comuna integra una “unidad urbana” y requieren un plan regulador intercomunal. Cuando así ocurre, este mismo organismo confecciona el plan –que regula tanto áreas rurales como urbanas– consultando a las municipalidades. Finalmente, en el ámbito comunal, este plan debe ser preparado por el municipio y aprobado por el consejo municipal, luego de procesos de consulta ciudadana. De hecho, el plan supone un consentimiento y participación colectiva puesto que la ciudad, desde un punto de vista social, es un bien colectivo de las y los habitantes y una herencia cultural.

En términos generales, los planes se componen por una memoria explicativa (diagnóstico), estudios de factibilidad (alcantarillado, agua potable, etc.), ordenanza local (límites urbanos, zonificación, coeficientes de constructibilidad, alturas de edificación, rasantes, etc.) y planos. Todos los planes mencionados deben someterse a Evaluación Ambiental Estratégica. A su vez, todos los planes reguladores delimitan el derecho de propiedad. En efecto, “este derecho va a adquirir, en el ámbito urbano, el contorno físico y el contenido patrimonial que el Plan decida otorgarle”.

La planificación del uso del espacio deriva de circunstancias como la escasez de suelo urbano por el constante crecimiento demográfico de las ciudades, la migración campo-ciudad y la apetencia de más y mejores servicios. Todas estas circunstancias se dan por sentadas y forman parte de la memoria explicativa del plan, sin que se cuestione, por ejemplo, el desarrollo de productos espaciales como el automóvil que satura y

contamina crecientemente las ciudades y el hábitat urbano. A su vez, la ruralidad no se planifica, sino que solo se menciona para establecer el límite con lo urbano, con lo cual se alcanza a notar una ausencia de planificación territorial fuera de la edificación. Por lo mismo, resulta interesante el mensaje del Prof. Dr. Lautaro Ríos Álvarez: “Cuando se dictó nuestra primera Ley General de Urbanismo, la humanidad alcanzaba a 2.000 millones de habitantes. Hoy esa cifra se ha más que triplicado, sin que los recursos para vivir en forma digna hayan experimentado una trayectoria semejante [...] No sólo el perímetro de la ciudad y su probable expansión deberán estar en la mentalidad del gobernante y de los ciudadanos, sino también el cuidado de las fuentes de agua, de los ríos, los lagos y los mares; la explotación cuidadosa de las minas y sus relaves, la renovación de los bosques, la protección de los océanos, del plancton marino y de la pureza de la atmósfera”.

Considerando la poca participación colectiva en la planificación, no es de extrañar que, pese a la administración y los instrumentos jurídicos recién expuestos, el fenómeno político-social de centralismo en Chile siga vigente. Al punto de que la ruralidad y los territorios periféricos sienten que todo se decide, se consume y se controla en las ciudades, mientras que en ellos se ejecutan operaciones extractivas e industriales que se traducen en contaminación y sequía, convirtiéndolos en verdaderos territorios en sacrificio.

# Planificación territorial con ENFOQUE ECOSISTÉMICO

- ▼ Consiste en una forma de organizar y gestionar el territorio incorporando sus distintos componentes sociales y ambientales para un uso racional que permita un balance entre los sistemas sociales y ecológicos. Como parte de los componentes que orientan la planificación del territorio, se deben considerar los usos tradicionales, la relación sociedad-naturaleza y los distintos tipos de ecosistemas. A su vez, el enfoque ecosistémico surge a partir del Convenio para la Conservación Biológica (CDB) en respuesta a la crisis ecológica, proponiendo un marco de comprensión más amplio, que integra al análisis los componentes ambientales, sociales, económicos, culturales y políticos. Este enfoque ya cuenta con un importante desarrollo teórico-metodológico para llevarlo a la práctica, lo cual permite una reflexión colectiva de carácter histórico, social, económico, científico y cultural de las sociedades y su actual organización territorial.

En Chile, el Ministerio del Medio Ambiente publicó en el año 2015 una “Guía de orientación para incorporar la dimensión ambiental en procesos de ordenamiento territorial sustentable”, sin embargo, esta guía apuntó a considerar al medio ambiente como una dimensión en el proceso, pero sin una visión ecosistémica transversal, en tanto eje central de la planificación territorial.

Algunos países de América Latina incluyen esta visión en su Constitución. Un caso es Ecuador, donde –en la práctica– este enfoque aún no se materializa. Por su parte, en Costa Rica, la Ley Orgánica del Ambiente N°7554 hace referencia a diversas consideraciones para un ordenamiento territorial sostenible, incluyendo la dimensión ecológica en la planificación territorial; además, su “Estrategia Nacional de Biodiversidad” apuesta por integrar – como parte de sus metas globales para el 2025– el enfoque ecosistémico en la planificación territorial, pero también en la planificación del sector energético, agrícola, forestal e hídrico, es decir, en los distintos sectores productivos del país.

# Ordenamiento territorial POR CUENCA

▼ La cuenca está conformada por el territorio y la red hidrográfica que lo irriga, la cual está constituida por el conjunto de un río y sus afluentes y a su vez subafluentes. Asimismo, la “divisoria de aguas” constituye el límite entre dos cuencas hidrográficas contiguas. En ese sentido, esta forma de ordenamiento implica una organización, planificación y uso del espacio que toma como unidad territorial los cursos de agua, alrededor de los cuales se establecen las comunidades y se entablan distintas relaciones sociales y naturales. Es considerado un modelo integral para la organización del territorio, ya que permite una visión completa del estado ecológico de una cuenca y una mejor coordinación entre las distintas comunidades que habitan en torno a ella, poniendo en el centro de la planificación territorial el agua, como elemento esencial para la vida. ▶

El ordenamiento territorial basado en los ecosistemas por cuenca es una idea que se ha planteado desde hace varios años por diversos actores, con la intención de asegurar grados mínimos de protección de los flujos y cuerpos de aguas por parte de los organismos de gobierno regional y de la administración del Estado. A su vez, desde la mirada de la administración, algunas visiones proponen dividir las regiones de Chile en base a las cuencas hidrográficas, mientras otras lo ven como una medida complementaria a la actual división político-administrativa del país. En la línea de esta última visión, el año 2015 la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo de Chile publicó la “Guía análisis y zonificación de cuencas hidrográficas para el ordenamiento territorial”, donde se dan pautas para incorporar las cuencas hidrográficas como un componente en la planificación regional de ordenamiento territorial. Lamentablemente, esta idea aún no ha cobrado la importancia que merece para enfrentar la profunda crisis hídrica que azota a gran parte del país.

En Colombia, uno de los instrumentos de ordenamiento territorial son los “Planes de Manejo Integral de Cuenca Hidrográficas”, sin embargo, las políticas en relación con las cuencas hidrográficas y el ordenamiento territorial aún están en construcción para una plena implementación. En Costa Rica, por su parte, cuentan con una “Gerencia de Ordenamiento Territorial y Cuenca Hidrográfica”, la cual se encarga de la protección de cuencas, la planificación territorial, los corredores biológicos, la información geográfica y la educación ambiental.

