

Jorge Ossandón Rosales\*  
 Centro de Derecho Ambiental  
 Universidad de Chile  
 Santiago, Chile  
*jorgeossandon@derecho.uchile.cl*

## Garantías fundamentales de las personas jurídicas. ¿Titulares del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación?\*\*\*

*Fundamental rights of legal persons. Entitlement to the right to live in an unpolluted environment?*

### Resumen

Este trabajo tiene por finalidad otorgar ciertos tópicos que sirvan de sustento para el reconocimiento a las personas jurídicas de la titularidad del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación contenido en el art. 19 N° 8 de la Constitución Política. Además da cuenta de cómo ha operado la titularidad en cierta jurisprudencia de nuestros tribunales y los criterios para otorgársela a una Corporación de Derecho Privado dedicada al Medio Ambiente en recurso de protección<sup>1</sup>. El principal argumento bajo el cual se afirma esta titularidad es el interés público o colectivo por el cual se justifican ciertas personas jurídicas, además del objeto o fin para el cual fueron creadas. La revisión de ciertos fallos de la Corte Suprema son esenciales para justificar y probar nuestra tesis.

\* Abogado, dedicado al Derecho Ambiental.  
 Investigador del Centro de Derecho Ambiental U. de Chile

### Palabras clave

Titularidad de personas jurídicas – jurisprudencia ambiental – derecho ambiental – acción de protección

\*\* Artículo recibido 30 de octubre de 2015 y aceptado para su publicación el 16 de noviembre de 2015.

<sup>1</sup> Art. 19 N° 8: “La Constitución asegura a todas las personas: [...] 8°. - El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente.”

## Abstract

This paper have the propose to give some topics for the recognizing the fundamental right to live in an unpolluted environment to legal persons incorporated in article 9 of the Constitution of Chile. And also give us some approach in how the Courts has been decided about the entitlement and the criteria of our tribunals to recognizing that entitlement to a private law corporation dedicated to environmental matters, in protection action. The main argument of the entitlement is the public interest by which certain legal persons are justified, the object and the proposes of their creation. The review of some decisions of the Supreme Court is essential to proof and argue the thesis.

## Key words

Entitlement of legal persons - Environmental jurisprudence –  
Environmental law – protection action

### I. Naturaleza de la garantía del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación

El tema del medio ambiente, y su garantía correlativa, que en la Constitución se denomina derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, genera una crisis del paradigma de la estructura de derecho individual. El orden ambiental no cabe totalmente en este esquema al relacionarse íntimamente con los intereses colectivos, de todos (interés se entiende como “aquello jurídicamente relevante y protegido por las normas”<sup>2</sup>). Se trata de la protección de componentes ambientales comunes (mar, bosques, entorno), pero también de los daños trascendentales generados en caso de consecuencias negativas.

En los orígenes de la actual CPR chilena se debatió sobre el lugar que debía tener el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación: dentro de la parte destinada a la organización del Estado, dentro de los derechos humanos o simplemente que no debería formar parte de ella<sup>3</sup>. Poco a poco se va llegando a la convicción de que este derecho es un derecho humano, íntimamente ligado con el derecho a la vida y a la salud<sup>4</sup>. La redacción y el acuerdo final al que se llegó respecto del encabezado del art. 19, donde se indica que el Estado “asegura” a todas las personas, destacó dos ideas importantes, que esos derechos son innatos y que son anteriores al Estado. En la doctrina se identifican ciertas características relevantes:

<sup>2</sup> GUZMÁN (2001), p. 337.

<sup>3</sup> DOUGNAC (2001), p. 241.

<sup>4</sup> *Ibid.*

- Innatos, o que se nace con ellos
- Universales, o extendidos a todos los humanos
- Absolutos, o que pueden reclamarse respecto de cualquier persona

La justificación jusnaturalista (los derechos son anteriores al Estado, las garantías son defensas concretas dadas por el Estado) es muy importante en la redacción de la CPR<sup>5</sup>.

El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación es, junto con el derecho a la vida y a la integridad física y síquica, no susceptible de ninguna suspensión, forma parte de los derechos absolutos, es decir, de aquellos que no admiten restricción, a diferencia de otros, como la propiedad, que incluso admite limitaciones por razones ambientales<sup>6</sup>.

Por otro lado, es aceptado por cierta doctrina y jurisprudencia que la naturaleza del art. 19 N° 8 corresponde a una doble formulación, siendo un derecho subjetivo público y un derecho social de tipo colectivo<sup>7</sup>.

Además, la evolución en la interpretación de la primera frase del art. 19 N° 8 ha ido, ampliando el sentido y alcance de la idea, de “vivir en un medio ambiente libre de contaminación”. Nadie a esta altura cree en la literalidad de la frase “libre de contaminación”, que más bien se refiere a un cierto estándar normado de la contaminación, concretado en la ley y en los reglamentos.

Tampoco se discute la idea de que el derecho, como derecho subjetivo público, protege a las personas, siendo excluyente la posibilidad de recurrir de protección en virtud del medio ambiente por sí mismo, dado que lo consagrado en la Constitución no es el “derecho a un medio ambiente libre de contaminación”, sino el “derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”<sup>8</sup>.

La clave para otorgar titularidad respecto de este derecho a personas jurídicas radica en determinar si posee, como un elemento de su esencia, alguna conexión con el medio ambiente, de forma tal que sin un medio ambiente sano no sirva ya a los fines propios para lo cual fue creada, decayendo todo su propósito y actividad. Así, el ordenamiento jurídico – constitucional debe entregarle algún tipo de protección para defenderse ante un ataque a la esencia de su existencia como persona jurídica. Creemos que la respuesta a esta protección es la titularidad del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Donde el

<sup>5</sup> DOUGNAC (2001), p. 243.

