



PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA PROTECCIÓN DE LAS Y LOS DEFENSORES DE LA NATURALEZA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS MEDIOAMBIENTALES

Fundamentos.

Nuestra Constitución consagra en su artículo 19 N° 8 el derecho de todas las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siendo deber del Estado velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. Además, permite a la ley establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades con el objeto de proteger el medio ambiente.

En materia internacional, nuestro país ha suscrito una serie de tratados internacionales sobre medio ambiente, entre los que se cuentan el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1995), el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2005), el Acuerdo de París sobre Cambio Climático (2015) y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, y su Anexo 1, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, y aprobado por nuestro país en 2022. Este último es popularmente conocido como “Acuerdo de Escazú”.

En el plano legal, destaca la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Esta normativa define una serie de conceptos medioambientales, regula instrumentos de gestión ambiental (tales como el sistema de evaluación de impacto ambiental y la participación de las comunidades en dicho proceso, disposiciones sobre acceso a la información ambiental y planes de manejo, prevención o descontaminación), consagra la responsabilidad por daño ambiental y fija un

procedimiento para su juzgamiento, asigna competencias fiscalizadoras a organismos medioambientales, y crea el Ministerio de Medio Ambiente.

La literatura especializada reciente tiene el diagnóstico compartido de que la vinculación entre derechos humanos y asuntos medioambientales que caracteriza al Acuerdo de Escazú tiene el potencial de afectar positivamente a reforzar el acceso a la información y cumplimiento de la justicia en materia medioambiental, como también mejorar la participación pública concreta en la toma de decisiones y la conservación de la biodiversidad desde la colaboración regional¹. Dicho acuerdo establece definiciones y principios en favor de la protección del medioambiente y sus defensores con enfoque de derechos humanos, pero con una destacada orientación hacia la implementación legal vinculante en los países firmantes. Una de las innovaciones significativas y positivas en la legislación internacional del Acuerdo de Escazú es el establecimiento en su artículo 2 de una definición de “personas o grupos en situación vulnerable” para el acceso a la justicia, la información y la participación pública en materia ambiental. Esto, en conformidad con el principio *pro persona*, otorga la posibilidad de que las cortes constitucionales nacionales asuman un rol de legislador positivo². En suma, es el primer instrumento legalmente vinculante que contiene principios dirigidos a la protección de los defensores de derechos humanos ambientales³. Considerando aquello y que nuestro país es parte plena del tratado desde el 11 de septiembre del 2022, es imperativo que se elaboren leyes que aseguren su implementación concreta dentro de Chile.

¹ Al respecto, véase el análisis empírico comparado en Latinoamérica de Medici-Colombo y Ricarte, “The Escazú Agreement Contribution to Environmental Justice in Latin America: An Exploratory Empirical Inquiry through the Lens of Climate Litigation”, en *Journal of Human Rights Practice*, XX, pp. 1-22, 2023, <https://doi.org/10.1093/jhuman/huad029>; véase Stec y Jendroška, “The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings”, en *Journal of Environmental Law*, 31, pp. 533-545, 2019, <https://doi.org/10.1093/jel/eqz027>, sobre la relación entre el Principio 10 de la Declaración de Río y el enfoque regional del Acuerdo de Escazú, en particular por las innovaciones de este último para la protección de personas defensoras de derechos humanos, normas sobre vulnerabilidad y la carga de la prueba en procesos judiciales; véase López-Cubillos *et al.*, “The landmark Escazú Agreement: An opportunity to integrate democracy, human rights, and transboundary conservation”, en *Conservation Letters*, 15, 1, pp. 1-13, 2022, <https://doi.org/10.1111/conl.12838>, en que se proponen mecanismos concretos para la implementación del Acuerdo de Escazú en función de mejorar la proteger a los defensores ambientales e incrementar la participación pública de la toma de decisiones en materia medioambiental en el contexto de América Latina y el Caribe.

