

HACIA UNA AGENDA AMBIENTAL CIUDADANA: Movilizando la Sociedad Civil hacia una Democracia con Sustentabilidad

*Jorge Osorio Vargas
Diego Carrasco Carrasco*



Fundación Ciudadana para las Américas

Documentos

+ ciudadanía + democracia + desarrollo sustentable

**HACIA UNA AGENDA AMBIENTAL CIUDADANA:
Movilizando la Sociedad Civil hacia una Democracia con
Sustentabilidad**

Mayo, 2005

Passy 032 • Providencia • Santiago-Chile

Teléfono: (56-2) 635 16 27 • Fax: (56-2) 222 60 34

www.fundacionciudadana.cl



HACIA UNA AGENDA AMBIENTAL CIUDADANA: Movilizando la Sociedad Civil hacia una Democracia con Sustentabilidad

EN ESTOS DÍAS HEMOS APRECIADO EL SURGIMIENTO de una serie de Informes sobre la Situación Ambiental de Chile, que contienen recomendaciones concretas al Estado de Chile, para el cumplimiento de la obligación de conservación, preservación, protección y reparación del medio ambiente.

A la luz de estos informes, como otros generados desde los Organismos Internacionales, resulta preocupante el incremento de áreas de riesgo y de conflicto ambiental en el país. Los informes del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente dan cuenta del surgimiento de una serie de focos de atención ambiental que merecen el interés y la acción de todos y todas.

A partir de este hecho, la Fundación Ciudadana para las Américas ha decidido comenzar un proceso de discusión de una Agenda Ambiental Ciudadana para Chile, desde las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de procurar un debate abierto, participativo y propositivo sobre las bases de aquello que debería constituir el núcleo esencial de las políticas públicas en esta materia.

La Situación en Chile

Según el Informe del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en Chile y el reciente Informe de Evaluación de la Política Ambiental realizado por la OCDE, la situación ambiental de Chile se debe entender en el contexto de su veloz ritmo de crecimiento en la última década y media, impulsado por exportaciones intensivas en el uso de recursos naturales (minería, silvicultura y pesca y acuicultura, entre otros).

En la política ambiental han tenido una fuerte influencia las consideraciones sobre la salud humana (la contaminación atmosférica en la capital es conocida internacionalmente, ocupando Santiago el lugar número 3 en el ranking de capitales afectadas por la polución atmosférica) y el comercio internacional, por constituir Chile un país económica y financieramente abierto a



los mercados externos y por las dinámicas de negociación de tratados impuestas por sus socios comerciales, lo que ha obligado a contemplar elementos ambientales.

La política ambiental oficial se ha definido formalmente dentro de una política de estado para el desarrollo sostenible, que combina el desarrollo económico con la equidad social y con una adecuada valoración y protección del medio ambiente.

Al mismo tiempo, en América Latina, Chile ha sido líder en la generación y aplicación de mecanismos de mercado para lograr objetivos ambientales, contando con experiencia en el comercio de permisos para fuentes fijas de emisión de material particulado, de derechos de aprovechamiento de agua y de cuotas individuales transferibles de pesca para varias especies. Actualmente se está trabajando en el proyecto de Ley de Bonos de Descontaminación. De esta forma resulta evidente la vinculación medio ambiente y mercado.

Desde 1997 existe una política de fomento de la producción limpia que promueve la cooperación público-privada, con la suscripción de 16 acuerdos de producción limpia en los sectores agrícola, químico, forestal, pesquero, de la construcción y minero, que involucran a más de 1.800 empresas. Además, sobre 70 empresas en Chile han recibido su certificado ISO 14001, principalmente del sector forestal, frutícola, vitivinícola y minero; y más de la mitad de las plantaciones forestales cuenta con algún tipo de certificación (ISO, CERTFOR o FSC).

Quedan pendientes la adopción de medidas para la concreción de otros Acuerdos Internacionales: la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas que contiene una diversidad de normas ambientales, y la suscripción del Protocolo de San Salvador que permite la exigibilidad de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En este orden de ideas, el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló en las Observaciones remitidas al Estado de Chile el 1 de diciembre del 2004 que "13. El Comité toma nota con preocupación de la falta de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en el Estado Parte y observa que estos pueblos, no obstante la existencia de diversos programas y políticas encaminados a mejorar su situación, siguen estando en situación de desventaja en el disfrute de los derechos garantizados por el Pacto. También lamenta que el Estado Parte no haya ratificado el Convenio N° 169 (1989) sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y que las reclamaciones por las tierras indígenas y los recursos naturales que están pendientes de resolución sigan dando lugar a discrepancias y conflictos."

De esta forma el Comité del PIDESC recomienda expresamente al Estado de Chile en el punto 32 de las Observaciones que el Estado debe responder a más tardar el 30 de junio del año 2009: "32. El Comité recomienda al Estado Parte que incluya el reconocimiento de sus pueblos indígenas en la Constitución, ratifique el Convenio N° 169 de la OIT y siga reforzando sus iniciativas para garantizar el disfrute efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales por los indígenas."

Complementando lo anterior formula la recomendación 49: "El Comité recomienda al Estado Parte que prosiga e intensifique sus esfuerzos para reducir la pobreza, especialmente entre los

pueblos indígenas, y que integre los derechos económicos, sociales y culturales en todos sus programas de alivio de la pobreza. A este respecto, remite al Estado Parte a la declaración sobre la pobreza aprobada por el Comité el 4 de mayo de 2001. Recomienda asimismo al Estado Parte que vele por que se asignen suficientes recursos a la consecución de las metas y objetivos establecidos en el marco de los programas Chile Solidario y Chile Barrio.”

Otros dos elementos importantes en la política ambiental chilena son la información y la participación. Chile cuenta con Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) y ha desarrollado un sistema de indicadores nacionales y regionales de desarrollo sostenible. El SINIA debe ser objeto de una asignación mayor de recursos, dentro del marco del reconocimiento constitucional del Acceso a la Información Pública y en especial el Acceso a la Información Pública y de interés público en poder de particulares con carácter ambiental.

Sin lugar a dudas se necesita de una Ley de Acceso a la Información que derogue el artículo 11 ter de la Ley 18.575 y su Reglamento, que han significado la consagración de límites absolutos a la obtención de información ciudadana, lo que lleva al derecho de acceso a la información a una situación de inexigibilidad. Deben consagrarse normas con niveles internacionales de acceso a los datos ambientales, con el desarrollo de una política de promoción de la información orientada a la ciudadanía, por cuanto las demandas de información suponen el desarrollo de una ciudadanía informada de sus derechos. En Chile 3 de cada 4 chilenos reconocen no conocer adecuadamente sus derechos.