<sup>6</sup> DOUGNAC (2001), p. 255.

<sup>7</sup> RIESCO, Vladimir. La falta de servicio en relación con el deber del Estado de velar por que el derecho a vivir en un medio libre de contaminación no sea afectado. Segundas Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 2004, p. 240. “El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación es un derecho humano con rango constitucional, el que presenta un doble carácter: derecho subjetivo público y derecho colectivo público. El primer aspecto se caracteriza porque su ejercicio corresponde, como ha señalado el artículo 19 de la Carta Fundamental, a todas las personas, debiendo ser protegido y amparado por la autoridad a través de recursos ordinarios y el recurso de protección y en lo que dice relación con el segundo carácter del derecho en análisis, es decir, el derecho colectivo público, él está destinado a proteger y amparar derechos sociales de tipo colectivo, cuyo resguardo pertenece a la comunidad toda, tanto en el plano local como en nivel nacional...”. Corte Suprema. Horvath, Antonio y otros con Comisión Nacional del Medio Ambiente. 19 de marzo de 1997. Recurso de protección. Rol 2732-1996.

<sup>8</sup> BERMÚDEZ (2014), p. 116.

término “vivir”, al igual que se ha interpretado el término libre de contaminación, implique una visión amplia, no solo del vivir humano físico, ni de la evolución actual como “calidad de vida”<sup>9</sup>, sino como situarse en un lugar determinado desarrollando actividades y generando múltiples interacciones en el entorno. En el caso de las personas jurídicas esta serie de actividades e interacciones deben estar relacionadas con alguna finalidad ligada al medio ambiente.

Por ejemplo, una persona jurídica, creada especialmente y con la única finalidad de desarrollar un proyecto turístico en un área protegida. Esa persona fue formada para esa particular actividad y la interacción con el entorno va a ser exclusivamente dentro del área protegida, de tal forma que fuera de ella no tiene sentido su existencia real ni jurídica, y en el caso de actos de contaminación por terceros o de eventuales proyectos que puedan afectar el entorno que hace posible su actividad (turismo) esta persona puede ver amenazado su derecho (subjetivo, como facultad de actuar) a vivir (a situarse en un lugar determinado desarrollando actividades y generando múltiples interacciones en el entorno) en un medio ambiente (en un entorno adyacente, en un ecosistema, en el ejemplo dentro del parque nacional) libre de contaminación (referido a un nivel de contaminantes tolerables en el ambiente, definición que el legislador por ley debe regular y ponderar).

Como se ve, cada uno de los elementos del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación es llenado y satisfecho con la idea del “situarse en un lugar determinado...”, interpretación que a nuestro juicio amplía o interpreta de forma diferente el art. 19 N° 8, con la finalidad de otorgar titularidad a persona jurídicas especialmente cualificadas (no se aboga en esta monografía por una aplicación general a todas las personas jurídicas de la garantías del N° 8).

Además, y con el fin de hacer más plausible la idea planteada, formalmente los fines o actividades deben desarrollarse en sus estatutos. Esta última condición, sin embargo, genera el problema de la exclusión de las personas morales en el esquema planteado, lo que es particularmente complicado ya que en muchos conflictos socio-ambientales es la ciudadanía no formalizada como persona jurídica la que realiza este tipo de actividades.

Todo lo anterior va unido, además, al concepto más o menos acotado de entender el derecho contenido en el art. 19 N° 8, que opera en tres niveles diferentes; uno restringido, donde se entiende que se protege solo al entorno inmediato del titular; otro amplio, donde “medio ambiente” es asimilado al concepto de ecosistema y, por tanto, vincula a todos los subsistemas de la biósfera; y por último, un nivel intermedio, donde se entiende “medio ambiente” como un entorno adyacente, es decir, el “lugar donde el individuo se desarrolla”<sup>10</sup>. La idea planteada en esta monografía, que bajo ciertos argumentos es posible identificar titularidad del 19 N° 8 a personas jurídicas, es compatible con la idea intermedia de entorno adyacente y con la noción amplia de medio ambiente, pero es incompatible con la noción restringida, ya que liga el 19 N°8 con el derecho a la vida del N°1, que se circunscribe necesariamente a la vida biológica humana.

<sup>9</sup> BERMÚDEZ (2014), p. 121.

<sup>10</sup> BERMÚDEZ (2014), p. 116.

Aldunate indica que la titularidad de las personas jurídicas depende en último término de la estructura del derecho de que se trate<sup>11</sup> y pone el ejemplo de la libertad religiosa, indicando que se sabe que en su origen este se configuró para proteger a grupos o corporaciones (personas jurídicas), apuntando a la protección de los individuos que la conformaban<sup>12</sup>. En el caso del 19 N°8, se creó para proteger la vida y salud de las personas, pero la interpretación no debe quedarse en hacer asimilable el 19 N°1, 2 y 8, caso en el cual este pierde utilidad y sería no más que una repetición superflua de derechos ya consagrados. En tanto se interprete el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación según hemos señalado más arriba y tengamos en cuenta el medio ambiente como bien público, creemos que es posible otorgar titularidad a las personas jurídicas respecto de este derecho. Aplicando el mismo ejemplo de Aldunate, ciertos derechos fundamentales se otorgan a personas jurídicas debido a sus especiales circunstancias, pero no se les otorgan de forma general. Así, el derecho a la libertad religiosa lo tienen personas jurídicas con una especial cualificación, basada en la religiosidad (además de aspectos formales dejados a la ley, que implican su conformación como tal); otras personas jurídicas diferentes de entidades religiosas, que no tienden a esos fines especiales, no pueden ser titulares de ese derecho fundamental. Un sindicato, que es persona jurídica, no puede ser titular del derecho a la libertad religiosa. El mismo razonamiento usamos en esta monografía para decir que ciertas personas jurídicas, con finalidad ambiental y circunscrita a la realización de sus actividades dentro de su entorno adyacente, pueden ser titulares del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, lo que puede llegar a ser posible si interpretamos los términos usados en el 19 N°8, como lo hemos indicado más arriba.