# Bio-REGIONES

▼ **Se trata de una apuesta de descentralización político-administrativa que pone en el centro la dimensión ecológica, considerando la división del territorio en base a aspectos históricos, sociales, culturales, ambientales y económicos comunes.**



El concepto de Bio-región surge en la década del 70' buscando una reconexión de la sociedad con el medioambiente local y regional, ante la creciente globalización; considerando, además, que la actual división del territorio se basa en países y regiones político-administrativas que no responden a la realidad ecosistémica.

Este término también se ha denominado eco-región o región ecológica, existiendo distintas aproximaciones. Por un lado, quienes proponen que estas bio-regiones podrían lograr una autodeterminación jurídica y política al punto de tratarse de Estados independientes, pasando Chile de ser un Estado unitario a un Estado Eco-Federal, mientras que otras visiones las ven como complementarias a la actual división político-administrativa.

A la fecha se han publicado un sin número de textos que abordan el concepto de Bio-región, el Biorregionalismo y las bases para llevarlo a la práctica. Un ejemplo catalogado como Biorregionalismo es el caso de la Región de los Grandes Lagos, ubicada en la provincia de Ontario, Canadá, junto con diez estados de Estados Unidos, donde ambos países firmaron en 1909 el Tratado de aguas limítrofes y crearon la Comisión Mixta Internacional de los Grandes Lagos, con el objeto de regular de manera conjunta el manejo de aguas fronterizas. Otro ejemplo que puede catalogarse como planificación biorregional, es el caso del “Corredor Biológico Mesoamericano”, integrado por ocho países de Centroamérica. A su vez, en Colombia se encuentra el caso de la bio-región Sierra Nevada de Santa Marta, donde se implementó el “Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta” a cargo del Consejo Ambiental Regional.

# Administración descentralizada para UNA MEJOR PROTECCIÓN AMBIENTAL

▼ La literatura trata a la descentralización territorial como una forma de organización del poder del Estado en el territorio, implicando la transferencia de autoridad, responsabilidades y financiamiento desde el gobierno central a los gobiernos regionales o municipales. A su vez, involucra una distribución mejor balanceada de funciones ambientales entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y

▼

Definir descentralización sería centralista, pero es posible consignar ciertas claves relacionales que redundarían en gestión local desde quienes habitan las territorialidades, y no sobre quienes la habitan, como ha ocurrido históricamente. Para ello la sociedad debe asumir la legítima otredad de los diversos subsistemas que la componen, sin pretender fagocitaciones, clientelismos, acumulaciones de fuerza y sumatorias de poder, sino que promoviendo y ga-

rantizado la diversidad dinámica de los procesos sociales y territoriales. Mientras menos intervención y más cooperación se evidencie, más sanos serán los diversos sistemas, por lo que cautelar esa sanidad es un desafío colectivo.

Si bien la descentralización ha sido por años materia de debate en Chile, nuestro país se sigue posicionando como el más centralizado de Latinoamérica, ya que todas las decisiones se toman en Santiago, con graves consecuencias territoriales y de desafección política. En ese sentido, las comunidades rurales plantean que no quieren someterse a las necesidades de los grandes grupos económicos o de las ciudades, y reclaman ser valoradas como legítimos otros; y lo mismo ocurre con una multiplicidad de actores que comparten un cotidiano común del campo y la ciudad, pero que se encuentran habitualmente sobre-intervenidos y socavados en sus posibilidades de hacer frente a los estímulos externos.

Un proceso interesante que entremezcla descentralización y educación popular es el de Chiapas, donde el proceso educativo de los Caracoles procura no bajar líneas didácticas, por lo que el contenido y los materiales se definen de una forma territorializada y participativa entre promotores y comunidad. Incluso, dentro de las aulas, la filosofía de la educación autónoma zapatista respeta y refuerza la capacidad de las niñas y los niños para definir sus actividades escolares, y así se promueven nuevos valores antijerárquicos (Núñez, 2013:86-87). En ese sentido, el estudio de Rico Montoya (2013) a nivel micro en las comunidades de un municipio autónomo en la Selva Lacandona destaca que niñas y niños son considerados como actores con responsabilidad y capacidad de participar en las decisiones y en la vida comunitaria.

# gestión integrada de CUENCAS

▼ **Es un concepto de administración de las aguas que considera la íntima relación e implícita inter-dependencia de los cuerpos de aguas con todos los elementos naturales circundantes presentes en la cuenca hidrográfica, como la flora, la fauna, el suelo, los bosques o incluso el ser humano y sus asentamientos; entendiendo que toda acción desarrollada sobre una parte o elemento de la cuenca tendrá efectos colaterales en los demás elementos concurrentes.** ▼

De esta forma, la gestión debe venir acompañada de una mirada ecosistémica que no solo comprenda nuestro derecho al agua, sino nuestros deberes frente al agua, mediante el establecimiento de volúmenes máximos de aprovechamiento; la mantención de caudales; la recuperación de zonas erosionadas; la prohibición de la deforestación y de otras acciones nocivas o dañinas sobre las cuencas (como la contaminación de acuíferos); y una gestión integral que vaya acorde con las diferencias territoriales. Esta mirada implica también reconocer el ciclo hidrológico como una realidad física, que comprende las aguas lluvias, las aguas subterráneas, las aguas superficiales y las nieves como parte de un mismo elemento indisoluble e inseparable.

Chile cuenta con 101 cuencas catastradas por la DCA, las cuales no son administradas de forma integrada, debido a una institucionalidad deficiente y una gestión ligada a criterios de mercado, producto de la privatización. Y eso

que –tal como ocurrió con la mal llamada “Ley para la Gestión Integral del Agua” en El Salvador (iniciativa de privatización del agua y gestión de gremios empresariales)– la derecha chilena ha presentado iniciativas bajo el concepto de “gestión integrada de cuencas”, con la intención de desviar la atención pública de quiénes son dueños de las aguas y así entregar aún más poder de gestión a las organizaciones de dueños de aguas (OUA). Ante esto, se ha planteado desde los territorios que la desprivatización es el piso mínimo para pensar una gestión integrada de cuencas. En efecto, no hay gestión integrada posible cuando se prioriza la eficiencia económica por encima de la mirada ecosistémica; por lo mismo, los agentes privados están muy ocupados en presionar a las autoridades para que les liciten nuevas infraestructuras hidráulicas que permitan seguir regando sus monocultivos. Estas infraestructuras o “falsas soluciones” mantienen la lógica de la sobreexplotación de acuíferos, mediante el transporte del agua más allá de los límites de la cuenca (carreteras hidráulicas, trasvases, desaladoras) y mecanismos de acopio invasivos (embalses).