La sociedad civil es involucrada en las consultas sobre el diseño y uso de los instrumentos de gestión ambiental, en las EIA y en los Consejos consultivos nacional y regionales, a nivel consultandi, sin que existan normas que aseguren la participación ciudadana a niveles decidendi, esto es, que la opinión de las organizaciones de la Sociedad Civil sea vinculante para el Estado.

La Participación en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental es reducida, generalmente carente de fundamentos por las dificultades estructurales de acceso a la información y con insuficiencia de evidencia ambiental probada, por la carencia de recursos de organizaciones de la sociedad civil para la generación de prueba y testeo ambiental.

Esta participación tiene que materializarse además dentro del plazo de 60 días que considera la Ley 19.300, que sin lugar a dudas no permite el desarrollo de una conciencia efectiva de participación en las comunidades afectadas. Claramente un aspecto a superar.

Con ello, resulta relevante señalar la inexistencia del derecho de la ciudadanía de provocar un referéndum sobre un Proyecto que afecte a la comunidad, una rendición de cuentas ambiental de parte de la autoridad pública, la presentación de iniciativas populares de ley sobre asuntos ambientales y la ausencia de una autoridad elegida con participación ciudadana que represente los derechos de la naturaleza, ejerciendo como prosecutor público ambiental.

En este contexto, Chile ha suscrito una serie de tratados comerciales que incorporan la dimensión ambiental (el acuerdo entre Chile y EE.UU., en vigencia desde enero 2004, incluye un capítulo sobre medio ambiente y el acuerdo entre Chile y Canadá incorpora un acuerdo parale-

lo de cooperación ambiental), lo que constituye un avance importante y ha participado activamente en las iniciativas mundiales sobre medio ambiente, firmando y ratificando gran parte de los tratados ambientales multilaterales (Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en la Biotecnología de 2000 y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes de 2001, entre ellos).

Quedan pendientes aún la incorporación de cláusulas de protección ambiental y de resolución amigable de controversias ambientales en el marco de los tratados de inversiones bilaterales entre Chile y los Países de la Región, como en el Tratado Minero Chileno – Argentino.

La prevención y control de la contaminación atmosférica ha recibido una gran atención por las autoridades dados los considerables impactos en salud asociados. Las tendencias en la calidad del aire ambiental han sido controladas en cinco ciudades de más de 150.000 habitantes, pero aun así las normas de calidad del aire aún se exceden en Santiago, Talcahuano y Temuco, y los niveles de ozono son demasiado altos en Santiago y Quillota. Han sido impulsadas medidas para evitar el debilitamiento de la capa de ozono y se participa activamente en el mercado global de venta de reducciones de CO₂, medidas que deberían mejorar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Sobre el área energética, en Chile la tasa de crecimiento anual de la demanda de electricidad ha sido alta, alcanzado un 6,6 en 2003 y se espera que promedie más de 7% en el período 2004-2008. El gobierno de Chile se propone disminuir la dependencia del gas natural argentino, por lo que se han reactivado nuevos proyectos hidroeléctricos y se baraja impulsar la importación de gas licuado de terceros países.

De esta forma, debe construirse un Sistema Nacional de Energía con la interconexión de todos los recursos energéticos posibles, y la incorporación de tecnologías alternativas, que permita la planificación del desarrollo energético al mediano y largo plazo. Claramente las disminuciones de gas constituyen un riesgo ambiental a asumir.

La escasez y la calidad del agua son también un desafío de la política ambiental de Chile. Las políticas ambientales relacionadas con los recursos hídricos han contribuido a notables efectos positivos en la salud (eliminación del cólera y una reducción del 90% en la tasa de morbilidad por enfermedades tifoideas, entre otros). Con ello, el Programa de Agua Potable Rural pretende extender el servicio al 98% de la población rural concentrada desde el actual 60%.

El tratamiento de aguas servidas aumentó de 8% en 1990 a 71% en 2004 en las zonas urbanas (el objetivo es alcanzar un 98% en 2010), pero resta la atención de las ciudades y pueblos del área rural. Este rápido progreso se logró mediante un proceso activo de privatización, el desarrollo de normas de calidad de las aguas y de emisión para las descargas de residuos industriales y municipales y la exigencia por ley a muchas industrias que traten sus aguas residuales antes de descargarlas a las vías fluviales o alcantarillado.

La recolección de residuos sólidos domiciliarios en zonas urbanas es un tema generalmente resuelto por la acción de las municipalidades en Chile, a diferencia de su disposición final que

es un tema claramente pendiente. Son decenas los vertederos ilegales existentes en el país que no cumplen con las normas municipales, sanitarias y de compactaje o compilación de la basura.

Sin embargo, la construcción de rellenos sanitarios, principalmente en Santiago, ha logrado que actualmente el 70% de la basura generada en esta ciudad se deposite en lugares con altas exigencias técnicas y ambientales. Una tarea pendiente es la implementación de rellenos sanitarios en el resto del país y el establecimiento de una autoridad que garantice la fiscalización de las normas sanitarias.

Los procesos de pérdida y degradación suelos, asociados a la erosión, a la contaminación por distintas fuentes y a la expansión urbana, así como el problema de los sitios contaminados revelados en el reciente catastro, son también preocupaciones actuales de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Se estima que la erosión afectará a cerca de 12 millones de hectáreas.

Sobre la Protección del Bosque Nativo el Estado debe cumplir el compromiso de declarar bajo protección oficial al año 2006 el 10% de la superficie de cada uno de los ecosistemas más relevantes del territorio nacional. En este tema resulta importante acelerar la dictación de una Ley sobre fomento y recuperación del bosque nativo, que efectivamente ha permanecido en el Congreso Nacional por trece años y que se esperaba fuera aprobada por el Congreso Nacional en el segundo semestre de 2004, sin resultados aún. Cabe indicar que esta Ley debe partir del principio de protección del bosque nativo frente a los proyectos de explotación y no en el sentido contrario, como se ha señalado respecto del Proyecto de Ley que se tramita en el Congreso Nacional.

Con lo anterior, para encarar todos los retos ambientales de Chile son necesarios recursos financieros acordes. En los inicios del nuevo milenio el gasto ambiental nacional del gobierno central se ha situado en apenas un 2% del presupuesto total, siendo estimado el gasto total del país en medio ambiente (es decir, para reducir y controlar la contaminación, para la protección de la naturaleza y para el suministro de agua) en cifras que superan levemente un punto del PIB.

Los problemas ambientales derivan de conflictos entre las necesidades de la comunidad y los requerimientos del medio ambiente, incluidos en éste los recursos y los paisajes naturales (biosfera), la infraestructura, y los servicios (tecnosfera).