En resumen, la argumentación es difícil y contraria a la doctrina nacional<sup>13</sup>, aunque también existen posturas a favor<sup>14</sup>. Utilizando criterios de interpretación de los términos del 19 N° 8, ampliando la noción de vivir en un medio ambiente libre de contaminación y entenderlo como un situarse en un lugar determinado desarrollando actividades y generando múltiples interacciones en el entorno adyacente sería posible la titularidad.

<sup>11</sup> ALDUNATE (2003), p. 196.

<sup>12</sup> ALDUNATE (2003), p. 196.

<sup>13</sup> Ver: BERMÚDEZ (2014), p. 116; BORDALÍ (2004), p. 103; ALDUNATE (2003), p. 189.

<sup>14</sup> “Al menos en principio, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación son titulares todas las personas, naturales y jurídicas y, por lo tanto, del juego resultante de los artículos 19 y 20 de la Constitución Política, la legitimación activa en materia ambiental sería bastante extensa”. GUZMÁN (2012), p. 83.

## II. La legitimación activa: fundamento difuso de la garantía constitucional del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de las personas jurídicas

El legitimado activo es aquel que puede provocar la puesta en marcha de la función jurisdiccional. En materia ambiental se han identificado ciertos elementos particulares, dentro de los cuales está la amplia legitimación basada en el número potencial de afectados por un agravio al medio ambiente<sup>15</sup>. Se ha planteado que la legitimidad activa, específicamente en el recurso de protección, y el tratamiento jurisprudencial dado en tribunales, ha opacado o colocado en segundo plano el tema de la titularidad del derecho de las personas jurídicas<sup>16</sup>. Aunque cabe advertir que en esta monografía está clara la diferencia conceptual entre ser titular de un derecho subjetivo y la posibilidad de que una persona pueda recurrir de protección basado en un interés legítimo, donde el derecho fundamental pertenece a otro, pero se habilita a la persona desde un punto de vista procesal<sup>17</sup>, creemos que el hecho de que se otorgue en ciertos casos legitimación activa a personas jurídicas que actuaron por sí (y en representación de otros en determinadas causas), y el tribunal les haya concedido el recurso, fallando a su favor, sin hacer mención a la titularidad, es un una base para indicar que, al menos, las Cortes otorgan titularidad por omisión a las personas jurídicas.

Además el tema de la legitimación no solo implica al art. 19 N° 8, sino que, en materia ambiental, también incluye el N° 2, dadas las implicancias sobre la información y la participación de las comunidades<sup>18</sup>. Volveremos sobre ello más adelante.

Este otorgamiento por omisión de titularidad es ambivalente en los fallos y existen casos donde se genera cierta resistencia a acoger recursos por personas jurídicas, contraponiendo el recurso de protección a las acciones populares, el resumen de los argumentos puede verse en el siguiente cuadro:

Recurso de protección	Acción Popular
El directamente afectado	Interpuesta por cualquier persona
Interés inmediato y directo	Salvaguarda el ordenamiento
Tener un derecho comprometido	
Individualizado, determinado o especificado	

Respecto del requisito del tener un derecho comprometido se ha dicho que abarca “el ejercicio legítimo de un derecho debe corresponderse con la naturaleza del sujeto que

<sup>15</sup> GUZMÁN (2012), p. 83.

<sup>16</sup> ALDUNATE (2003), p. 200.

<sup>17</sup> GÓMEZ (2000), p. 29.

<sup>18</sup> GUZMÁN (2001), p. 341.

dice ser su titular”<sup>19</sup>. La pregunta pertinente en esta monografía es ¿pueden recurrir las personas jurídicas en virtud del recurso de protección? En materia del art. 19 N° 8 es ampliamente aceptado que las personas jurídicas y morales sean actoras en el recurso de protección<sup>20</sup>. La titularidad en materia ambiental es más amplia que en otros derechos dado que abarcan a:

- Personas naturales
- Personas jurídicas
- Personas morales
- Generaciones futuras<sup>21</sup>

Sin embargo, el tema es discutido y se presentan argumentos a favor y en contra de la legitimidad de las personas jurídicas en el ámbito del recurso de protección y el art. 19 N° 8<sup>22</sup>:

Argumentos que otorgan legitimación	Argumentos que rechazan la legitimación
Falta de distinción en el art. 20 (“El que”) Naturaleza de las funciones de la persona jurídica Naturaleza de los objetivos de la persona jurídica (municipios, la función de proteger el medio ambiente; Ong, los fines de esas organizaciones)	El N° 8 es un prerrogativa que emana del derecho a la vida, propio de la naturaleza humana Hay derechos que solo pueden titularizarse en personas naturales (vida, trabajo, seguridad social) aun cuando la expresión “el que” y “todas las personas” sea aparentemente amplio.

La jurisprudencia, por su parte, falla en base a la idea general en virtud de la cual donde el legislador (constituyente) no ha distinguido no le es posible al interprete hacerlo. También se alude a la redacción inicial del art. 19, “la Constitución asegura a todas las personas” las garantías, por tanto, los derechos fundamentales son recurribles respecto de todas las personas vía recurso de protección<sup>23</sup>. Y ello dado el interés supraindividual que existe en el cuidado del medio ambiente<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> GUZMÁN (2001), p. 345.

<sup>20</sup> GUZMÁN (2001), p. 347.