² Rodiles, Alejandro. “The Law and Politics of the *Pro Persona* Principle in Latin America”, en Helmut P. Aust y Georg Nolte (Eds.), *The Interpretation of International Law by Domestic Courts: Uniformity, Diversity, Convergence*, OUP. 2016.

³ Véase el Art. 9 del Acuerdo de Escazú titulado “Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales”.

El aseguramiento de una debida implementación de las directrices del Acuerdo de Escazú se vuelve aún más urgente en un contexto de riesgo creciente para las y los defensores de derechos humanos ambientales. La literatura especializada y los datos han constatado ampliamente que la defensa del medio ambiente y de los derechos humanos se convirtió en una actividad de alto riesgo en el mundo entero, pero especialmente en Latinoamérica⁴. En una década, 1733 defensores del medioambiente y la tierra han sido asesinados, de los cuales un 68% corresponde a casos dentro de América Latina⁵. En Chile, cuatro activistas medioambientales fueron encontrados muertos en circunstancias que no han sido plenamente esclarecidas: Alejandro Castro, Macarena Valdés, Camilo Catrillanca y Jordan Liempi Machacan. Además, se han reportado diversos casos de amenazas y amedrentamientos entre los cuales destacan especialmente Rodrigo Mundaca, Carolina Vilches, Uriel González y Michael Lieberherr; pero, como hace presenta la carta de las organizaciones medioambientales del 7 de noviembre de 2019, han existido al menos otros diez casos⁶. Considerando este panorama regional y local, en conformidad con el Acuerdo de Escazú es imperante que los Estados tengan la capacidad de, por un lado, brindar protección inmediata y temporal a defensores ambientales cuando reporten una amenaza y, por otro, diseñen modelos o programas de protección colectiva⁷.

⁴ Véase los datos de *Global Witness* sobre los asesinatos de defensores ambientales y de la tierra entre 2012 y 2021, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/numbers-lethal-attacks-against-defenders-2012/>. En la literatura especializada, véase Glazebrook, T., y Opoku, E. “Defending the defenders: Environmental protectors, climate change and human rights”. En *Ethics and the Environment*, 23(2), 83–109, 2018. <https://doi.org/10.2979/ethicsenviro.23.2.05>; y véase Hasler, O., Walters, R., y White, R. In and Against the State: The Dynamics of Environmental Activism. En *Critical Criminology*, 28(3), 517–531, 2020. <https://doi.org/10.1007/s10612-019-09432-0>.

⁵ Global Witness, *In numbers: Lethal attacks against defenders since 2012*. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/numbers-lethal-attacks-against-defenders-2012/>

⁶ “Chile: Organizaciones medioambientales manifiestan preocupación y rechazo por vigilancia, amedrentamiento y amenazas a líderes socioambientales”. Disponible en: <https://aida-americas.org/es/prensa/preocupacion-y-rechazo-por-vigilancia-amedrentamiento-y-amenazas-a-lider-es-socioambientales>.

⁷ Bille Larsen, P., Le Billon, P., Menton, M., Aylwin, J., Balsiger, J., Boyd, D., Forst, M., Lambrick, F., Santos, C., Storey, H., & Wilding, S. “Understanding and responding to the environmental human rights defenders crisis: The case for conservation action”. En *Conservation Letters*, August, 1–7, 2020. <https://doi.org/10.1111/conl.12777>; Human Rights Watch. *Líderes desprotegidos y comunidades indefensas, 2021*; Martín Quintana, M., & Eguren Fernández, E. *Protección de defensores de derechos humanos : buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia*, 2021.