En general, parece existir un énfasis más marcado en los problemas del medio ambiente artificial que en los del medio natural, y ello se debe probablemente al hecho que la población afectada lo es en mayor proporción, y se encuentra concentrada en las urbes; también los problemas se presentan en un plazo relativamente corto, y muy visibles, a la sociedad urbana. La destrucción del medio natural es menos visible por tener un período de efectos de mayor plazo que el anterior caso, pero presumiblemente cuando se presentan son problemas de magnitudes mayores, de alta irreversibilidad y que merecerían gran preocupación.

Chile es un país que presenta un número significativo de problemas ambientales, tanto los que afectan al medio ambiente natural, como al medio ambiente construido. Los problemas del



medio ambiente en Chile pueden agruparse de diversas maneras al tenor del Informe del PNUMA:

- Los problemas relacionados con el deterioro de los recursos naturales, es decir, el medio ambiente natural; con el deterioro del ambiente construido; y con los fenómenos de contaminación. Estos últimos pueden afectar a diversos componentes de los ecosistemas, como por ejemplo, el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna.
- Por otra parte, los problemas ambientales pueden agruparse por diversas categorías del ambiente natural, y del ambiente construido, en función del componente medioambiental que se ve afectado. Así, los problemas del medio ambiente natural incluyen aquellos relacionados con el aire, el agua, el suelo, la flora, la fauna y el paisaje y patrimonio del ambiente natural. Los problemas del medio ambiente construido incluyen aquellos relacionados con la infraestructura y los servicios públicos, vivienda y edificación, estructura interna de las ciudades, equipamiento (principalmente el equipamiento comunitario) y paisaje y patrimonio del ambiente construido.
- Una tercera forma de agrupar los problemas ambientales permite ordenarlos de acuerdo al sector que se ve afectado. Por ejemplo, agricultura, servicios, salud, transporte, industria, riego, minería, etc.

En diversos estudios se ha logrado configurar catálogos de problemas ambientales en Chile, determinados sobre la base de la percepción que diversas personas tienen respecto de ellos. En el último catastro integral de problemas ambientales, publicado en 1994, se ha llegado a determinar un total de 1288 problemas ambientales, dentro de las diversas categorías enunciadas anteriormente. En dicho estudio, los problemas ambientales se han ordenado por su *Importancia* y por la capacidad existente para resolver el problema; es decir, el *Control*, de dicho problema, además de otros parámetros y variables.

Marco Jurídico Chileno de Regulación Ambiental

La legislación chilena relativa al medio ambiente, conforme a los convenios internacionales suscritos por el país, se fundamenta en principios proteccionistas de la naturaleza y de regulación de las actividades que el hombre realice sobre el medio natural.

El imperativo legal que emana de la Constitución y que se materializa en diferentes cuerpos jurídicos es el derecho de los chilenos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y a establecer límites a la propiedad privada y a las actividades económicas, al precisar que siendo la naturaleza un bien común nadie puede disponer en forma arbitraria de ésta, sino que su utilización debe ser respetando el derecho de los demás, lo cual se cumple por medio del acatamiento a las normas y procedimientos que en forma expresa se han establecido para garantizar el interés de la sociedad.

En el caso chileno, al igual que en la mayoría de los países, la protección del medio ambiente está garantizado por la Constitución Política de la República, que fija el marco general para que esa protección sea una obligación de todos los chilenos y, al mismo tiempo, establece la relación de ese principio con el ejercicio de otros derechos que también les garantiza la Carta Magna y que en un determinado momento pueden colisionar con las acciones proteccionistas del medio ambiente, en especial con el derecho de propiedad.

La Constitución Política, vigente desde el 11 de marzo de 1981, establece en su artículo 1° que los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y consagra en su artículo 19° los derechos y deberes constitucionales, los cuales desde una perspectiva del derecho natural le pertenecen a toda persona por el hecho de ser tal limitándose la Constitución tan sólo a reconocerlos y a establecer mecanismos que aseguren su legítimo ejercicio. Esto implica que todos los chilenos tenemos los derechos que se regulan en el artículo 19° de la Constitución, sin atender a diferencias de clase, edad, sexo o condición puesto que todos somos iguales, según lo preceptuado por el antedicho artículo 1°.

En consecuencia, la Constitución, en su artículo 19, asegura a todas las personas el derecho a la vida y a su integridad física y psíquica de la persona. Asimismo y como consecuencia de lo anterior, el artículo 19 N° 8, asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, entendiendo por tal lo precisado posteriormente en la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente que en su artículo 2° señala como medio ambiente libre de contaminación aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquellos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.

De estos artículos y de otros a lo largo de la Constitución se desprenden ciertas consecuencias que examinaremos a continuación:

1. La Constitución impone al Estado una serie de obligaciones en relación al medio ambiente y en resguardo al derecho de todas las personas de vivir en uno libre de contaminación, a saber:

- a) El Estado debe velar porque el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado: Este debido a que en virtud del principio de subsidiariedad, el cual se encuentra consagrado en el artículo 1° Inciso 2° "el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.
- b) Debe velar por la preservación de la naturaleza, (artículo 19, número 8, inciso segundo); entendiendo por tal, según la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, Ley 19.300, el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país;



- c) Debe proteger el medio ambiente, (artículo 19, número 8, inciso segundo); Entendiendo por esta protección el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro;
- d) Debe conservar el patrimonio ambiental, (artículo 19, número 24, inciso segundo), entendiendo por esta conservación el uso y aprovechamiento racionales o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración;

2. *Imposición de restricciones legales: La Constitución faculta en el mismo artículo 19 N° 8 al legislador para establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con el fin de proteger el medio ambiente. Respecto de esta facultad es necesario indicar lo siguiente:*

- Esta facultad está entregada en forma exclusiva al legislador, quien no podrá delegarla en autoridad administrativa alguna.
- Las restricciones no podrán afectar en su esencia los derechos, ni imponerle condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio, tal como se indica en el artículo 19 N° 26 de la Constitución, debiendo aquellos ser regulados sólo por el legislador.
- Sólo podrán verse restringidos derechos que digan relación con actividades contaminantes y aquellos cuyo ejercicio pueda exponer a las personas a tales actividades.

Ejemplos de esta facultad :

- Artículo 19 N° 24: En el cual se indica que sólo por Ley se pueden establecer al derecho de propiedad limitaciones y obligaciones que deriven de su función social, entendiendo por tal todo aquello que exijan los intereses generales de la nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. De esto se concluye, entonces, que el derecho de propiedad puede estar sujeto a restricciones como consecuencia de resguardar dicho patrimonio.
- Artículo 19 N° 21: El cual asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica queda limitado en cuanto sólo podrán realizarse aquellas actividades que no sean contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad individual, respetando las normas legales que la regulen. En consecuencia toda actividad económica deberá respetar normas que tengan por objeto velar porque el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado, preservar la naturaleza, proteger el medio ambiente, conservar el patrimonio ambiental.