Desde la gestión comunitaria, un caso ya implementado en Chile es la gestión integrada de la cuenca de Llanquihue, la cual es administrada por la comunidad Mapuche que ahí habita y utiliza el bosque de manera sustentable, permitiendo abastecer de agua limpia a tres comunas de la Región de Los Ríos. En términos institucionales comparados, el art. 47 de la Constitución de Uruguay, además de garantizar el derecho humano al agua y su gestión pública, recogió expresamente la mirada ecosistémica en su inciso tercero, al indicar que “la política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en el ordenamiento del territorio, conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza; la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico constituyen asuntos de interés general”, entre otras indicaciones explícitas.

## Preguntas y conceptos por definir

- ¿Cuáles son las bases sobre las cuales se debería construir una Iniciativa Popular de Ley? ¿Cómo sería el modo de presentación y elaboración?
- ¿Qué trabajos de diagnóstico y análisis se debieran realizar para propiciar una gestión integrada de cuencas?
- ¿Mediante qué mecanismos se puede avanzar concretamente en una administración descentralizada que propicie la protección ambiental? ¿Cuáles son los nudos más urgentes sobre esta situación actualmente?
- ¿Qué elementos deberían considerarse para la instauración de bio-regiones en el régimen administrativo-político de Chile? ¿Cuencas, rubros económicos, zonas naturales?
- ¿Cómo se podría dar el ordenamiento territorial por cuenca en el territorio donde habitas?
- ¿Qué mecanismos de gestión comunitaria son urgentes de implementar? ¿Cómo podrían llegar a instalarse y validarse socialmente?

## SECCIÓN 4:



# **Bienes comunes naturales, economías para el buen vivir y soberanía para los pueblos**



En la gran mayoría de las legislaciones del mundo, la Naturaleza es segmentada y regulada según los elementos que la componen, sin una mirada integral que se preocupe por sus ciclos o límites ecológicos. Más aún, sus elementos son denominados “recursos naturales” en atención a sus usos económicos y productivos.

Lo mismo ocurre con la regulación constitucional y sectorial chilena. En efecto, el Código Civil (CC), que data de 1855, instauró la cosificación jurídica de la Naturaleza por la vía de asignarle a todo lo que rodea física o moralmente al ser humano el estatus jurídico (o posición frente a la comunidad jurídica) de “cosa”; mientras *todos los individuos de la especie humana*” (art. 54) se consideran “personas”. Así, desde este fenómeno jurídico antropocéntrico, las personas tienen derechos intrínsecos y las cosas no, y, a su vez, estas cosas pueden ser objetos del derecho subjetivo de Propiedad que poseen las personas.

Ahora bien, este mismo Código reconoce que no todas las cosas son objetos de propiedad, ya que, según su terminología, existen cosas que “la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres”, como la alta mar, el aire, el sol y el espacio ultraterrestre, las cuales “*no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho a apropiárselas*” (art. 585). A estas cosas se les denomina “**cosas inapropiables**”.

En cuanto a la Constitución, su art. 19 N°23 versa así: “*La constitución asegura a todas las personas la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así*”. Por lo tanto, según esta disposición fundamental, la regla general consiste en la libre apropiabilidad de los bienes, lo que se expresa en la propiedad privada o libre apropiabilidad sobre los elementos naturales y los seres vivos, como ocurre con los suelos, los bosques, los animales no humanos y la semilla.

En el mismo articulado, la Constitución exceptúa de esta garantía constitucional de propiedad privada a las cosas inapropiables (ya explicadas) pero también a los “*bienes que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así*”, más conocidos como bienes de dominio público, donde se ubica el agua (art. 595 CC), las minas (art. 591 CC y 19 N°24 Constitución), las tierras sin dueño (art. 590 CC), la playa de mar (art. 594 CC), entre otros. No obstante, debemos precisar unas cuantas cuestiones sobre estos bienes de dominio público. En primer lugar, es importante señalar la distinción doctrinaria de género-especie entre “cosa” y “bien”, en donde los bienes son un tipo de cosas que se caracterizan por prestar una utilidad para el hombre y ser susceptibles de apropiación, distinguiéndose así, claramente, de las “cosas comunes a todos los hombres”. En segundo lugar, siguiendo con la clasificación de Bienes, el Código Civil distingue entre Bienes de dominio privado<sup>25</sup>, que son aquellos que pertenecen o pueden ser adquiridos por los particulares, y bienes de dominio público o Bienes Nacionales. Los bienes Nacionales son “*aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda*” (art. 589 CC) y se clasifican en dos tipos según su uso: Son “**Bienes Nacionales de Uso Público**” (BNUP) cuando su uso pertenece generalmente a todos los habitantes de la nación, de lo contrario se denominan “Bienes Fiscales”<sup>26</sup>. En tercer lugar, con respecto a los BNUP el uso y goce corresponde “generalmente” (y no siempre) a todos los habitantes, y esto sucede porque respecto de ellos puede concederse un permiso de uso y goce exclusivo en favor de determinada persona. En cuarto y último lugar, con respecto a estos permisos o concesiones de uso y aprovechamiento de elementos naturales de dominio público (cosas incorporales)

25 Art. 582 CC: “El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno”.

26 Copiado de la ponencia “glaciares de Chile: ¿Bienes Comunes o Bienes Nacionales de Uso Público?”, p. 6.

también existe propiedad privada<sup>27</sup>, constitucionalmente garantizada<sup>28</sup>. Por lo tanto, en los hechos, la figura del dominio público se ve totalmente distorsionada.

Un ejemplo son las minas: El art. 19 N°24 inc. 6 Constitución establece que el estado tiene “*el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas*”. Entonces, al ser el Estado el titular del dominio, debería ser esta entidad quien defina su acceso, uso y aprovechamiento. Sin embargo, esto no ocurre así porque el mismo Estado otorga concesiones mineras a los particulares para usar y aprovechar los minerales, por lo que estas facultades estatales se debilitan al enfrentarse con la garantía de propiedad privada de los particulares sobre las concesiones que les otorgó el mismo Estado<sup>29</sup>. Otro ejemplo es el agua, donde el art. 19 N°24 inciso final ha optado por consagrar explícitamente que “*los derechos de los particulares sobre las aguas (es decir, los D.A.A del Código de Aguas), reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos*”. Así se constituye, entonces, la fórmula constitucional de privatización de los elementos naturales.

Como es lógico, la propiedad está íntimamente ligada con la gestión, y en Chile la mayoría de los elementos se gestionan privatamente. A su vez, pese a que existen **categorías de conservación**, como los parques, las reservas o los derechos reales de conservación, quienes velan por esta conservación pueden ser entidades estatales o privadas; sin que exista ninguna categoría que reconozca la gestión comunitaria.

Ahora bien, independiente del régimen de propiedad, existen ciertas regulaciones que debe generar el MMA y se aplican a elementos como el aire, el agua y el suelo, denominadas **Normas de Calidad Ambiental**, las cuales siguen siendo laxas y escasas.