<sup>21</sup> GUZMÁN (2001), p. 347.

<sup>22</sup> GUZMÁN (2001), p. 349.

<sup>23</sup> ALDUNATE (2003), p. 196.

<sup>24</sup> GUZMÁN (2012), p. 84.

### III. Las “personas” nacen libres en dignidad y derechos. Algunas consideraciones sobre el art. 1° inc. 1° de la Constitución

Otra forma de iniciar la argumentación del otorgamiento de titularidad a las personas jurídicas de derechos fundamentales (o de algún papel de ellas en el ámbito constitucional), es analizando la reforma constitucional mediante la Ley N° 19.611, que modificó el art. 1° de la Constitución, en la redacción en: “Las personas nacen libre en dignidad y derechos:” y no ya “los hombres”. Ahora se incluiría a las personas jurídicas, que “nacen” jurídicamente con dignidad<sup>25</sup> y derechos. Dentro de los derechos a los que se refiere el art. 1° estarían los derechos fundamentales. Por tanto dicha reforma, en vez de restringir el ámbito de protección<sup>26</sup> vino a ampliarlo hacia las personas jurídicas (aunque con las dificultades interpretativas respecto de la dignidad y de qué derechos le son aplicables<sup>27</sup>). Cierta respetable doctrina ha reflexionado sobre la incorporación a nivel interpretativo de las personas jurídicas en el art. 1° de la Constitución como efecto de esta reforma, expresándolo en los siguientes términos: “Por persona se entiende también a las personas jurídicas. Si bien es verdad que la nueva dicción del artículo 1 inciso 1 CP, no fue establecida para hacer efectiva la igualdad de las personas jurídicas, el hecho es que, objetivamente miradas las cosas, el texto dice ‘personas’, y este término cubre a las jurídicas. Restringir la norma a las solas personas naturales, implica dejar abierta la posibilidad de discriminaciones en contra de las personas jurídicas, del todo inaceptables e injustificadas”<sup>28</sup>.

### IV. Organizaciones No Gubernamentales y Persona Colectiva, nacimiento y naturaleza jurídica

La evolución en el desarrollo de la técnica de la persona jurídica, como centro de imputación de obligaciones, se ha expandido de la mano de los derechos y hacia la posibilidad de representar a otros que no tienen que ver necesariamente con la persona jurídica en el día a día y en el trato diario. Sin embargo, la evolución en la forma que toman las diferentes organizaciones humanas para cumplir fines determinados, asociados a intereses que agrupan a personas naturales es múltiple. Pero merece especialmente la atención para este artículo las agrupaciones denominadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Jurídicamente, estas son reconocidas en el ámbito internacional en el art. 71 de la Carta de las Naciones Unidas desde el año 1945: “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que

<sup>25</sup> No abordaremos el tema de si la persona jurídica podría o no tener dignidad.

<sup>26</sup> Esa interpretación es posible, ya que la antigua redacción se refería a que “los hombres” naces libres e iguales en dignidad y derechos, por tanto, desde la reforma se requiere del paso previo, todo individuo de la especie humana (hombre y mujer) es persona. VER: ALDUNATE (2003), p. 189.

<sup>27</sup> La Constitución de la Confederación Suiza puede abrir el debate en torno a este punto, no necesariamente respecto de las personas jurídicas, pero sí respecto de tradicionales objetos de derecho, reconociendo la “dignidad de la criatura”, en referencia a animales y plantas (en su art. 120). BERMÚDEZ (2014), p. 117.

<sup>28</sup> Guzmán Brito (2001), p. 192. Citado en Corral (2005).

se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.” Por tanto, su reconocimiento jurídico inicial está en el derecho público internacional. Esta categoría contemporánea de agrupación humana se asocia con fines de carácter general o público y derecho sociales, lo que tiene sentido si consideramos en paralelo la evolución en el pensamiento y la crisis del sistema de derechos políticos (eminentemente individuales) y su incapacidad de satisfacer otro tipo de necesidades humanas, como sus aspectos colectivos, que se desarrollarán con más fuerza a partir de la Segunda Guerra Mundial. Las ONGs fueron, así, uno de los vehículos por los cuales se llevó a cabo la solicitud de satisfacción por parte del Estado hacia las personas.

Aunque con fines loables, muchas ONG 's, conformadas legalmente en los países donde pretenden ejercer sus actividades, se han encontrado con diferentes barreras a la hora de actuar (ya en sí mismo el problema de la naturaleza jurídica que tendrá la agrupación en el inicio de su conformación ya es una dificultad, se suman luego todos los problemas de operación como configuración legal del voluntariado, financiamiento y tributación). Para una agrupación de esta naturaleza, la finalidad y el tipo de interés que satisface (respecto de las personas que la conforman como respecto a los terceros a lo que ayuda) cobra una especial dificultad cuando se trata de la satisfacción de intereses que, por definición, son de naturaleza colectiva, y en principio, deberían importar a todos. No hay discusión cuando se trata de afrontar el hambre o la droga en ciertos sectores de la población, sin embargo, los intereses contrapuestos se agudizan en otros ámbitos, donde el interés sigue siendo colectivo, pero la forma de abordarlo y las soluciones son lo suficientemente divergentes como para formar opuestos. Es lo que sucede en medio ambiente.

