



Universidad Central de Chile  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

# **Legitimación activa y titularidad medioambiental**

Cátedra Derecho Ambiental  
Profesor Camilo Mirosevic  
Estudiante Camilo Villavicencio  
Fecha 27 de agosto de 2015  
Licencia Creative Commons BY 4.0

## **Presentación**

Para la realización de este trabajo utilicé información derivada de una sentencia sobre un recurso de protección además de otros textos realizados por profesores que versan sobre la legitimación activa y, sobre todo acerca de la titularidad del recurso de protección ambiental, elemento imposible de escindir de ésta para los efectos de entenderla y analizarla plenamente.

Concluyo mi trabajo con una opinión personal sobre la titularidad y la extensión de la legitimación activa en su momento actual y su desarrollo en el futuro.

## **Un caso: Christie Browne contra COREMA de la V Región**

El día 29 de mayo de 2006 la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Quinta Región de Valparaíso emite la Resolución Exenta N.º 668 que califica ambientalmente el proyecto “Modificación al Plan Regulador Comunal Zona de Renovación Urbana”, aprobando la Declaración de Impacto Ambiental presentada por la Municipalidad de Viña del Mar.

Isabel Christie Browne presenta una acción constitucional de protección medio ambiental ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, fundada en que la existencia de errores, omisiones e inexactitudes del proyecto que no fueron atendidas por la Comisión Regional constituyen una amenaza a la vida y a la integridad física de las personas por el riesgo de inundaciones y una amenaza a la vida e integridad física de las personas por riesgos por desprendimiento de rocas o remoción en masa, es decir, peligro de derrumbes y aludes. Este último elemento lo entiende la recurrente como una transgresión además al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

La Comisión Regional argumenta que, junto con la Resolución Exenta entregó anexos en los que repara el proyecto original y ordena la incorporación de zonas de riesgo por inundación además de otras medidas para evitar o disminuir el riesgo de inundaciones, desprendimiento de rocas o remoción en masa. Solicita el rechazo del recurso de protección, con costas. También solicita la declaración de que la recurrente no goza de legitimación activa para accionar pues está dirigiéndose contra un acto administrativo y no contra una acción u omisión que de manera directa amenace a la vida e integridad física o transgreda el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

La Corte rechaza el recurso en vista de las pruebas que se presentaron de que la resolución impugnada no constituía una amenaza a la vida e integridad física ni tampoco una transgresión al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, toda vez que la Ley 19300 define contaminación como *la presencia en el ambiente de las sustancias, elementos, energías o combinación de ellas en concentraciones o concentraciones y permanencias superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente*. Sin embargo, estima que la recurrente sí gozaba de legitimación activa para accionar.

### **Conceptualización de la legitimación activa a partir del caso expuesto**

En el caso expuesto, la corte estimó que la recurrente sí gozaba de legitimación activa para accionar y lo manifiesta en los siguientes términos:

En el caso en estudio, quien recurre es una persona natural, vecina del sector en donde se estaría produciendo el atentado a los derechos cuya protección reclama, quien lo hace por sí y por el resto de las personas residentes y transeúntes del sector aquel, quien acude reclamando el derecho a la vida e integridad física y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la que la hace consistir en la circunstancia de que la modificación [...], alterará el medio en que se desarrollará, [...], lo que representa una amenaza al ejercicio de los derechos citados, todo lo cual ocurriría por haber calificado favorablemente la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Quinta Región de Valparaíso, la declaración de impacto ambiental sin sujetarse a la normativa que regula la materia, [...], acto administrativo que a juicio de la recurrente es ilegal, respecto de lo cual estos sentenciadores son de la opinión que la recurrente goza de legitimación activa, desde el momento que, respecto del ejercicio del derecho a la vida, se estima que, si el mismo derecho lo siente amenazado, al igual que el ejercicio a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, por su especial característica de general y universal daño que pudiere verse afectado, y además considerando toda la subjetividad que pudiere representar para cada individuo una situación de amenaza o peligro de algunos de los derechos cuya protección reclama, no existiendo un patrón común al respecto, el Estado debe garantizarle el libre acceso a reclamar la protección de los mismos, llegando a las instancias jurisdiccionales correspondientes, como ocurre en el presente caso, independiente claro está del resultado de su

pretensión.