El informe especial sobre el calentamiento global de 1.5°C, basado en la evaluación de aproximadamente 6.000 publicaciones científicas, confirmó el 2019 que el efecto de las emisiones de gases de efecto invernadero ya está afectando a las personas, los ecosistemas y medios de vida a lo largo del globo⁸. Este informe, que debido a su enorme alcance es considerado como el “consenso científico” sobre el cambio climático, señaló a modo de una alerta final que el mundo todavía tiene chances de limitar el aumento de la temperatura global a 1.5°C⁹ respecto de los niveles preindustriales, umbral que de cruzarse producirá la pérdida irreversible de los ecosistemas más frágiles y se afectará la salud y el diario vivir de personas y sociedades en situación vulnerable. Entre sus consecuencias, sufriríamos de 1) aumento de la temperatura media en la mayoría de regiones terrestres y oceánicas, 2) episodios de calor extremo en la mayoría de regiones habitadas, 3) precipitaciones intensas en algunas regiones, en contraste con 4) probabilidad de sequía y déficits de precipitación en otras. Un millón de especies se encuentran en peligro de extinción con estas consecuencias proyectadas de mantener el nivel industrial de emisiones de gases de efecto invernadero. Si no actuamos ahora, según el sexto reporte del IPCC, más de tres billones de personas en el mundo viven en áreas altamente vulnerables al colapso climático y la mitad de la población global está afectada por escasez de agua severa¹⁰, sequía de la cual nuestro país es parte. Estos reportes del consenso científico constituyen la evidencia investigativa más robusta disponible en el planeta sobre el impacto devastador del cambio climático y la necesidad de tomar medidas globales drásticas ahora.

⁸ IPCC (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático). “Calentamiento global de 1,5°C: Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza. Resumen para responsables de políticas - Resumen Técnico - Preguntas Frecuentes - Glosario”, [Masson-Delmotte V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor y T. Waterfield (eds.)], 2019. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/SR15_Summary_Volume_spanish.pdf.

⁹ Se estima que las actividades humanas han causado un calentamiento global de aproximadamente 1.0 °C.

¹⁰ IPCC. “Sections”. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 35-115, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647. Para más información sobre estos reportes, véase: Harvey, F. “What is the IPCC AR6 synthesis report and why does it matter?”. En *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2023/mar/19/what-is-the-ipcc-ar6-synthesis-report-and-why-does-it-matter>. Harvey, F. “Scientists deliver ‘final warning’ on climate crisis: act now or it’s too late”. En *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2023/mar/20/ipcc-climate-crisis-report-delivers-final-warning-on-15-c>. Global Climate Change (NASA). *Scientific Consensus: Earth’s Climate Is Warming*. <https://climate.nasa.gov/scientific-consensus/>.

Ahora bien, en este panorama mundial desolador para la humanidad y el planeta, Chile tiene una gran oportunidad para contribuir y desarrollarse. Según el ranking de Climatescope, nuestro país ocupa el primer puesto de los mercados más atractivos a nivel mundial para la inversión en energías renovables¹¹. El Hidrógeno Verde, la energía eólica y la energía solar constituyen hoy una ventana de oportunidad excelente para que el 2024 dos tercios de la energía del Sistema Eléctrico Nacional sea sustentada con energía limpia¹². Según se estima, Chile podría llegar a producir 70 veces más electricidad de la que consume actualmente con energías renovables no convencionales. Es decir, podría tener electricidad de sobra para exportar y proveer al mundo de energía limpia. Para que este potencial se desarrolle, el país necesita de una institucionalidad fuerte para impulsar su posición estratégica mundial para el desarrollo sostenible y la protección de los derechos humanos ambientales. En ese sentido, este proyecto contribuye a preparar nuestro marco normativo para dicho desafío.