Por tanto, tenemos que existen asociaciones que defienden aspectos de interés público, que interesa a la colectividad; pero, por otro lado, existen diferentes visiones de solución de los asuntos de interés compartido. La visión tradicional nos indicaba que era el Estado el que se ocupaba de los asuntos colectivos. Entonces ¿por qué han sido las Ong las que han tomado el protagonismo en ciertos temas? Una respuesta fácil a dicha pregunta estaría en enumerar los problemas de cooptación del Estado y en general las fallas del regulador. Otra forma es reconocer efectivamente que existen diferentes visiones sobre la solución a estos problemas, que no siempre coinciden. Esa disputa de intereses hoy en día se lleva en tribunales, donde un tercero, fruto de la prueba rendida, reconstruye los hechos alegados por las partes y otorga una decisión fundada. En el ámbito de este trabajo, está fuera de discusión que las personas jurídicas (ONG 's incluidas) pueden recurrir de protección a favor de una persona natural. En casos ambientales, ello es particularmente importante, ya que el afectado coincide en mayor o menor medida con población vulnerable expuesta desproporcionadamente a cargas ambientales indeseadas. Pero el punto crucial es preguntarnos si es posible ir un paso más allá de la aptitud jurídica de las personas colectivas de representar, en juicio, a personas naturales, por afectación de su garantía a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y determinar si ella misma puede alegar vulneración de la garantía del art. 19 N°8 de la Constitución. En este trabajo hemos afirmado

esta posibilidad. A continuación describiremos un reciente caso resuelto por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, donde se reconoce de forma explícita el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación a una Corporación de derecho privado sin fin de lucro cuyo fin, por estatutos, es el cuidado del medio ambiente y la preservación de la naturaleza. El razonamiento del fallo nos puede servir para apoyar la tesis de este trabajo y determinar los alcances y límites de este reconocimiento de derechos fundamentales a personas jurídicas, más allá de la representación de intereses de terceros.

## V. El caso: Corporación de Derecho privado Fiscalía del Medio Ambiente y otro con Servicio Nacional de Pesca. Corte de Apelaciones de Valparaíso Rol N° 3250-2015 de 7 de octubre de 2015

Se interpuso un recurso de protección por la Corporación de Derecho privado Fiscalía del Medio Ambiente, representada por don Fernando Dougnac, y el Sr. Rodrigo Pérez, por sí, en contra del Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca), representada por el Sr. Raúl Súnico, por haber dicta la Resolución N° 1530 que autorizó la realización de actividades de pesca extractiva en la Reserva Marina Isla Chañaral. Alegan que dicho acto administrativo es ilegal y amenaza su garantía fundamental contenida en el art. 19 N° 8 de la Constitución Política.

Someramente podemos indicar, respecto de los hechos, que mediante el DS N° 150/05 y sus modificaciones se estableció un área de Reserva Marina sobre la Isla Chañaral, cuya finalidad era asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos bio-ecológicos a través del manejo y uso sustentable de la biodiversidad y el patrimonio natural, debiendo propender a la protección de especies residentes (el Delfín nariz de botella, Chungungo, Pingüino de Humboldt y Lobo marino común) y la conservación de especies de interés comercial (Loco y Lapa). El 8 de junio de 2015 Sernapesca dictó la Resolución N° 1530, mediante la cual aprobó una autorización para realizar actividades de pesca extractiva en la reserva, por periodos transitorios, conforme lo señalado en el Art. 2 N° 42 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, permitiéndose la extracción de loco y lapa. Los recurrentes alegaron que en los hechos existe un plan de administración en la reserva, pero sin fiscalización real respecto del cumplimiento en los límites de extracción según las cuotas asignadas, lo que perjudicaría la sustentabilidad del recurso loco en un área donde no se conoce de forma cierta el estado de conservación de la especie.

Luego de otras alegaciones respecto de la vulneración del principio preventivo y precautorio, rectores del derecho ambiental chileno, se solicitó que se deje sin efecto la Resolución N° 1530, anulando todo el procedimiento administrativo que antecedió a su dictación, por haberse incurrido en un vicio esencial, de conformidad a las normas contenidas en la Ley 18.892 General de Pesca y Acuicultura.

El informe de la autoridad recurrida por su parte alegó que el acto no es ilegal, que este cumple con el Plan General de Administración del área marina en cuestión, no colocando en riesgo la conservación de las especies loco o lapa. Alega además que el recurso se interpuso fuera de plazo y en lo que nos interesa la falta de legitimidad activa de la Corporación: “los titulares del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación son personas naturales, no estando legitimados para recurrir quienes no tienen el derecho, por ejemplo, las personas jurídicas, salvo que lo hagan en representación de un particular, lo que no ocurre”.

El aspecto central, en orden a fundamentar jurisprudencialmente la tesis de este artículo, se encuentra en el Considerando 4° de la sentencia de la Corte de Valparaíso, cuando resuelve la cuestión de la legitimidad activa de la Corporación Fiscalía del Medio Ambiente, que recurre de protección por sí misma, alegando vulneración de su garantía fundamental a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Para ello toma en consideración dos aspectos básicos, tanto del art. 19 (su encabezado), como del art. 20 y su redacción amplia, para dar titularidad de las garantías en el primer caso y para otorgar amplia legitimidad para interponer el recurso en el segundo:

“Quinto: Que, si bien, la titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas es una cuestión debatida por la doctrina, a partir del enunciado inicial del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en cuanto los derechos allí mencionados se garantizan “a todas las personas”, así como de la legitimación activa genérica del artículo 20 (“...el que...”) y de la regla de no distinción traspasada del derecho civil –allí donde el legislador no ha distinguido, no es lícito al intérprete distinguir-, la jurisprudencia de los tribunales de justicia ha sostenido el criterio de que los derechos contenidos en la primera de las normas citadas deben ser reconocidos, dentro de sus posibilidades, al menos dentro del contexto del recurso de protección, a las personas jurídicas, en general, opinión que este Tribunal de alzada comparte, toda vez que el recurrente, en su calidad de corporación, posee autonomía administrativa en relación con el poder central, lo que encuentra sustento en la propia regulación que contempla nuestra Carta Fundamental, de lo cual se desprende que puede ver afectado con algunos actos de la administración central.”