3. Recurso de Protección (Artículo 20 de la Constitución):

Si el derecho de cualquiera persona a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se viere afectado como consecuencia de un acto arbitrario e ilegal imputable a una persona o autoridad determinada, que importe privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de este derecho, el afectado podrá recurrir de protección ante la Corte de Apelaciones del lugar en el cual se cometa el acto, solicitando la adopción de las medidas que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y aseguren la debida protección del afectado. El acto debe ser ilegal y arbitrario y el recurso sólo procederá en contra de actos, no de omisiones.

La interposición de este recurso no impide el ejercicio de las acciones legales pertinentes para hacer efectivas las responsabilidades civiles, ambientales y penales, que se contemplan en caso de violación de las normas correspondientes. Cabe indicar que crece la tendencia de los Tribunales de Justicia de negar el Recurso de Protección cuando existen otros mecanismos jurisdiccionales para hacer efectivo un derecho ambiental, generalmente de mayor extensión en el tiempo.

La Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, 19.300 y su Reglamento, que complementa la Constitución consagra la responsabilidad por daño ambiental y propiciar una acción preventiva del Estado por medio de la exigencia de los Estudios de Impacto Ambiental como requisito para la aprobación de cualquier proyecto que incida de forma directa sobre el medio ambiente. Señala como deber del Estado “promover y facilitar la participación ciudadana en todas las actividades destinadas a la protección del medio ambiente” (Art 5 LBGMA).

La necesidad de modernizar y reformar las normas constitucionales sobre el Derecho a Vivir en un Medio Ambiente Libre de Contaminación

La Constitución Política del Estado garantiza el Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Desde el génesis de la Constitución Política de 1980, se han planteado observaciones al marco jurídico constitucional de regulación ambiental en Chile, básicamente a partir de la consagración de un derecho con una fuerte matriz individual frente a diversas propuestas de reconocimiento de derechos desde una dimensión mas colectiva, que pusiera los intereses sociales por encima de los intereses particulares en la propia definición del Derecho al Medio Ambiente, como lo señalaban los Tratados Internacionales vigentes a la época de la dictación de la Constitución.

Las consecuencias de esta redacción han sido la reducción del concepto “medio ambiente sano” que establecían los Tratados Internacionales a “libre de contaminación”, que centra la acción en el efecto ambiental más que en la promoción de una cultura de protección, la necesidad de determinar al causante de la contaminación para hacer efectivo el Recurso Constitucional de reclamo por los derechos ambientales vulnerados, la inclinación del sistema de res-

ponsabilidad ambiental por culpa frente a la responsabilidad objetiva establecida en los Acuerdos Globales, entre otros.

De esta forma resulta importante indicar la necesidad de una Reforma Constitucional que vigorice, fortalezca y promueva el Derecho a Vivir en un Medio Ambiente Libre de Contaminación con una dimensión colectiva e integral:

- a) Reconociendo el Derecho Humano a Vivir en un Medio Ambiente Sano.
- b) Consagrando el deber ambiental de las personas y la supeditación del interés colectivo por sobre el interés individual cuando se trate del medio ambiente.
- c) Estableciendo el deber de garantía ambiental del Estado de Chile en conformidad a la normativa internacional de Derechos Humanos.
- d) Reconociendo el derecho de participación ciudadana en los asuntos de interés ambiental, como en las políticas, planes y programas de nivel local, provincial, regional o nacional, como el deber correlativo del Estado de cautelar la efectividad de esta participación.
- e) Declarando el derecho de acceso a la información ambiental en el texto constitucional y el derecho a la educación ambiental.
- f) Consagrando el Ombudsman o Defensor de la Naturaleza, como representante de los derechos colectivos ambientales.
- g) Estableciendo el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y un Sistema de Evaluación de Impacto Social.
- h) Declarando la existencia de un Procedimiento de acción constitucional ambiental amplio, con ejercicio de una acción colectiva de representación de intereses difusos o colectivos.
- i) La consagración del Principio de Responsabilidad objetiva ambiental y de los principios preventivo y precautorio.

Esta norma debe ir complementada de las siguientes reformas en otros derechos constitucionales:

- a) En la Libertad de Desarrollar cualquier actividad económica, señalar como límite la protección, conservación y preservación del medio ambiente.
- b) En el Derecho a la Propiedad la explicitación del medio ambiente como límite de la Propiedad Privada y de sus derechos conexos.
- c) En el Derecho de Autor, declarar la propiedad pública sobre los recursos biogenéticos del país y el establecimiento de un registro nacional para este fin.
- d) La consagración del Derecho al Agua como un numeral adicional al artículo 19 de la Carta Fundamental.

Sobre los Principios Ambientales de las Políticas Públicas

Las Políticas Públicas en materia ambiental han de adecuarse a las normas internacionales suscritas por Chile y que se encuentran vigentes y que proporcionan los siguientes elementos de construcción de cada plan o medida:

Que el Medio Ambiente es un Derecho Humano

- A) El Derecho a Vivir en un medio ambiente sano es un Derecho Humano.
- B) De esta forma, el Estado debe aplicar en todas sus políticas, planes y/o programas los deberes de respeto, protección y/o garantía y acción (to take step) por el carácter de Derecho Humano del medio ambiente.
- C) Por esta razón cada ciudadano tiene el Derecho de contar con Servicios Públicos Básicos en materia ambiental, destinado a la satisfacción de estos principios.
- D) Los recursos destinados a la protección, preservación y/o mejoramiento del medio ambiente considerarán recursos económicos, financieros, humanos y de todo orden para la efectiva realización del derecho.
- E) Estos recursos deben provenir de la gestión público-financiera del Estado en el marco del Presupuesto Público como de los recursos que para estos fines el Estado obtenga de la Cooperación Internacional.
- F) Las políticas, planes y programas de protección ambiental no pueden ser objeto de disminución o regresión en sus coberturas, sólo pueden ser objeto de "mejoramiento" del nivel de salud ambiental que proporcione el Estado a sus ciudadanos.
- G) El Estado debe informar a los Organismos Internacionales competentes en los plazos indicados en la Legislación Internacional sobre los estados de avance de este derecho, con participación ciudadana y/o garantizando la presentación de contra-informes de parte de las organizaciones de la Sociedad Civil.

Que el Medio Ambiente tiene que ver con todo

Otro de los principios centrales que deben presidir el Ordenamiento Ambiental y sus Políticas Públicas es el principio de la integralidad ambiental, que importa que el medio ambiente debe constituir un eje fundamental de toda la política pública del Estado. De esta forma el eje ambiental ha de "transversalizar" todo el quehacer del Estado y sus organismos.