De lo señalado por la corte es posible extraer diversos elementos que son especialmente interesantes con respecto a la legitimación activa, como son:

La determinación de las circunstancias en que debe encontrarse el recurrente: se menciona que la recurrente es *vecina del sector donde se estaría produciendo el atentado a los derechos cuya protección reclama*. Si bien no manifiesta la sentencia que el criterio uniforme sea requerir ser vecino del lugar en que se atentaría a los derechos, en este caso se apega a la teoría restrictiva sobre la legitimación activa por cuanto el recurrente debe estar directa e inmediatamente perjudicado para tener derecho a reclamar. En caso alguno esto significará que la jurisprudencia se apegará únicamente a esta teoría, sin embargo, en este caso considero apropiado mencionarlo.

Persona natural: al mencionar que el recurrente es una persona natural da a entender que, si fuere de otro modo su legitimación podría ser discutible o inexistente. Esto reafirma la idea de que, para efectos de entender el fenómeno de la vida en lo respectivo a recursos de protección se entenderá ésta como la vida biológica y no la vida jurídica.

Garantía del libre acceso a reclamar la protección de los derechos: éste es elemento importa el reconocimiento claro e inequívoco de la legitimación activa de la recurrente, pues su mención despeja toda posible duda sobre la pertinencia del reclamo, independientemente del resultado que éste tenga tras las instancias jurisdiccionales correspondientes, es decir, la corte escinde el examen de prosperabilidad del de admisibilidad o procedencia, abriendo las puertas a quien *sienta* amenazado el goce y ejercicio de sus garantías constitucionales.

### **Titularidad restrictiva y legitimación limitada. Raul Bertelsen**

La titularidad del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación presenta un problema distinto a los otros derechos garantizados en el artículo 19 de la Constitución Política de la República de los que pueden ser titulares, en términos de Raúl Bertelsen, nacionales y extranjeros, o personas naturales, jurídicas y meramente morales, pues la protección del número 8 del artículo 19 puede ser exigida solo por personas naturales y esto ha sido sistemáticamente sostenido por la jurisprudencia. Esclarecedor de esto resulta el siguiente fragmento, perteneciente a una sentencia sobre

un recurso de Protección Ambiental:

[...] no puede tener la calidad de afectado, esto es molestado o lesionado por una supuesta transgresión al derecho a vivir en un medio ambiente libre de no se trata de una persona natural sino jurídica.

En cuanto a la legitimación propiamente tal, surge el elemento de la proximidad y afección directa que signifique el acto recurrido, aclara sobre este punto Bertelsen que esto es consecuencia del carácter de acción cautelar que tiene el recurso de protección, el cual no es una acción popular que pueda deducirse en el solo interés de la colectividad, puesto que exige una lesión en un derecho específico reconocido constitucionalmente. Menciona además el caso “Galán Oróztica” en que el Alcalde de Hualqui accionó en favor de un sector de los habitantes de su comuna, en la sentencia la Corte Suprema manifestó expresamente que la acción de protección “no tiene el carácter de popular o pública”.

### **Titularidad y legitimación amplia. Andrés Bordali**

Una visión diferente, con respecto a la titularidad y legitimación del recurso de protección presenta Andrés Bordali. Primero que todo, entiende a los bienes ambientales como bienes colectivos, es decir, de la sociedad toda y por lo tanto, cualquiera de los miembros de ésta detentarán la calidad de titulares y, al ser éste afectado, todos podrán accionar independientemente de la posición como individuos en que se encuentren. Sin embargo, advierte que no es conveniente entender al medio ambiente como una universalidad jurídica precisamente porque las universalidades son creaciones conceptuales hechas con la finalidad de facilitar el negocio jurídico y, en el caso del medio ambiente no haría sino entorpecerlo. De esta estructuración y del texto constitucional, inclusive, se desprende que lo protegido no es el medio ambiente, sino la relación y la forma de pertenecer y verse afecto a este: libre de contaminación.