La Corte utiliza los más clásicos argumentos para otorgar titularidad a personas jurídicas, la generalidad del encabezado del art. 19 y la amplia legitimidad del art. de la Constitución. Lo novedoso es que se trata de una causa donde lo que se discute no la libertad de empresa o el derecho de propiedad, sino una garantía de nueva generación relacionada con el medio ambiente, del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Con el fin de sustentar aún más nuestra posición hubiésemos deseado que la Corte hubiera justificado de forma más extensa su decisión, por ejemplo porque el contenido del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación justifica la atribución de titularidad a una Corporación de derecho privado. Sin embargo lo anterior, la Corte otorga atisbos de un criterio de justificación: el recurrente, en su calidad de corporación, posee autonomía administrativa en relación con el poder central... lo cual se desprende que puede ver [sic: verse] afectado con algunos actos de la administración central.

Por tanto, en la medida en que un acto administrativo, de carácter ambiental como en el caso, pueda llegar a afectar o afecte materialmente la garantía, es posible de recurrir de protección como persona jurídica. El criterio es amplio, tanto así que la idea de autonomía del poder central puede justificar la titularidad del 19 N°8 por las Municipalidades. Respecto de estas últimas, sabemos que la evolución respecto de su legitimidad en materia ambiental ha sido cuestionada (para recurrir de protección o casar sentencias en materia ambiental ante los Tribunales Ambientales). La evolución ha transitado recientemente desde la negación, Rol N° 6590-2014; reiterado en Rol 14.263-2014; hasta una apertura en la materia, también justificada en la satisfacción de intereses públicos o colectivos en una reciente sentencia de la Corte Suprema Rol N° 1119-2015, donde se pretendió casar una sentencia del 2° Tribunal Ambiental que anuló un decreto del Ministerio del Medio Ambiente en materia atmosférica (norma de emisión de materia particulado MP10), y donde tres municipios eran parte del proceso, indicando: “se trata precisamente de normas de naturaleza de general aplicación que conciernen a la comunidad social toda es que resulta válido aplicar el criterio del interés legítimo antes indicado para aceptar la legitimación activa de las municipalidades, pero sólo en cuanto a este tipo de actos, pues aquí se justifica, dado el impacto para toda la comunidad”.

Pero, volvamos al razonamiento de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso. Hemos indicado que se le otorga tanto titularidad como legitimidad (respecto del art. 19 N° 8 y del art. 20 de la Constitución), a partir de sus encabezados amplios. Pero en el mismo considerando Quinto, transcrito más arriba, se indica otro criterio que sirve de base para la justificación de la titularidad, al indicar:

Considerando 5°: “...Que, resulta útil consignar que el derecho definido en el artículo 19 N°8 de nuestra Carta Fundamental, es de índole individual, sin embargo, al mismo tiempo, también social. En efecto, por una parte, constituye un derecho subjetivo de todas las personas naturales tanto a vivir en un medio ambiente libre de contaminación como disfrutar de una naturaleza no dañada o alterada; y, por otra parte, conforma asimismo, un derecho social, por cuanto resguarda bienes jurídicos de carácter colectivo que deben ser protegidos por el Estado, para lo cual nuestra Constitución exige el cumplimiento de ciertas tareas, según lo indica la segunda oración del inciso 1° del N° 8”.

Este párrafo no parece ser tan claro y más bien genera dudas sobre lo que quiso decir. Creemos que la interpretación más concordante con el párrafo anterior y con el razonamiento que hasta el momento había seguido el fallo es que el art. 19 n° 8; primero, tiene un sentido y una utilidad personal o individual (lo que denominaríamos un vivir biológico y la idea de entorno adyacente ya ampliamente reconocida), las personas naturales son las titulares. Pero existirán casos y circunstancias donde esa titularidad es otorgada a personas jurídicas: entidad cuyo fin principal sea el medio ambiente y su cuidado, y haya accionado en defensa de un interés colectivo<sup>29</sup> (donde la idea de vivir en un medio ambiente libre de

<sup>29</sup> Criterio que ha venido siendo incorporado por la jurisprudencia especializada de los Tribunales Ambientales. Se discutió la titularidad de derechos o de intereses (pero titularidad al fin y al cabo) de una Junta de Vecinos para reclamar la invalidación de un acto administrativo en causa ambiental. El Tribunal reconoció la titularidad de la Junta de Vecinos en base a la determinación y fijación del interés requerido para solicitar la invalidación, utilizando

contaminación no escapa a su noción antropocéntrica pero considera que las asociaciones pueden tener dentro de su interés propio un interés colectivo, sin el cual no existirían y respecto del cual mueven todos sus recursos humanos y financieros, se trata de un vivir por y para el medio ambiente lo que las convierte en titulares).

La Corte Suprema ya ha ratificado en cierta forma esta ampliación. En causa donde una persona jurídica interpuso casación contra una sentencia del Tribunal Ambiental por no tener esta legitimidad ni interés ambiental (sino solo económico), la Corte Suprema aludió a la idea por la cual “la tendencia del derecho comparado es la superación de la visión individualista del interés legitimador, circunstancia especialmente sensible en materias como la protección del medio ambiente, y otros. A este respecto explica que la titularidad “no corresponde a un único ciudadano, sino que debe atribuirse a una colectividad en su conjunto”<sup>30</sup>. Se puede derivar que el interés colectivo puede servir como sustento a la titularidad de derechos, con una especial calificación, sea se trate de casos medio ambientales, o de otra índole.