Finalmente, quienes defienden que no es necesario modificar la fórmula de privatización alegan que, según el mismo articulado, el Estado conserva la posibilidad de expropiar y la Propiedad tiene una “Función Social”. Pero estas premisas no son tan ciertas, debido a que la expropiación debe ser autorizada por una ley general o especial por causa de utilidad pública o interés nacional calificados por el legislador y debe pagarse previamente una indemnización por el daño patrimonial causado, que se determina según el valor comercial del bien. En el caso del agua, por ejemplo, el art. 27 del Código del ramo establece una regla en caso de expropiación para satisfacer menesteres domésticos de la población, pero ésta no ha sido ejercida en la práctica. En cuanto a la “función social de la propiedad”, la Constitución no define esta función, sino que solo se limita a determinar su contenido (“*ésta comprende cuanto exija [...] la conservación del patrimonio ambiental*, art. 19 N°24 inc.2). Por otro lado, desde sectores de la izquierda tradicional se plantea que la solución es establecer constitucionalmente la nacionalización de los elementos naturales. Sin embargo, un cambio de dueños y/o gestores no necesariamente cuestiona el extractivismo de Estado. Por lo mismo, como veremos, desde el movimiento socioambiental e indígena se piensan otras formas de gestionar los elementos naturales, incluso

27 Art. 583 CC: “Sobre las cosas incorporales hay también una especie de propiedad. Así el usufructuario tiene la propiedad de su derecho de usufructo”.

28 Art. 19 N°24: “La Constitución asegura a todas las personas el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales [...] Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio [...]”.

29 Art. 2 L.O.C. Sobre Concesiones Mineras: “Las concesiones mineras son derechos reales e inmuebles [...] oponibles al Estado y a cualquier persona; transferibles y transmisibles; susceptibles de hipoteca y otros derechos reales y, en general, de todo acto o contrato [...]”.

fuera del ámbito de la cosificación y apropiación, a través de una visión ecosistémica y armoniosa, que nos permitan superar la fragmentación, destrucción y mercantilización de la Naturaleza.

En la actual constitución, el modelo económico se sustenta, principalmente, en principios. Algunos de estos principios fundantes aparecen de forma explícita en la constitución (en el capítulo 1: “Bases de la Institucionalidad”) y otros de forma implícita. Entre los principios implícitos constitucionales se encuentra el principio del Estado subsidiario, justamente por tratarse de una noción omnipresente en el texto constituyente, pese a que no se encuentra expresamente mencionado en su articulado. Así, es posible encontrarlo, a modo de ejemplo, en el art. 1 inciso 3º de la Constitución cuando se reconoce la autonomía de los grupos intermedios<sup>30</sup> y en el art. 19 N°21 cuando se cercena la figura del “Estado empresario” al señalar que “*el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza*”. En efecto, en palabras de uno de los principales redactores de la Constitución, Jaime Guzmán: “*la función del Estado es, en primera instancia, la de integrar y coordinar las diversas actividades del país, y solo, en subsidio, y en segunda instancia, la de asumir en forma directa una tarea específica, cuando por su importancia, no pueda ser entregada a la órbita de cuerpos intermedios (...)*<sup>31</sup>. Lo que buscaba Guzmán era, según él, evitar “*la asfixia estatista de las actividades generales del país, principalmente las de carácter económico*”<sup>32</sup>.

En términos económicos, la forma estatal de subsidiariedad consolida en nuestro país el modelo neoliberal<sup>33</sup> impulsado por los “Chicago Boys”<sup>34</sup>, esto es, un pensamiento económico y político donde las leyes del mercado son las que determinan la distribución de los bienes y servicios presentes en una sociedad y no el Estado. A raíz de ello el accionar del Estado se ve limitado, debiendo delegar algunas de sus funciones para fomentar la participación privada en todos los servicios esenciales (educación, salud, energía, agua potable, pensiones, transporte, vivienda, etc.) por la vía de la privatización. En consecuencia, se exime al Estado de la responsabilidad de garantizar derechos sociales<sup>35</sup>.

Asimismo, el poder constituyente militar tuvo una posición clara y decidida respecto de la defensa del dominio. En palabras de Bruna, otro miembro de la comisión redactora constitucional: “*Evidentemente nuestro derecho de propiedad aparecía en la letra de la Constitución, pero su reconocimiento estaba entregado simplemente a la ley, saliendo desgraciadamente de la órbita constitucional*”<sup>36</sup>. Pues bien, esta posición se expresó en un re-alcance del derecho de propiedad (art. 19 N°23 y N°24 Constitución) y de la libertad empresarial (art. 19 N°21

30 Dice el art. 1 inc. 3º: “El Estado reconoce y ampara los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”.

31 Tomo I, actas Comisión de Estudio de una Nueva Constitución, p. 14.

32 Ibídem.

33 Modelo que ha permitido exitosamente la acumulación capitalista, pero ha sido incapaz de satisfacer las necesidades y/o expectativas de la mayoría de la población.

34 Grupo de economistas chilenos de la Universidad Católica de Chile que continuaron sus estudios en la Universidad de Chicago de Estados Unidos.

35 Por ejemplo, se establece la libertad de enseñanza, no el derecho a la educación. Incluso, el constituyente Bruna recalcó lo siguiente: “Muy importante es el reconocimiento y la definición del derecho que asiste a todos los padres a educar a sus hijos. Debe quedar muy en claro que este derecho le pertenece a ellos en primer lugar, y sólo al Estado su subsidio”. Tomo I, actas Comisión de Estudio de una Nueva Constitución, p. 446.

36 Continúa Bruna: “si solamente la Constitución se limita a declarar cuál es la función del Estado y a reconocer el principio de subsidiariedad, sin señalar una cierta prohibición para que el Estado adquiera bienes, puede suceder que, con la fuerza de las cosas, se imponga una realidad que sobrepase el ideal declarado por el constituyente y se convierta el Estado en empresario, agricultor, publicista, industrial, comerciante, etc.”

Constitución), que permitieron una lucrativa expansión económica extractivista<sup>37</sup> para los propietarios de los elementos de la Naturaleza. Más aún, con el fomento a la exportación de estos elementos como materias primas luego de la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC), que implícitamente forman parte de los *tratados internacionales ratificados por Chile* y que deben ser respetados y promovidos por los órganos del Estado según el art. 5º de la Constitución. De esta forma, la economía capitalista y neoliberal se impuso constitucionalmente por sobre la Naturaleza y la biosfera.

Finalmente, otro principio mencionado explícitamente en el art. 1º de la constitución corresponde al de que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, que, si bien se vincula con la estructura política del Estado, no deja de tratarse de un aspecto ético profundamente ligado con el modelo económico capitalista que busca una estructuración social individualista, exitista y competitiva, basada en la tasa de ganancia. El lógico contrapeso a esta visión se halla en reflexiones, cosmovisiones y formas económicas vinculadas a la comunidad, la reciprocidad, la complementariedad y la solidaridad.