Los Principios Ambientales

Una Política Ambiental debe expresar el reconocimiento en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado de los principios ambientales, contenidos en la doctrina internacional del Medio Ambiente, como en los Tratados Internacionales suscritos, ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

Los principios deben orientar la política pública y señalar la obligación de considerarse como principios de interpretación judicial del Juez de preeminencia; para el caso de existir algún conflicto normativo y de interpretación administrativa en el caso de un asunto ambiental, estableciéndose la prioridad de estos principios respecto de aquellos contenidos en la Ley de Procedimientos Administrativos, Ley 19.880.

El reconocimiento expreso de los principios debe contener:

1. **Principio Preventivo:** No debe esperarse la certeza de la ciencia o de la técnica para la protección ambiental.
2. **Principio Cautelar:** Deben adoptarse todas las medidas para la inmediata protección ante la sola amenaza del deterioro ambiental.
3. **Previsión Futura:** El máximo aprovechamiento de los recursos naturales del sistema, se deberá encarar sin perder de vista la protección de las generaciones futuras, en un contexto de desarrollo sustentable.
4. **Límite de los Recursos:** Deben aprovecharse los recursos en forma sostenible, considerando un uso racional con garantía de los derechos de las generaciones futuras.
5. **Interdependencia, multiplicidad y coordinación:** Incorporar al medio ambiente como dimensión integral del sistema económico y social, considerándose en todo el proceso de gestión pública como de administración privada.
6. **Bien General:** Se debe establecer la supremacía del interés público de la sociedad por sobre el interés público del Estado y del interés individual.
7. **Inalterabilidad:** En el aprovechamiento, uso o utilización de un recurso deberá respetarse la existencia y subsistencia del mismo, sin que sea tolerable la afectación de su cadena de reproducción como su vinculación al ecosistema.
8. **Amparo:** Los Órganos Judiciales deben cautelar la amenaza de daño ambiental de la forma mas rápida, expedita e integral posible.
9. **Irreversibilidad:** El daño ambiental es generalmente irreversible, de esta forma solo puede causarse impacto ambiental una vez adoptadas todas las garantías ambientales posibles.
10. **Intangibilidad del Medio Ambiente.**
11. **Judicialidad de los derechos colectivos:** Importa la obligación del Estado de permitir la judicialización de un conflicto ambiental en defensa de un interés colectivo, difuso o de clase.

La garantía de la Educación Ambiental

Este principio, contenido en Tratados Internacionales, considera la obligación del Estado de adaptar todo el aparato público para promover la educación ambiental en todos sus niveles, como una política transversal y permanente de la acción pública, en la administración central como en los niveles descentralizados. Considera la adopción de todas las medidas necesarias, principalmente a través de políticas públicas,

planes y programas, como de la dictación efectiva de leyes permanentes, para la promoción de una cultura que tenga por objeto la protección, conservación y preservación ambiental.

De esta forma podrán constituir formas de materialización de este principio, la existencia de Planes de Educación Ambiental comunales, la obligatoriedad de un ramo exclusivamente dedicado a la formación ambiental en la educación formal básica, media, técnica y superior, la existencia de franquicias tributarias para la capacitación y empleo en estas materias, como la formulación de planes de educación de adultos, entre otras. En estas ideas, es central la consideración de la gestión ambiental local y el rol de la institucionalidad que dice relación con el medio ambiente existente en las comunas, provincias o regiones, generalmente dispersa y descoordinada.

La dimensión ambiental exige la existencia de una fase educativa dentro de los Sistemas de Evaluación Ambiental, etapa inexistente en el procedimiento chileno. No es posible exigir un nivel de participación ciudadana adecuada ni del involucramiento en cualquier sentido de la comunidad afectada por un proyecto ambiental, sin un proceso de educación para la comprensión de los fenómenos que se requieren intervenir. Sin la educación ambiental no es posible considerar la efectiva participación de la ciudadanía en un proceso de intervención en el ecosistema.

Sobre la relación ciudadano “ambiental” (ciudadanía) con el Estado

La relación de un ciudadano en relación con la institucionalidad ambiental, supone necesariamente una relación distinta a otras materias propias del acontecer social, por cuanto incorpora una visión holística que se traduce en la dimensión colectiva del quehacer ambiental. La persona que se involucra en asuntos ambientales desarrolla un rol de representación colectiva, por cuanto interviene en un medio o sistema en el que todos tenemos deberes y derechos.

De esta forma, la tradicional visión de considerar como “afectados” por la contaminación a las víctimas en una localidad concreta y específica, no es sino la reproducción de un modelo individual incompatible con la esencia de una política pública ambiental. Los “afectados” por una intervención ambiental es en efecto la globalidad toda. Aquel que pretende la preservación y conservación ambiental lo hace en representación de todos por cuanto actúa en consideración del bien más público de todos los bienes y valores.

Desarrollo de una Ciudadanía Sustentable para el Chile del futuro

La constitución de sujetos y de discursos es siempre dinámica y no obedece a patrones pre-determinados y esencialistas. En la actualidad, hay desplazamientos en la política; cambios “cartográficos” en la sociedad; procesos globalizadores que ponen en situación de “riesgo” a la democracia, a las instituciones y al pensamiento. Pero, sobre todo, hay un cierto nomadismo,

esto es, una búsqueda intensa de nuevas rutas, una opción por no “quedarse pegado”, por buscar alternativas, por escuchar nuestra revueltas íntimas, por politizar nuestros deseos, por confiar en nuestra naturaleza social de productores de palabras y en el poder de esas palabras, en el don de poder que tienen las controversias, sobre todo cuando se desarrollan en momentos cruciales, en encrucijadas. Pienso que la época que vivimos es una de ella. Nos interesa trabajar por radicalizar la democracia y entendemos que la llamada “sustentabilidad” no es una ideología sino un sentido común, una manifestación del recurso moral de la humanidad, del patrimonio universal de la generosidad que, más allá de todos los fascismos, racismos y fundamentalismos resucitados, permanece como una credencial humana que no caduca. En los discursos y en las movilizaciones ciudadanas globales de principio de siglo Ciudadanía y Sustentabilidad configuran una unidad virtuosa. Como conceptos tienen historias distintas, pero en la práctica convergen como expresión de un proyecto de radicalización de las democracias y de activación de redes ciudadanas temáticamente diferentes pero convergente en sus fines políticos.

Ciudadanía refiere, en primer lugar, a un atributo jurídico de la democracia, cual es el reconocimiento, protección y ejercicio de derechos civiles y libertades públicas reconocidas en un Estado de Derecho. En sentido estricto, podemos decir que esta definición tiene como fuente genuina la tradición liberal-democrática de ciudadanía.