## VI. Otras decisiones sobre el recurso de protección ambiental en base a los art. 19 N° 2 y N° 8 y la tutela a persona jurídicas<sup>31</sup>

Si bien no es objeto de esta monografía, se debe indicar que la alegación del 19 N°8 se hace, en muchos casos, en conjunto con el N°2, otorgando tutela a personas jurídicas. Dichas personas cumplen con tener una especial cualificación, dado que corresponden a comunidades indígenas, con finalidades étnicas particulares y donde los recursos de protección tienen como base argumentativa el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y la igualdad ante la ley, frente a proyectos de inversión (hidroeléctricas, plantas de celulosa, carreteras, etc.) donde el acto ilegal y arbitrario es un acto administrativo de la Administración.

Un reciente fallo de la Corte de Apelaciones de Valdivia otorgó tutela constitucional por vulneración de la igualdad ante la ley en un recurso de protección (de carácter ambiental) a la Comunidad Indígena de Tralcao (y otros recurrentes) debido a una serie de omisiones

para ello la teoría de los círculos de intereses, citando al Ministro Pedro Pierry indicó que “se debe determinar en función de cada categoría de actos cuáles son los círculos de personas interesadas. Después se determinará cuáles círculos de intereses deben ser considerados como suficientes, excluyendo aquellos muy lejanos” (Considerando 38°). Y sentencia: “Que, en consecuencia, a juicio de este tribunal la Junta de Vecinos n° 11 de Maitencillo Norte es un grupo intermedio, con presencia territorial en el sector donde se pretende emplazar el “Proyecto inmobiliario Costa Laguna”, y por consiguiente posee un fundado interés cualificado, de carácter colectivo, que le permite solicitar que se inicie el procedimiento administrativo de invalidación” (Considerando 42°). Segundo Tribunal Ambiental, Rol 53-2014, de 26 de agosto de 2015, Junta de Vecinos N°11 Maitencillo Norte / Servicio de Evaluación Ambiental de la Quinta Región de Valparaíso (Res. Ex. N°401 de 22 de octubre 2014). Se nota un criterio de territorialidad y la conformación de la persona jurídica.

<sup>30</sup> Considerando 27°. Corte Suprema, Rol 21.547-2014, de 6 de abril de 2015, Sociedad Química y Minera de Chile S.A. con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Tarapacá.

<sup>31</sup> Art. 19 N° 2.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

arbitrarias que afectaron el derecho de la población indígena a ser consultadas según el estándar especial que los rige, en virtud de la ratificación en 2008 y la entrada en vigencia en el año 2009 del Convenio N° 169, que establece la consulta previa en casos donde existan medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente<sup>32</sup>.

En otro recurso de protección acogido por razones ambientales (es decir alegando y decidiendo en base al N° 8), se otorgó tutela constitucional a 7 sindicatos de pescadores de la bahía de Coronel que desarrollaban sus actividades en el área de influencia de la Central Termoelectrónica Bocamina, de propiedad de Endesa Chile S.A., solicitando su paralización y la adopción de ciertas medidas concretas<sup>33</sup>.

La conclusión, a partir del art. 19 N° 2 y estos fallos, está en que la Corte no analiza explícitamente el tema de la titularidad de las personas jurídicas recurrentes, pero sí otorga tutela a ellas, al anular actos de la Administración y obligar a servicios públicos repetir procedimientos ambientales por no haber realizado la debida consulta a los pueblos indígenas implicados (otorga titularidad por omisión). Por otro lado este razonamiento, el que otorga titularidad por el 19 N° 2, no es un caso especial chileno, ha sido recogido también por ejemplo en sentencias del Tribunal Constitucional español, donde ha sido la jurisprudencia la que ha moldeado los alcances y límites en temas de titularidad y legitimidad de personas jurídicas<sup>34</sup>.

## VII. Conclusiones

- La Constitución chilena no se pronuncia expresamente sobre el otorgamiento o denegación de titularidad de derechos fundamentales a las personas jurídicas. Por ello, los esfuerzos de dar o quitárselos vienen de la interpretación del texto constitucional. En el caso del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación existe doctrina en ambos sentidos, desde los que niegan la titularidad agrupando el derecho dentro de los que solo pueden ser ejercidos por personas naturales, interpretando el término vivir de forma idéntica al derecho a la vida del art. 19 N° 1, hasta los que aceptan la titularidad

<sup>32</sup> “Para establecer la circunstancia si población indígena será o no afectada por el proyecto y consecuentemente si se requiere o no de un proceso de consulta Indígena establecer como cuestión previa si en el área de afectación, existe o no población protegida por leyes especiales, en especial indígena, lo que fue omitido por el Comité Evaluador, incurriéndose así en vulneración de la normativa” (Considerando 24°). “En el procedimiento de evaluación del proyecto y en la resolución recurrida, se incurrió manifiestamente en una omisión arbitraria, al no indagarse sobre la existencia de población protegida en el área de influencia del proyecto, resultando inexcusable que no se haya efectuado preguntas concretas en tal sentido al titular del proyecto, ni se haya oficiado a los organismos con competencia en la materia” (Considerando 28°). Corte de Apelaciones de Valdivia. Comunidad Indígena de Tralcao y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de Los Ríos. 30 de julio de 2015. Recurso de protección. Rol N° 369-2015.

<sup>33</sup> “[...] las amenazas graves a la garantía prevista por el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República que afectan a los recurrentes y en general a los ciudadanos que habitan y laboran en la zona de influencia de la Central Termoelectrónica tantas veces mencionada, vulnerando su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación [...]” Corte Suprema. Sindicato de pescadores Caleta Lo Rojas y otros con Endesa S.A. 6 de noviembre de 2014. Recurso de protección. Rol N° 15.737-2014. Considerando 22°.