Tanto la derecha como los sectores de la izquierda tradicional en los 80, intentando congeniar crecimiento económico, desarrollo social y el “interés medioambiental”, zanjaron que la solución estaba en mantener la ideología del desarrollo pero que ésta debía ser “sustentable”, es decir, el capitalismo debía lograr ser continuo en el tiempo, para que las “futuras generaciones” también pudieran satisfacer sus necesidades de desarrollo moderno. Asimismo, otros sectores de la izquierda tradicional, incapaces de salir del horizonte colonial de la modernidad, plantearon también la importancia de que este desarrollo debía mantenerse, pero ampliarse democráticamente.

Con el tiempo estas decisiones han traído nulos resultados, primando incluso solo un crecimiento económico que incluye a la naturaleza en la acumulación capitalista financiera de orden mundial. Por lo mismo, se han posicionado nuevas luchas anticapitalistas, las cuales, desde los saberes ancestrales y campesinos, así como desde más recientes resistencias/recuperaciones territoriales y populares, y corrientes socioambientales, han buscado otro tipo de alternativas económicas, algunas que, incluso, derechamente rompen con los adjetivos al desarrollo y el crecimiento. En definitiva, ante las “falsas alternativas” construidas desde el imaginario del “progreso”, “desarrollo” y “crecimiento” se propician transformaciones socio-ecológicas de modelos de vida y bienestar alternativos que incluyen no solo el aspecto económico, sino, también, el político, cultural y ético. Se trata de la búsqueda de alternativas de fondo que no solo cuestionen la fase neoliberal del capitalismo, sino, el capitalismo en sí.

37 Gudynas en “Derechos y Violencias en los extractivismos” define al extractivismo como una forma de apropiación de elementos naturales “en grandes volúmenes y/o alta intensidad, en la que la mitad o más son exportados como materias primas, sin procesamiento industrial o procesamientos limitados”.

# Bienes comunes NATURALES

▼ **Consiste en reconocer que los elementos naturales no son un bien privado, sino bienes comunes a todos los seres vivos y la Naturaleza, respecto de los cuales nadie debiera “adueñarse”. Desde un ámbito legal, representa una categoría jurídica que sirve para alejar a los elementos naturales del ámbito de la propiedad, tanto privada como estatal<sup>38</sup>, pero también para establecer un deber del Estado –en tanto representante de la comunidad– de protegerlos, y así tutelarlos de su destrucción y contaminación producto de su uso extractivista o del abandono. A nivel constitucional, lo que se busca es el reconocimiento expreso de bienes que son comunes e inapropiables, como el agua (en todas manifestaciones), la semilla, el clima, las riberas y**



Como se mencionó, en Chile contamos con una categoría jurídica que se aplica para la alta mar, el aire, el sol y el espacio ultraterrestre que se denomina “bienes comunes a todos los hombres” en la Constitución (art. 19 N°23 C) y “cosas comunes a todos los hombres” en el Código Civil (art. 585), y se trata de cosas que no son susceptibles de dominio alguno, ya que ninguna nación, corporación o individuo puede apropiárselas. Además, un ejemplo clave en la regulación de elementos inapropiables es el aire, el cual ha mantenido su carácter de inapropiable, pese a que cuenta con regulaciones que lo norman. Sin embargo, y contrario a esto, la discusión actual respecto al agua se ha centrado en la categoría de “Bien Nacional de Uso Público”, que consiste en un bien que, por un lado, tiene dueño (“pertenece a la nación toda”), y, por otro, puede ser aprovechable exclusivamente por privados a través de concesiones (respecto de las cuales existe privatización).

Algunas figuras que existen a nivel internacional son el *Public Trust* de Estados Unidos, donde los elementos naturales no son ni de dominio público ni de propiedad privada, sino que se conservan a perpetuidad para su uso y disfrute público. De alguna manera, el estado sirve como fideicomisario de los bienes comunes en beneficio de las generaciones actuales y futuras que son los beneficiarios. A su vez, en Italia se ha desarrollado una teoría de los bienes comunes desde una interpretación de los “bienes públicos o demaniales” alejada de la perspectiva del dominio y la propiedad, relacionada a la satisfacción de los intereses de la colectividad. Otro aspecto importante que se ha normado en otros países tiene que ver con el ejercicio de la expropiación asociado a la desprivatización, en ese sentido Uruguay estableció en su art. 188 de su Constitución que la reparación por la desprivatización del agua no generará indemnización por “lucro cesante”, reembolsándose únicamente las inversiones no amortizadas.

38 La nacionalización de los elementos, además de obviar que en Chile coexisten diversas naciones, los pone a merced de los cambios e intereses de las autoridades, provocando generalmente su disposición extractivista.

# Economías LOCALES

▼ La economía local hace referencia a un tipo de economía basada en productos extraídos o elaborados localmente, donde se genera un mercado interno y una baja o nula exportación-importación, ya que la circulación (producción, distribución y consumo) se produce en la misma localidad. Estas economías poseen múltiples beneficios, tales como: una mejor calidad de vida; lazos sociales y comunitarios más fuertes; la reducción del impacto ambiental; y una mayor autonomía territorial. ►

Debido a la liberación de la economía chilena, la política económica estatal promueve la idea del desarrollo local basado en la inserción de inversiones capitalistas en los territorios<sup>39</sup>, con significativos impactos negativos de tipo social y ambiental. Pese a ello, persisten experiencias de economías locales como, por ejemplo, las cooperativas de alimentos y los mercados campesinos.

En el último tiempo, la presión de la creciente globalización nos ha llevado a la destrucción de las economías locales, razón por la que han emergido varias iniciativas a nivel global para fortalecerlas.

39 “Por la propia lógica de su imperativo de crecer o morir, el capitalismo puede estar produciendo crisis ecológicas que ponen en grave peligro la integridad de la vida en este planeta”. Bookchin, Murray (2015). Bookchin, Debbie y Taylor, Blair, ed. The next revolution: Popular assemblies and the promise of direct democracy (La próxima revolución: las asambleas populares y la promesa de la democracia directa) (con un prólogo de Ursula K. Le Guin).

# Post EXTRACTIVISMO

▼

Corresponde a un “*conjunto de posturas que, sin dejar de señalar los impactos extractivistas, buscan opciones concretas para dejar de depender de ellos*”<sup>40</sup>. En ese sentido, se trata de una profunda co-construcción –ligada a los debates sobre postdesarrollo– proveniente de América Latina, el Caribe y otras regiones que se denominan “subdesarrolladas”, en tanto –desde una configuración geopolítica– aportan el trabajo de menor cualificación y los “recursos naturales” a los países del centro-norte. Al mismo tiempo, otros autores consideran que “*no equivale a antiextractivismo, sino a una redefinición de la centralidad que ahora tienen las extractivas en la economía, la institucionalidad y la política en nuestros países*”<sup>41</sup>.

►

Chile presenta una economía profundamente extractivista, dependiente de la exportación de cobre, frutas, pescado, madera y otros minerales para su consumo en países “centrales”. Así, nuestro país forma parte de esta configuración imperialista de división internacional del capital y el trabajo, pero en tanto país “periférico” del sur del mundo, con altos niveles de explotación y desigualdad.