En definitiva, los compromisos internacionales en materia ambiental que ha suscrito Chile, especialmente el Acuerdo de Escazú, hacen imperante dotar a su propia legislación de protección a las y los defensores de derechos humanos en materia ambiental. Las diversas amenazas y riesgos a los que se enfrentan actualmente las y los defensores ambientales en Latinoamérica y en Chile, convierten este compromiso en una necesidad que requiere una solución urgente para que se resguarden debidamente los derechos humanos. Ante un panorama mundial tan grave y preocupante respecto al estado del cambio climático, se hace urgente actuar de modo drástico ahora y Chile puede liderar el desafío de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero con su producción de Energías Renovables No Convencionales. De cara a esta visión de desarrollo país, el proyecto que aquí se propone es beneficioso y necesario para endosar a la ciudadanía de herramientas mínimas para su resguardo y desarrollo. No se puede avanzar sin una institucionalidad robusta y que proteja a las personas.

¹¹ Ranking de Climatescope de los mercados más atractivos para proyectos de inversión de energías de transición a la descarbonización: <https://climatescope.github.io/climatescope.org/results/>.

¹² Agenda País. *¿Por qué Chile tiene tanto potencial en materia energética?*. En *El Mostrador*, 2021. <https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/2021/10/30/por-que-chile-tiene-tanto-potencial-en-materia-energetica/>.

Idea matriz: Consagrar un marco normativo de protección para las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales y de la naturaleza que haga operativo el Acuerdo de Escazú en nuestro país.

POR TANTO, las y los diputados que suscriben vienen en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1.- Objetivos de la ley. La presente ley tiene los siguientes objetivos:

a) Garantizar un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridades.

b) Reconocer, respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas que, de forma individual o colectiva, promueven la vigencia de los derechos humanos en asuntos ambientales y la protección de la naturaleza, tanto a nivel nacional como internacional.

c) Establecer un marco normativo que contenga mecanismos adecuados y efectivos para la protección de defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y de la naturaleza, entre los que se incluyan medidas preventivas y una reacción oportuna frente a vulneraciones de sus derechos.

d) Afirmar el compromiso del Estado de Chile con la implementación y cumplimiento de las declaraciones, tratados, convenciones y otros instrumentos, tanto de derecho interno como internacional, relacionados con los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

Artículo 2.- Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

a) Defensores de derechos humanos en asuntos ambientales: personas, grupos u organizaciones que desempeñan labores de promoción y/o defensa de derechos humanos en asuntos ambientales y de protección de la naturaleza.

b) Derechos humanos en asuntos ambientales: todas aquellas obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.

c) Agresiones: Cualquier acción u omisión que atente contra la vida, integridad física, psíquica y sexual de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, así como también cualquier acción u omisión que atente contra las libertades de defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

Artículo 3.- Principios. Los siguientes principios guiarán la interpretación e implementación de la presente ley:

- a) Principio de igualdad y principio de no discriminación;
- b) Principio de transparencia y principio de rendición de cuentas;
- c) Principio de no regresión y principio de progresividad;
- d) Principio de buena fe;
- e) Principio preventivo;
- f) Principio precautorio;
- g) Principio de equidad intergeneracional;
- h) Principio de máxima publicidad;
- i) Principio pro persona;
- j) Principio de solidaridad;
- k) Principio de participación;
- h) Principio de coordinación y eficacia.

Capítulo II: Derechos reconocidos por esta ley

Se reconocen de manera no taxativa los siguientes derechos a defensores de derechos humanos en asuntos ambientales:

Artículo 4.- Derecho a la defensa del medio ambiente en entornos seguros y libres de violencia. Toda persona tiene derecho, de forma individual o colectiva, a desempeñar labores de defensa del medio ambiente en un entorno seguro y propicio para ello, libre de toda violencia, agresión o amenaza.

Artículo 5.- Derecho de acceso a la información y rendición de cuentas. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información ambiental por parte de la administración del Estado y de entidades públicas y privadas cuyas acciones u omisiones afecten el medio ambiente y/o la salud humana.

Artículo 6.- Derecho de acceso a la participación pública. Toda persona tiene derecho a participar de manera temprana en los procesos de toma de decisiones en materia ambiental mediante mecanismos abiertos e inclusivos.