<sup>34</sup> GÓMEZ (2000), p. 25.

por que el encabezado del art. 19 no distingue, y donde el constituyente no ha distinguido le está vedado al intérprete hacerlo. Esta monografía se ha centrado en un derecho fundamental, en el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, proponiendo una nueva interpretación de los términos usados en el texto constitucional, otorgando, bajo ciertas circunstancias, titularidad a personas jurídicas cualificadas, entendiendo el término “vivir” como un situarse en un lugar determinado desarrollando actividades y generando múltiples interacciones en el entorno adyacente.

- El elemento procesal de la legitimidad activa en el recurso de protección sirve como un elemento adicional de justificación, aunque débil, dada la dispersión de decisiones que han tenido los tribunales de justicia en la materia. Dentro de los requisitos para recurrir está el deber de tener un derecho comprometido, lo que en recursos de protección acogidos interpuesto por personas jurídicas, pueden servir como base de una teoría general de mayor envergadura e intensidad.
- Un tercer elemento de justificación más general está en la Ley de Reforma Constitucional N° 19.611, que modificó el art. 1° de la Constitución a la redacción “Las personas nacen libre en dignidad y derechos”. Existe doctrina nacional que respalda la idea de que excluir a las personas jurídicas de esa norma constitucional, vía interpretación implica una discriminación arbitraria. Aunque en ese caso se debe fundamentar de mejor forma el concepto de vivir y el de dignidad con el fin de hacer armónico todo el inciso.
- Se han revisado someramente algunas sentencias de las Cortes, ya que uno de los problemas generales en materia de titularidad de las personas jurídicas es que la Constitución chilena no entrega respuestas explícitas a esta materia, lo que no es raro si se observa también el derecho comparado. Son los tribunales de justicia los que han solucionado y optado en temas de titularidad y legitimidad, otorgándosela por omisión.
- Se requiere de un razonamiento judicial sofisticado, y no lineal ni literal, en el ámbito de la titularidad de las garantías constitucionales de personas jurídicas. Clásicamente se ha evolucionado desde la negación total hacia la aceptación parcial, a partir del otorgamiento de ciertos derechos. El estado actual, al menos a partir del fallo que ha servido de sustento en este trabajo, nos indica que las Cortes han ampliado el sentido y alcance de la titularidad respecto del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- La jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia no es en sí misma un criterio legitimante para decir que las personas jurídicas tienen garantizados ciertos derechos del art. 19 de la Constitución, entre ellos el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Sin embargo es un parámetro importante, que nos permite vislumbrar una evolución interpretativa más acorde a la realidad actual, aquélla que se asienta en derechos individuales y colectivos, además de reconocer la actuación de agrupaciones humanas que pueden ser titulares, por sí mismas, de garantías fundamentales, bajo el supuesto de que estas también pueden sufrir afectación, perturbación o amenaza de otras personas, a su vez, naturales o jurídicas.

## VIII. Referencias Bibliográficas

- Aldunate, Eduardo (2003): “La titularidad de los derechos fundamentales”, en: Estudios Constitucionales. N°1.
- Bermúdez, Jorge (2014): Fundamentos de derecho ambiental. Ed. Universitarias de Valparaíso.
- Bordalí, Andrés (2004): “Tutela jurisdiccional del medio ambiente”, en: Fallos del mes, Corral, Hernán (2005): “El concepto jurídico de persona y su relevancia para el derecho a la vida”, en: Ius et Praxis. 11 (1).
- Dougnac, Fernando (2001): “La garantía del N°8 del artículo 19 de la Constitución como Derecho Humano”, en: Actas de las Primera Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- GÓMEZ, Ángel (2000): “La titularidad de derechos fundamentales por personas jurídicas” (análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español), en: Cuestiones Constitucionales. N°2,
- GUZMÁN BRITO, Alejandro (2001): El derecho privado constitucional de Chile. Ed. Universitarias de Valparaíso.
- GUZMÁN, Rodrigo (2001): “Legitimación activa en la acción constitucional de protección en materia ambiental”, en: Actas de las Primera Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental. Facultad de Derecho, Universidad de Chile,
- GUZMÁN, Rodrigo (2012): Derecho ambiental chileno. Ed. Planeta Sostenible, Santiago.
- RIESCO, Vladimir (2004): “La falta de servicio en relación con el deber del Estado de velar por que el derecho a vivir en un medio libre de contaminación no sea afectado”, en: Segundas Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago.

## IX. Jurisprudencia citada

- Corte Suprema. Sindicato de pescadores Caleta Lo Rojas y otros con Endesa S.A. Recurso de protección. Rol N° 15.737-2014, 6 de noviembre de 2014.
- Corte Suprema. Horvath, Antonio y otros con Comisión Nacional del Medio Ambiente. Recurso de protección. Rol 2732-1996, 19 de marzo de 1997.
- Corte Suprema, Sociedad Química y Minera de Chile S.A. con Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Tarapacá. Recurso de casación en la forma y en el fondo. Rol 21.547-2014, 6 de abril de 2015.
- Corte de Apelaciones de Valparaíso. Corporación de Derecho privado Fiscalía del Medio Ambiente y otro con Servicio Nacional de Pesca. Recurso de protección. Rol N° 3250-2015 7 de octubre de 2015.

Corte de Apelaciones de Valdivia. Comunidad Indígena de Tralcao y otros con Comisión de Evaluación Ambiental de Los Ríos. Recurso de protección. Rol N° 369-2015, 30 de julio de 2015.

Tribunal Ambiental. Junta de Vecinos N°11 Maitencillo Norte / Servicio de Evaluación Ambiental de la Quinta Región de Valparaíso (Res. Ex. N°401 de 22 de octubre 2014). Rol 53-2014, 26 de agosto de 2015.