Existen varias experiencias locales comparadas, como la Iniciativa Yasuní-ITT, que se emplaza en una Reserva de la Biosfera y busca la transición a un modelo socioeconómico amigable con la Naturaleza y con todos los animales, incluyendo a los propios pueblos indígenas en aislamiento, mediante el manteniendo del crudo bajo tierra.

40 Gudynas, Eduardo. Post-extractivismos en Chile: posibilidades y urgencias. Disponible en: <http://olca.cl/articulo/nota.php?id=106836>

41 Monge, Carlos. Extractivismo y Transiciones Post Extractivistas en América Latina. Disponible en: <https://dpp2012.files.wordpress.com/2012/08/cmonge-extractivismo-y-post-extractivismo-en-america-latina-agosto-20121.pdf>

# Economías FEMINISTAS

▼

**Se refiere al análisis económico que tiene por objeto poner en el centro de las decisiones la sostenibilidad de las vidas tanto humanas como no humanas. Esto en contraste con el sistema económico actual “capitalista, heteropatriarcal, colonialista y expliador de la naturaleza y, desde el punto de vista político, fuertemente neoliberal”<sup>42</sup>, que desatiende por completo la realidad material de las personas y su ciclo vital, poniendo por delante los mercados capitalistas basados en los paradigmas antropocéntrico y androcéntrico<sup>43</sup>, y dejando de lado tanto la perspectiva de cuidados como nuestra relación con la Naturaleza.**

►

Por tanto, la economía feminista, que también puede expresarse en plural en tanto feminismos, plantea ciertas preguntas a la hora de poner la vida en el centro, esto es “cuál es la vida que merece la pena ser vivida, quién y cómo la define y cómo se ponen sus condiciones de posibilidad”<sup>44</sup>, huyendo de las respuestas que tradicionalmen-

te nos dan los paradigmas androcéntricos, como señala Amaia Pérez (2017), en tanto la teocracia mercantil –en donde los mercados capitalistas están en el centro–, como el estrabismo productivista –que se centra únicamente en conflicto capital/trabajo–, invisibilizan las labores de cuidado, en donde el sujeto económico sigue siendo acotado, y se desatiende el conflicto capital/vida.

Las economías feministas, en este análisis en donde todas las vidas merecen ser vividas dignamente, ponen al centro las labores de cuidado que son esenciales para la reproducción y producción de la vida, labores que han sido constantemente invisibilizadas, feminizadas, racializadas, determinadas por clases sociales dentro de lo que se puede considerar el ámbito nacional, pero también determinadas por la división internacional del trabajo.

Como señala Cristina Carrasco (2021), los cuidados tienen al menos tres dimensiones, a saber: una que da cuenta de la vulnerabilidad a propósito de nuestra condición humana, que por cierto necesita de cuidados especiales en ciertas etapas de la vida, pero que requiere de cuidados a lo largo de toda esta, por ejemplo en salud o educación, solo que estos al ser profesionalizados adquieren otro estatus social; una segunda dimensión basada en la interdependencia, que entiende que no existe este tal personaje autosuficiente, que no tuvo infancia y que no envejece, que no enferma, racional y maximizador de utilidades; y una tercera dimensión, en donde las labores de cuidado no sólo reproducen la vida dentro de lo cotidiano, sino que son esenciales para reproducción de la fuerza de trabajo de la cual se vale la producción capitalista, pero que al estar feminizados e invisibilizados no son incorporados en los costos.

42 Carrasco, C. (2021). Capitalismo neoliberal: ¿Cómo situamos los cuidados? En Juntas en Acción y CEM (Ed.), Las tramas del cuidado en la nueva constitución, p. 21.

43 Sesgo que supone como neutra la posición del hombre, determinando desde ahí lo normal.

44 Pérez, A. (2017). Subversión feminista de la economía (3a ed.). Traficantes de Sueños, p.70.

Con estas consideraciones sobre las labores de cuidado, en donde asumimos la interdependencia, es que también se pone sobre la mesa nuestra dependencia de la Naturaleza, que se ha denominado ecodependencia, pues una vida que merece ser vivida dignamente claramente depende de las condiciones ambientales en las que se sitúa, pues no existe esa tal división entre hombre y Naturaleza. Por tanto, un sistema económico que se basa exclusivamente en la producción, apropiación y acumulación capitalista, es incompatible con la vida.

Lo anterior nos permite reflexionar que al hablar de economías feministas no estamos apuntando a las mejoras del actual sistema económico, en donde baste que mujeres mejoren sus ingresos, tengan más acceso al mercado laboral o alcancen niveles más altos en la escala jerárquica de empleos, pues la división sexual del trabajo se sigue sosteniendo en los hogares, asumiéndolo dentro de lo privado y lo individual. Entonces, a lo que se apunta desde esta perspectiva implica una reconceptualización y revaloración del trabajo, que no se restringe a lo remunerado, sino también a aquello históricamente invisibilizado, que es esencial para la vida, pujando por un horizonte de igualdad sustantiva y no meramente formal.

# DECRECIMIENTO

▼ **El objetivo del decrecimiento es salir de una sociedad dominada por el fetichismo del crecimiento, que nos hace habitar un crecimiento excesivo parasitario a nivel planetario. Ahora bien, esta apuesta no implica necesariamente un crecimiento negativo, sino un recordatorio a los límites. En otras palabras, una transición decrecentista –como indica Latouche– no es una trayectoria de descenso permanente, sino una transición a sociedades convivenciales que viven de manera simple, en común y con menos<sup>45</sup>.** ►

Si bien las alternativas decrecentistas o de decrecimiento voluntario no se manifiestan de una misma manera en Europa, África o América Latina (lo que permite una pluralidad de destinos convivenciales), existe un diseño propuesto de ocho objetivos interdependientes, que debemos considerar. Estos objetivos consisten en: reevaluar (redefinir los valores); reconceptualizar (salir de la realidad artificial del consumo que favorece a los “empresarios del desarrollo”); reestructurar (amoldar la producción); relocatear (producir a nivel local y con bienes esenciales), redistribuir (reducir el poder oligárquico y educar para no replicarlo); reducir (disminuir nuestro consumo de productos tangibles e intangibles, como horas de trabajo y turismo de masas); reutilizar (uso longevo de los productos); y reciclar.

El fetichismo del crecimiento está profundamente instalado culturalmente en nuestro país. Además, vale la pena mencionar que, pese a no encontrarse América Latina entre las regiones con una mayor huella ecológica, Chile es uno de los países con mayor huella ecológica del continente junto a Argentina y Paraguay<sup>46</sup>.