Es deber del Estado promover la participación pública en la formulación de políticas y planes que puedan tener un impacto en el medio ambiente, brindando especial consideración a los grupos y personas en situación de vulnerabilidad.

Los órganos de la administración del Estado procurarán que la participación ciudadana en asuntos ambientales se desarrolle siempre de manera segura e informada por parte de toda la población interesada y que las opiniones y sugerencias que de ellas emanen sean debidamente consideradas por quienes deben tomar las decisiones finales.

Artículo 7.- Derecho de fiscalización de normas y estándares medioambientales. Toda persona tiene derecho a denunciar y hacerse parte de procedimientos administrativos y judiciales frente al incumplimiento de normas ambientales.

Artículo 8.- Derecho de comunicación y coordinación. Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho de comunicación y cooperación con otras organizaciones de la sociedad civil, organismos regionales y entidades internacionales, a fin de tratar asuntos relativos a la defensa de derechos humanos en asuntos ambientales y la protección de la naturaleza. Esta disposición incluye los mecanismos y organismos creados por tratados internacionales y procedimientos o relatores especiales.

Artículo 9.- Derecho a la tutela judicial. Todo defensor de derechos humanos en asuntos ambientales tiene derecho a ser asesorado legalmente, disponer de recursos procesales, y ser protegido, por medio de representación letrada, en caso de violación de los derechos establecidos en la presente ley y de cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

La ley deberá establecer mecanismos para garantizar la contradictoriedad y la celeridad en la tramitación en los procedimientos de defensores en asuntos ambientales y en aquellos vinculados con la protección de elementos ambientales.

Cuando exista una denuncia con indicios suficientes de la afectación a los derechos reconocidos en esta ley, corresponderá al denunciado probar que no existe dicha vulneración.

Capítulo III: Deberes del Estado

Artículo 10.- Es deber del Estado garantizar, respetar y promover, a través de sus órganos y políticas públicas, los derechos de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales establecidos en esta ley.

Existirá un reglamento que regulará la manera en que se cumplirá con este deber. Dicha norma deberá velar por la adopción de medidas oportunas y adecuadas a casos de afectaciones de derechos de defensores de derechos humanos ambientales, mediante la ejecución de investigaciones y la toma de medidas de protección tempranas.

Artículo 11.- Las organismos de la administración del Estado deberán coordinarse en la protección de los derechos de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, y adoptar oportunamente las medidas que se encuentren dentro de la esfera de sus atribuciones para restablecer el imperio del derecho en caso de amenaza, agresión, perturbación, afectación o vulneración de tales derechos.

Artículo 12.- Los organismos de la administración del Estado deberán brindar colaboración y proporcionar la información que se requiera por parte de las diversas instancias encargadas del cumplimiento de los deberes de protección y garantía para los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

Artículo 13.- Es deber del Estado garantizar un entorno seguro y propicio para que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Asimismo, deberán tomar las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover sus derechos.

Artículo 14.- Es deber del Estado tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de sus derechos.

Capítulo IV: Acciones penales ante la vulneración de derechos de defensores de derechos humanos en asuntos ambientales

Artículo 15.- Las personas jurídicas serán responsables penalmente por los delitos cometidos contra defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, de conformidad con la ley 20.393.

Artículo 16.- Sustitúyese la letra c) del artículo 16 de la Ley 21.595 por la siguiente: “c) Cuando el hecho haya afectado abusivamente a individuos que pertenecen a un grupo vulnerable o que ejercen acciones de defensa o promoción de derechos humanos”.

Artículo 17.- Incorpórase como agravante del artículo 12 del Código Penal, un número 24 nuevo: “24.º Cometer el delito contra una persona que ejerce acciones de defensa o promoción de derechos humanos”.

Disposiciones transitorias

Artículo primero transitorio.- El reglamento a que hace referencia el inciso segundo del artículo 10 deberá dictarse dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.