Una agenda de fortalecimiento de la ciudadanía en este ámbito se relaciona con las reformas políticas-institucionales que permitan formas de participación directa, iniciativa popular de ley, libre acceso a la información del gobierno, accountability pública, control ciudadano de las políticas gubernamentales, gestión participativa de los presupuestos locales, incorporación de la revocación de mandato de los representantes elegidos por votación popular, la democratización de los gobiernos regionales, modernización del sistema de partidos políticos, marcos reguladores de la relación dinero-política, por nombrar aquellas demandas ciudadanas que tienen más sentido de oportunidad en Chile actualmente. En este plano el concepto de ciudadanía se vincula con el respeto cabal de los derechos humanos (en todas sus generaciones) y es un verdadero test de calidad democrática de la institucionalidad del Estado en un nivel fundamental.

En segundo lugar, Ciudadanía remite a dos dimensiones político-culturales de gran significación: a) el respeto de la diversidad, la tolerancia, la integración, la no – estigmatización y no-discriminación sea por la razón que fuese. En este plano, distinguimos demandas como un marco legal que sancione la no discriminación, el respeto de los derechos de los emigrantes y el cumplimiento de los compromisos internacionales y multilaterales que el Estado chileno tiene en estos ámbitos, y b) el reconocimiento de las comunidades y organizaciones de la sociedad civil como actores que deben ser valorados, consultados e integrados como sujetos, a través de instituciones formales, del control ciudadano de la gestión pública y de las autoridades, más allá de la función constitucional de fiscalización que ejercen la institución parlamentaria y otros órganos contralores del Estado. Este reconocimiento del “sujeto ciudadano” es clave para fundar una democracia de accountability (es decir una democracia sujeta al control ciudadano formal, que dispone de un sistema de acceso a la información que el Estado produce y capaz de dar cuentas públicas a los colectivos sociales).

En tercer lugar, la Ciudadanía debe entenderse como una relación social, un proceso comunicacional y deliberativo, que reconoce identidades colectivas, de distinto signo, que configuran la democracia como un espacio de diversidades. Por esta razón podemos hablar de una “ciudadanía compleja”, es decir, de una ciudadanía que necesita, para desarrollarse, la existencia de un capital cívico y social, que permita estándares básicos de confianza, existencia de procedimientos formales o informales para resolver conflictos por la vía no-violenta, y la existencia de colectivos o comunidades organizadas de diferente manera que generen en la sociedad las capacidades estratégicas de toda democracia, como son la argumentación, el diálogo, la creación de acuerdos sociales, la participación comunitaria. Existe una relación directa entre la calidad de la democracia y el capital cívico y social existente en la sociedad. De esta afirmación podemos desprender la importancia estratégica que tiene en este sentido, la educación ciudadana, tanto la que se desarrolla en el sistema escolar como en la educación comunitaria o popular, con jóvenes y personas adultas. La educación debe contribuir a que la Ciudadanía se exprese como poder comunicacional.

En cuarto lugar, la Ciudadanía es un proceso de producción social de valores, es decir, de generación de recursos morales: cívicos y sociales. Remite a una realidad normativa democrática, es un mecanismo de resguardo de códigos fundamentales formales, como los derechos humanos, o bien otros de carácter subjetivos o voluntarios como son la solidaridad, la generosidad o el voluntariado social, que no están resguardados formalmente, pero que sí pueden ser promovidos en vista de radicalizar el altruismo democrático. Si la Ciudadanía es un “pacto” de los ciudadanos-as para el resguardo de recursos morales fundamentales y obligatorios para la democracia, ésta puede ampliarse en la medida que la propia sociedad decida darle más amplitud a la Ciudadanía.

La Ciudadanía, en cuanto “atributo” de la democracia y expresión de “sujetos” debe entenderse como una forma de producción de valores e innovaciones en la sociedad. Es decir, es una invención social que se genera por la acción de comunidades y movimientos sociales. Y como tal puede llegar a ser sometida a disputa: pueden existir ciudadanías de baja intensidad y ciudadanía radicales, más o menos amplias. En nuestro país, el modelo de gobernabilidad de la transición ha sido el de una ciudadanía de mediana o baja intensidad. Ha existido un acuerdo social para consolidar las instituciones democráticas y en este ámbito los resultados son favorables. Sin embargo, como las dinámicas sociales y culturales, a principio de este siglo XXI, son muy intensas las expectativas sociales en torno a la calidad de la democracia son mayores que las realidades existentes, por el impacto que genera en el imaginario democrático las agendas globales y el efecto demostrativo que tienen las buenas prácticas ciudadanas o gubernamentales, lo que es rápidamente socializado a través de las redes. Por ejemplo, es anacrónico desde el punto de vista de lo políticamente correcto no incorporar en las legislaciones nacionales figuras como el Defensor del Pueblo o la Iniciativa Popular de Ley, sin embargo, en nuestro país, hay sectores de la clase política que siguen viendo esta instituciones como amenazas más que oportunidades para la democracia. Otro tema que está en la agenda global de buenas prácticas, reconocidas por el sistema de Naciones Unidas, por el Banco Mundial, es el de los presupuestos participativos a nivel local y regional y nuestra institucionalidad aún se resiste a su desarrollo formal.

Es evidente que los cambios en una tendencia ascendente en los indicadores de calidad de la democracia para que se expresen socialmente, no sólo requieren movimientos ciudadanos concertados y activos sino también una permeabilidad a los cambios en el Estado y la generación de una cultura participativa en la gestión pública. En nuestro país, existe una disputa, o un espacio de controversia, en relación a los contenidos y las formas de la gobernabilidad democrática, que esperamos se visibilice de una manera más significativa en el contexto de período electoral-presidencial que estamos comenzando a vivir.

En nuestra opinión, el fortalecimiento de la Ciudadanía en el Chile del 2005 supone los siguientes procesos:

1. Querimos que las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos ciudadanos desarrollen un liderazgo público abierto y desde un pluralismo incluyente. Es la única manera de poner en valor la diversidad y fortalecer la Ciudadanía como poder comunicacional y de convencimiento capaz de forzar acuerdos que profundicen la democracia.
2. Las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones políticas deben aumentar la inversión pública en capital social, como una condición para la calidad de la democracia. Y para que este capital social sea efectivo debe transformarse en movimiento cívico, en recurso moral y comunicacional de la democracia. En este sentido "invertir" significa crear capacidades en la sociedad para que las comunidades y las asociaciones ciudadanas participen en el control ciudadano de la gestión pública, lo que conduce a subir los umbrales de confianza en la sociedad y aumenta las competencias o capital cívico. Este "capital" generado en la sociedad, especialmente en los sectores populares, acrecienta también el capital social popular y las condiciones culturales de estos sectores, lo que en sí mismo es un factor pro activo de las políticas educativas.