Las cuestiones políticas relacionadas con la dinámica social, los actores, las alianzas y los procesos que generarán transiciones de decrecimiento permanecen abiertas y se están debatiendo animadamente en Europa y más allá de ella. Por ejemplo, en septiembre de 2018 más de 200 científicos escribieron una carta abierta a las principales instituciones europeas titulada “Europa, es hora de terminar con la dependencia del crecimiento”; luego firmada por casi 100.000 ciudadanos. Asimismo, la red internacional del decrecimiento incluye más de 100 organizaciones con 3.000 miembros activos, en su mayoría ubicados en Europa, pero también en América del Norte y del Sur, Filipinas, India, Túnez y Turquía<sup>47</sup>.

45 Latouche, Serge en: Ashish, K., Ariel, S., Escobar, A., Demaria, F. y Acosta, A. (Coords.), “Pluriverso, un diccionario del posdesarrollo”, Icaria, 2019, Barcelona, España.

46 Chile ocupa el lugar 50 entre países con mayor huella ecológica. En línea: <https://www.wwf.cl/?195753/chile50h>

47 Ver también: “Decrecimiento y COVID-19: El coronavirus es una oportunidad para construir una crítica de ecología política desde el decrecimiento individual y colectivo”. Alonso Merino Lubetzky. Disponible en: <https://poplab.mx/column/Opusculodelcrecimiento/DecrecimientoyCOVID19> [marzo 2020]

# Buen VIVIR, Kume MONGEN, Sumak KAWSAY

▼ Olvidando la idea del desarrollo, crecimiento, progreso y ganancia, tan propias de la colonización del pensamiento, el modelo del Buen Vivir es otro de los aportes de los pueblos indígenas del *Abya Yala* a los pueblos del mundo, el cual apuesta por pensar un nuevo modelo económico basado en relaciones armónicas y recíprocas entre pueblos y Naturaleza. No se puede Vivir Bien si los demás viven mal, o si se daña la “Madre Tierra”. Es saber vivir en armonía y equilibrio, en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia. Y ese justamente es el camino y el horizonte de la comunidad; implica primero saber vivir y luego convivir<sup>48</sup>.



A través del Kume Mogen, basado en el principio de «dualidad/transgresión», el pueblo mapuche ofrece una alternativa al desarrollo desde una perspectiva de «sostenibilidad con identidad», a través de la cual se busca implementar una alternativa guiada por principios de equilibrio y armonía humana con el medio ambiente, desplazando así los supuestos occidentales sobre el medio ambiente visto en términos de las “necesidades del hombre”<sup>49</sup>.

48 Sumak Kawsay: El buen vivir y sus 13 principios. Por Fernando Huanacuni Mamani, Revista Globalización, Abril 2017.  
<http://rcci.net/globalizacion/2017/fg2953.htm>

49 Grebe, María Ester. El subsistema de los ngen en la religiosidad mapuche. Revista Chilena de Antropología N°12. 1993-1994  
<https://auroradechile.uchile.cl/index.php/RCA/article/download/17587/18352>

# Soberanía ALIMENTARIA

▼

**Es un concepto acuñado históricamente por el movimiento social internacional “Vía Campesina”, en contraposición a otro término promovido por la mayoría de los gobiernos que hablan de agricultura y alimentación, denominado “seguridad alimentaria”. La crítica a este último yace en que solo se ocupa del abastecimiento y disponibilidad, pero “*no distingue de dónde provienen los alimentos o las condiciones en las que se producen*”<sup>50</sup>.**

▼

En cambio, la soberanía alimentaria, según indica el art. 15 inc. 4º de la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (2018)” engloba “*el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la política agroalimentaria y el derecho a una alimentación sana y suficiente, producida con métodos ecológicos y sostenibles que respeten su cultura*”. En ese sentido, esta decisión territorial pasa también por elegir una alimentación de baja importación, libre de plaguicida y sin transgénicos.

En Chile no existen políticas públicas que tengan el título de soberanía alimentaria o estén directamente relacionadas con ella. Solo se desatacan algunos esfuerzos de fomento a las economías locales por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) exclusivamente dirigidos a la denominada “Agricultura Familiar Campesina” (AFC), que consiste en un segmento restringido de la población rural bajo el cumplimiento de ciertos requisitos<sup>51</sup>. A su vez, debemos comprender que el impedimento de la soberanía alimentaria en nuestro país está directamente relacionado con la profunda privatización de los tres elementos de la Naturaleza que la constituyen en la práctica: la semilla, el agua, y la tierra. Todos estos elementos están interrelacionados entre sí, de forma que la recuperación y multiplicación de las semillas tradicionales; y la desprivatización y protección de las aguas son fundamentales para garantizar este derecho, como también lo es contar con tierra sana para cultivar.

En Ecuador se ha establecido la soberanía alimentaria por mandato constitucional, como un objetivo estratégico y, a la vez, como una obligación del Estado. Obligación que se traduce en una serie de responsabilidades del Estado, entre ellas: “*Promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas*” (art. 281 N°6 CPE). Asimismo, en la Constitución Política de Bolivia se establece la soberanía alimentaria como un principio de obligatoria observancia para la negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales (art. 255 II 8), pero también como parte de los objetivos de las políticas económicas del Estado en el ámbito rural (art. 405) y en la organización económica estatal (art. 309.4).

50 Comunicado de Nyéléni N°13 - Soberanía Alimentaria, abril 2014.

51 Estas políticas fueron impulsadas por el ex director de INDAP, Octavio Sotomayor, en el segundo gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet, manteniéndose hasta hoy. En la práctica, los productores que cumplen ciertos requisitos son considerados “usuarios de INDAP” y a través de sus programas tienen acceso a crédito y al peligroso “paquete tecnológico” (que incluye la semilla industrial, los fertilizantes y los químicos). La entrega de estos beneficios se hace a través de los PRODESAL, que son organismos que forman parte de las municipalidades y tienen relación directa con INDAP, el cual les provee los insumos para estos programas (Sepúlveda, 2020).

# AGROECOLOGÍA

▼ **La agroecología es una disciplina científica y un movimiento social, con una fuerte historia sociocultural y política. De este modo, consiste en el ejercicio de la soberanía alimentaria mediante técnicas armoniosas con la naturaleza, profundamente ligadas con el feminismo y la economía solidaria, pero también representa una ciencia interdisciplinaria que crea nuevos conocimientos a partir de la interacción del saber científico con los saberes locales, tradicionales e indígenas.** ▼

En ese último sentido, la agroecología utiliza un conjunto de prácticas agrícolas que se enfocan en la economía campesina de subsistencia, el uso de semillas tradicionales, la generación de máxima biodiversidad, el abandono de agroquímicos y el manejo ecológico del suelo, con el objeto de recuperar los equilibrios naturales, las sinergias entre los componentes de un agroecosistema, los valores humanos y sociales y las prácticas culturales locales que se han perdido por los sistemas agrícolas simplificados.