En este orden de ideas, es fundamental promover una cultura de innovación. Sistematizar prácticas y conocimientos en aquellos "casos" donde sea posible identificar resultados exitosos a partir de prácticas democráticas de proximidad y de cooperación público-privado (gobierno-organizaciones de la sociedad civil). Las políticas públicas en clave de un paradigma de complejidad implican un estado "socialmente" activo, que se acredita con la sociedad, que moviliza los recursos ciudadanos para potenciar la legitimidad y el consenso de sus actuaciones, a la vez que favorece la autonomía de las organizaciones. Esta apuesta por valorar el "argumento" y el "actor" sociedad civil permite una mejor y eficiente gestión del "riesgo" que implican los procesos de globalización. "Riesgos" en el sentido de desafíos y no de amenazas, como son los procesos de multi-culturalidad y de las "autonomías", y su impacto en la vida cotidiana, en la cultura, en la educación y en los derechos civiles. En este plano, la Ciudadanía debe considerarse también como pertenencia a "redes críticas", es decir, instancias que están en condiciones de gestionar y producir conocimientos y socializar aprendizajes desde "abajo hacia arriba", lo que pone en cuestión toda fórmula de democracia elitista y excluyente, basadas en redes pre-modernas (como el parentesco, las cuotas, el clientelismo).

Procedimientos de Justicia Ambiental

Una de las áreas que necesita reformas para la protección y preservación ambiental, es el desarrollo de una Justicia ambiental conforme a los principios internacionalmente reconocidos, y la necesidad de reconocer el sujeto colectivo y el valor de la justicia distributiva.

La justicia ambiental se refiere al trato justo y a la participación útil de todas las personas, independientemente de su raza, color, país de origen y nivel de ingresos, en la formulación de leyes, reglas y políticas ambientales, su puesta en práctica y cumplimiento. Trato justo significa que ningún grupo de personas, sean estos grupos raciales, étnicos o socioeconómicos, deben cargar, de manera desproporcionada, con las consecuencias ambientales negativas que generan las actividades industriales, municipales y comerciales o la ejecución de programas y políticas.

Participación útil en la Justicia Ambiental importa que los residentes de comunidades potencialmente afectadas tengan la oportunidad de participar en la toma de decisiones acerca de una actividad propuesta que influirá en su medio ambiente y su salud; la contribución del público pueda influir en las decisiones de una institución reguladora; las preocupaciones de todos los participantes involucrados sean tomadas en cuenta en el proceso de toma de decisiones, y los responsables de la toma de decisiones permitan y faciliten la participación de quienes pudieran verse afectados.

Entre los rasgos propios de una Justicia Ambiental deberán garantizarse el acceso todas las personas, de existencia física o ideal a un procedimiento justo y racional que permita el ejercicio de derechos individuales y colectivos, constituirá el lugar adecuado para que, a través de resoluciones declarativas, exprese cuál es la ley ambiental internacional existente, lo que se traduce en el reconocimiento de las facultades “declarativas” tan necesarias en el mundo ambiental.

Regulación Ambiental

Según Naciones Unidas, las áreas más sensibles y sobre las cuales debe centrarse las regulaciones jurídicas de los Estados para asegurar su protección, son:

- Protección de la atmósfera, afectada por la contaminación urbana, cambios climáticos, agotamiento de la capa de ozono y la contaminación transfronteriza.
- Protección de los recursos naturales, lo que implica la lucha contra la deforestación, la pérdida de suelos, la desertificación y la sequía.
- Protección de los recursos de agua dulce.
- Protección de los océanos, mares y zonas costeras, así como el uso y el desarrollo racional de sus recursos vivos.

- Gestión ambientalmente racional de la biotecnología y de los desechos peligrosos, con inclusión de los productos químicos tóxicos.
- Prevención del tráfico ilícito de productos y de desechos tóxicos.

Estos temas, a su vez, están presentes en numerosos acuerdos internacionales tendientes a regular el medio ambiente a escala universal, razón por la cual también son la base de las mayorías de las legislaciones internacionales.

El moderno concepto de medio ambiente, en consecuencia, es producto de la comunidad internacional, tiene una base eminentemente preservativa que no rechaza el aprovechamiento de la naturaleza por parte del hombre, se asocia al desarrollo sustentable y propicia una economía a escala humana y ecológica, vale decir, que esté al servicio del hombre y sea amigable con el medio ambiente.

Sus elementos, por consiguiente, son: hombre, naturaleza y tecnologías apropiadas a la preservación del medio ambiente, como un bien común de la humanidad que necesita ser protegido para la estabilidad del planeta y la sobrevivencia de la especie humana. La regulación debe seguir este modelo a escala humana para la protección del patrimonio ambiental.

Sobre los Tratados de Integración Regional

Dentro de las áreas de integración sub-regional, el Estado de Chile debe promover la suscripción de cláusulas internacionales de garantía de los derechos ambientales en áreas fronterizas, y en espacios de regulación supranacional. Con ello se necesita la incorporación de la dimensión ambiental en la incorporación de Chile al MERCOSUR, quedando pendientes la obligatoriedad para el Estado de Chile de las normas dictadas por el MERCOSUR para Chile que tienen alcance ambiental, como las normas técnicas dictadas por las comisiones temática del área MERCOSUR en esta materia. Igualmente se necesita de una política internacional similar tratándose de la condición de observador de Chile respecto a la Comunidad Andina de Naciones.

Sobre la Regulación Territorial

Claramente la regulación territorial del uso del suelo, densidad, zonificación y urbanización, necesita del desarrollo de parámetros ambientales que permitan la implementación de Planes Ambientales Locales en las Direcciones de Obras de los Municipios del País, como en los SERVIU y Planes de los Gobiernos Regionales relativos a la materia. Esta situación es delicada cuando se advierte la enorme diferencia existente entre los municipios urbanos de aquellos que tienen condición de mixtos o rurales. De esta forma deben dedicarse recursos que permitan la aplicación de políticas de obras y urbanización compatibles con el medio ambiente de cada localidad.

Creemos que el desarrollo de planes modelo puede permitir la extensión de estas regulaciones para las diversas comunas del País.

Con ello, la insuficiencia de regulaciones municipales del Medio Ambiente a través de Ordenanzas reguladas en la Ley Orgánica Constitucional, Ley 18.695, hace necesaria la implementación de regulaciones modelo para municipios que no cuentan con los recursos humanos y económicos para ello. Las Ordenanzas son instrumentos eficaces de regulación ambiental local de poco uso en Chile, pudiendo establecerse para las áreas protegidas, las servidumbres ambientales, la protección de humedales etc.

Fiscalización Ambiental

Uno de los temas de gestión pública ambiental más importantes en Chile, y sobre el cual existe consenso en la necesidad de fortalecer y promover una cultura de la fiscalización compartida, con participación comunitaria, se refiere a la Fiscalización Ambiental. El Presidente de la República lo menciona como prioridad dentro del Informe a la Nación del pasado 21 de Mayo.

De esta forma surgen como necesarias propuestas de integración, coordinación y gestión conjunta para el mejoramiento de la efectividad de los sistemas de inspección ambiental de los servicios de salud, informes de las unidades técnicas de obras municipales o de las unidades técnicas de aseo municipal, las facultades de las policías encargadas de funciones ambientales, de los juzgados de policía local (que posee la mayor cantidad de competencias ambientales radicadas en la justicia), de los inspectores forestales, del Consejo de Defensa del Estado y de la CONAMA.

Ello no obsta la pertinencia de dotar de las máximas facultades de Fiscalización a un organismo público con rango ministerial y el establecimiento de una Superintendencia del Medio Ambiente. En todo caso deben fortalecerse las facultades legales, los recursos, la implementación de unidades especiales en los Tribunales de Justicia, en especial de los Juzgados de Policía Local, para la fiscalización. En Chile todavía un 40% de los municipios carece de Juzgados de Policía Local con Juez Abogado, quedando radicada la competencia para resolver asuntos ambientales en los Alcaldes de una parte significativa de los municipios del País.

La Asociación Chilena de Municipalidades ha señalado en diversas oportunidades la necesidad de dotar a los municipios de más recursos y de instrumentos de gestión ambiental, como el fortalecimiento de las competencias legales de fiscalización del medio ambiente.

El principio rector de la fiscalización ambiental es que debe ser objeto de la acción ambiental cualquier forma de intervención que genere contaminación que no cuente con la debida autorización de la autoridad competente. Sin la autorización definitiva no es posible la ejecución de ningún proyecto que genere niveles de impacto ambiental.

Con ello también deben fortalecerse las políticas públicas, planes y medidas para favorecer el Control Ambiental, que se traduce en la acción de la ciudadanía para la vigilancia y accountability de la actuación pública, con canales expeditos y formas transparentes de fiscalidad pública.

Uno de los temas pendientes en este campo es el Rol de la Reforma Procesal Penal en la prosecución del interés ambiental del Estado y del interés público, en las causas penales que se sustancien por vulneración a normas ambientales o con impactos en el medio ambiente. Claramente se necesita una modificación en este campo.

La Doctrina Ambiental de Chile

Una de las propuestas más interesantes de la Agenda Ambiental resulta de la elaboración de un Libro "Verde", que explicita la Doctrina Ambiental que desarrolla el Estado de Chile, elaborado con descriptores tomados de los estándares internacionales y la participación de las organizaciones de la sociedad civil. De esta forma las políticas, planes y programas encuentran una formulación coherente y sistemática de los principios teóricos y prácticos que sustentan la acción ambiental del Estado.

Con ello, creemos importante la creación de una Academia Nacional de Ciencias Ambientales, con invitación de académicos, expertos, autoridades, empresarios y organizaciones de la Sociedad Civil, con análisis de temas y proposición de políticas al país.

Con lo anterior debe fortalecerse la Agenda Ambiental XXI, principalmente en el área de la administración local y el desarrollo de nuevos instrumentos de gestión sustentable. De esta forma ha de considerarse a la política pública de gestión de los recursos naturales un tema de debate nacional a través de Foros Ciudadanos Regionales que promuevan la generación de Agenda 21 en cada región del país.

Banco de Recursos Biogenéticos de Chile y sus recursos naturales

Por la importancia del tema, creemos que es fundamental el desarrollo de un Sistema de Protección de los recursos biogenéticos del país, compatible con la existencia de un patrimonio nacional de información ambiental, que considere los datos genéticos de propiedad del Estado de Chile, como de sus habitantes, de los recursos ambientales.

Áreas temáticas sectoriales de propuesta ambiental

La Agenda Ciudadana señala propuestas y caminos para el desarrollo de ideas de promoción ambiental en Chile, según las siguientes áreas:

- 1 Plan Nacional de contención y tratamiento de la erosión, vinculando a todos los organismos públicos con competencias en la materia: Gobernaciones del Territorio Marítimo, Municipalidades y otros.
- 2 Sistema Nacional de gestión de las aguas, modernizando la institucionalidad de las aguas en Chile, armonizándola con las regulaciones e intereses de las Municipalidades, cautelando la existencia de garantías de los derechos ancestrales de pueblos originarios, de los derechos colectivos y de los recursos breves y sumarios para el agua de consumo humano y estableciendo un catastro nacional de las aguas en Chile, con incorporación de los pozos particulares y públicos.
- 3 Regulación de la Contaminación Electromagnética, señalando la imposibilidad de la instalación de antenas celulares en lugares habitados y áreas sensibles (colegios, hospitales, hogares de ancianos, expendedoras de combustible entre otros), garantizando el derecho a la información sobre la contaminación de un celular y de las antenas, como la participación ciudadana vinculante en la decisión sobre donde se instalan las antenas en la regulación territorial municipal.
- 4 Promoción de una política especial de control y fiscalización de vertederos, que permita el mínimo impacto en el medio ambiente, prohibiéndose absolutamente la existencia de vertederos clandestinos. Deben considerarse medidas de promoción (franquicias tributarias, exenciones, fondos públicos y otros) para el desarrollo de un Sistema de Reciclaje coordinado tanto en la recepción de los residuos como en su destino final. Cabe indicar que el Comité del PIDESC de Naciones Unidas ha pedido al Estado de Chile “que en su próximo informe periódico proporcione puntos de referencia con respecto a los esfuerzos realizados para reducir los desechos y reciclar una mayor parte de ellos (recomendación 57).
- 5 El establecimiento de medidas de garantía del acceso ciudadano, individual y colectivo, transparente y público, al borde costero, como a las orillas de ríos, lagos y lagunas. Dentro de ello deben establecerse medidas de protección de los recursos bentónicos. En este campo se requieren modificaciones legales.
- 6 La promoción de Planes de Cierre con consideraciones ambientales de las industrias que generan impacto, dentro de la tramitación del SEIA.
- 7 En el campo alimenticio, el acceso público a la información sobre componentes genéticos de los productos alimenticios, en el etiquetado de consumo y la prohibición del uso de transgénicos contaminantes.
- 8 En el campo farmacológico, debe procurarse el acceso de la ciudadanía y en especial de los sectores más pobres a los medicamentos genéricos, haciendo uso de las cláusulas de flexibilidad que contiene el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