Por consiguiente, la agroecología se manifiesta contraria al modelo agrícola del “agronegocio” impuesto por la “revolución verde” de los 60 en los países denominados “en desarrollo”, y que se caracteriza por: ser especializado; poseer altos rendimientos de monocultivos (cultivo de una sola especie vegetal); dotarse de una contratación de gran

escala; y ser muy dependiente de paquetes tecnológicos, esto es, semillas de variedades modificadas, fertilizantes, productos agroquímicos y tecnologías de riego (necesarias porque las variedades modificadas para monocultivo demandan una alta cantidad de agua).

Pese a los enormes impactos socioambientales del modelo impuesto con la “revolución verde”, en Chile se sigue promoviendo su expansión, al mismo tiempo que se desarrollan tímidas políticas del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) que buscan incentivar la agroecología en la Agricultura Familiar Campesina (AFC), sin tocar las explotaciones empresariales<sup>52</sup>. El concepto de agroecología de INDAP se encuentra acotado a tres ejes: la protección de la biodiversidad, la eficiencia energética y el rescate de tecnologías tradicionales, dejando fuera los componentes políticos y comunitarios. Hasta el año 2017, solo el 1% de los “usuarios de INDAP” se reconocían agroecológicos.

A nivel internacional, Brasil es uno de los países donde la institucionalización de la agroecología como un enfoque de política pública más ha avanzado, gracias a procesos de organización social. Por ejemplo, el texto constitucional de 1988 estableció que la función social de la propiedad rural se cumple con la protección y utilización adecuada del medioambiente<sup>53</sup>; años después, en 1996, se creó el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF); y en 2003 comenzó el apoyo a la agroecología desde el Ministerio de Medioambiente. Finalmente, en 2012 se crea la Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (PNAPO), que da origen a los Planes Nacionales de Agroecología y Producción Orgánica (Planapo I y II) y crea la Cámara Interministerial de Agroecología y Producción Orgánica (CIAPO) –compuesta por una decena de órganos gubernamentales– junto con la Comisión Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (CNAPO) –integrada paritariamente por el gobierno y la sociedad civil–.

52 Eludiendo también la demanda por una reforma agraria que se ocupe de las tierras con monocultivos.

53 Art. 186, Constitución 1988: “La función social se cumple cuando la propiedad rural atiende, simultáneamente, según los criterios y los grados de exigencia establecidos en la ley, a los siguientes requisitos: I) aprovechamiento racional y adecuado; II) utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y preservación del medio ambiente; y III) observación de las disposiciones que regulan las relaciones de trabajo”.

# Resguardo de la SEMILLA ANCESTRAL Y CAMPESINA

▼

**El resguardo consiste en diversas prácticas de cultivo, producción, conservación, custodia y recuperación de semillas tradicionales, las cuales incluyen variedades nativas, pero también aquellas criollas ligadas a un proceso agrícola local, a una historia de mejoramiento genético en cultivo campesino o ancestral, y a una tradición familiar comunitaria.**

▼

Son las semillas que tienen mayor capacidad de adaptación al suelo y al clima y que, por muchísimos años, permanecen en manos de guardadoras y guardadores de semillas y de mujeres de los pueblos indígenas y campesinos que las cultivan en sus huertas<sup>54</sup>. En consecuencia, un resguardo estatal implica al menos: declarar la moratoria a los cultivos transgénicos; reconocer el derecho a realizar intercambio de semillas y saberes; declarar las semillas tradicionales como un bien común de los pueblos; y apoyar la realización de catastros de variedades de semillas tradicionales a través de las “Casas de Semillas” o “Semiclilleros Vivos” de las comunidades, con el objeto de respetar su autonomía.

Actualmente, en Chile las variedades nativas conservadas en los bancos de semillas del Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) no están a disposición de las comunidades donde han sido recolectadas, sino que forman parte de sus mecanismos de financiamiento, existiendo serios problemas de transparencia y publicidad. Por su parte, la ley chilena se ha ocupado de privatizar la semilla mediante la regulación de la “protección de la semilla” desde una lógica de la propiedad intelectual<sup>55</sup>. En efecto, las semillas se entienden “protegidas” cuando han sido registradas (patentadas) en el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y pasan a tener dueño, quien posteriormente puede cobrar a los agricultores los derechos por su uso. Estas semillas patentadas –que se conocen también como comerciales, industriales, mejoradas o “certificadas”– son, por lo general, híbridas, pero también las hay transgénicas, siendo su uso masivo la principal causa del reemplazo y desaparición de las semillas tradicionales<sup>56</sup>.

Un ejemplo constitucional en el sentido del resguardo de la semilla es la moratoria a los transgénicos que se establece en el art. 401 de la Constitución de Ecuador, donde “se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas”. Asimismo, Venezuela desde el año 2015 cuenta con una Ley de Semillas que, en cumplimiento del mandato constitucional, regula una visión agroecológica que hace especial énfasis en “*la valoración de la semilla indígena, afrodescendiente, campesina y local, contraria a las patentes y derecho de obtentor sobre la semilla, prohibiendo la liberación, el uso, la multiplicación, la entrada al país y la producción nacional de semillas transgénicas*” (art. 1 Ley N°6.207 de la Asamblea Nacional).

<sup>54</sup> Las prácticas de resguardo se llevan a cabo día a día por guardadoras y guardadores de semillas, cuya dedicación es cultivar para semillar y no para alimentarse, cosechando así una gran variedad de semillas naturales que son conservadas con el objeto de que perduren en el tiempo. En Chile, las y los guardadores de semilla tienen sus propias convenciones sin necesidad de un marco normativo al respecto.

<sup>55</sup> Chile forma parte de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) desde 1996 al adherir al Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales según los términos del año 1978.

<sup>56</sup> Las semillas descritas son por lo general híbridos y degeneran cuando son reproducidas, por lo tanto, generan dependencia alimentaria, productiva y económica. Estas semillas, para tener rendimiento, requieren de fertilizantes y agrotóxicos, constituyendo todos ellos el llamado ‘paquete tecnológico’ utilizado por la agroindustria, los medianos y la mayor parte de los pequeños productores (quienes son subsidiados por el Estado).

## **Preguntas y conceptos por definir**

- ¿Qué transformaciones se deben dar sobre los llamados “sectores estratégicos de la economía” para avanzar hacia una verdadera transición justa?
- ¿De qué forma se puede desarrollar la economía feminista en el marco de un proyecto de transición justa?
- Decrecimiento-Agroecología-Soberanía Alimentaria-Buen Vivir

**El siguiente cuadernillo de trabajo contiene la segunda versión del Eco-Glosario Constituyente. Se trata de un conjunto de términos que busca, sin ofrecer definiciones acabadas, introducirnos en aquellas propuestas desarrolladas en procesos territoriales y sociales que permiten posicionar nuevos horizontes post extractivistas en el proceso constituyente que está radicado en la Convención Constitucional y que seguirá en curso en la implementación de una nueva Constitución.**



OBSERVATORIO  
LATINOAMERICANO DE  
CONFLICTOS AMBIENTALES



FUNDACIÓN  
ROSA  
LUXEMBURGO