El hecho de que el artículo 20 de la Constitución comienza con “El que”, implica a parecer Eduardo Soto, que la titularidad del Recurso de Protección es amplia: "no estando nadie excluido de su ejercicio, ni el recluido en un establecimiento carcelario, ni el internado en un hospital de alienados, ni el menor adulto, ni la mujer casada en régimen de sociedad conyugal, ni una agrupación sin personalidad, ni una mera sociedad de hecho, ni siquiera un servicio público fiscal o una institución estatal personificada". Se plantea que la extensión de la titularidad podría empero no ser suficiente pues deja fuera a las

generaciones futuras.

Esta línea de pensamiento respecto a la titularidad y legitimación activa admite la posibilidad de que el recurso de protección pueda incoarse como una acción popular y encuentra fundamento de esto en una Sentencia de la Corte Suprema que señala:

"... y, en lo que dice relación con el segundo carácter del derecho en análisis [además de ser considerado como un derecho subjetivo público], es decir, el derecho colectivo público, él está destinado a proteger y amparar derechos sociales de carácter colectivo, cuyo resguardo interesa a la comunidad toda, tanto en el plano local como en el nivel nacional, a todo el país, ello porque se comprometen las bases de la existencia como sociedad y nación, porque al dañarse o limitarse el medio ambiente y los recursos naturales, se limitan las posibilidades de vida y desarrollo no sólo de las actuales generaciones sino también de las futuras. En este sentido, su resguardo interesa a la colectividad por afectar a una pluralidad de sujetos que se encuentran en una misma situación de hecho, y cuya lesión, pese a ser portadora de un gran daño social, no les causa un daño significativo o apreciable claramente en su esfera individual".

Y más adelante agrega:

"todas las personas naturales o jurídicas que habitan el Estado y que sufran una vulneración del derecho al medio ambiente libre de contaminación que asegura el artículo 19 N° 8 del texto fundamental (considerando N° 13)".

### **Lo contemplado en la ley 19.300, respecto a la legitimación activa en caso de daño al ambiente**

La Ley de Bases Generales del Medio Ambiente define daño ambiental como *toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes*. Luego en el artículo 53 señala que *producido daño ambiental, se concede acción para obtener la reparación del medio ambiente dañado, lo que no obsta al ejercicio de la acción indemnizatoria ordinaria por el directamente afectado*.

En el artículo 54 se presenta una lista de quienes son los titulares de la acción ambiental: las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio, las

municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado. El mismo artículo menciona además que el recurso podrá interponerse con el solo objeto de obtener la reparación del medio ambiente dañado.

## **Conclusiones**

Mientras el legislador no resuelva con claridad y uniformidad la naturaleza que debe tener la persona que puede ser afectada en su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación seguirá existiendo incertidumbre respecto a la titularidad de la legitimación activa, aun cuando la jurisprudencia se cuadre con una u otra postura a través del tiempo. Esta debilidad se condice, de todos modos, con el espíritu de suficiencia que tiene la ley 19.300 y que, a más de veinte años de su publicación no ha sido pulida en todas sus imprecisiones que se traducen en la práctica, en grandes limitaciones que implican la existencia de un Derecho Ambiental debilitado y sujeto a la interpretación de los jueces ante la falta de claridad.

A la luz de los textos revisados y de otros, que no fueron incluidos ni mencionados en este trabajo considero que la legitimación activa debería ser de la mayor amplitud posible, pienso que el texto constitucional respecto a la garantía de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, así como en lo relativo a la existencia del recurso de protección ambiental no es suficiente y debería ser, más que enmendado, reemplazado por disposiciones que protejan y garanticen, no de forma condicional sino amplia e ilimitada la existencia de un medio ambiente libre de contaminación y no la sola relación con la vida humana en éste. Las modificaciones que se han realizado a la legislación medioambiental, materializadas en la creación de los Tribunales Medioambientales y los Consejos Regionales Medio Ambientales, no constituyen en ningún caso una reforma, sino solo una redistribución administrativa de funciones y atribuciones. Veo con decepción y poca expectativa que el desarrollo del derecho medioambiental se dirija hacia una reforma significativa, quedando la labor de formular nuevas formas de entender a esta rama del derecho, así como lo referente a la titularidad y la necesaria legitimación activa para exigir el cumplimiento de la ley medioambiental al ejercicio de la jurisprudencia y la labor doctrinaria que, si bien aporta en el cambio de la mentalidad y el desarrollo de las legislaciones pasará siempre por el tamiz del tiempo y la realidad nacional.

## **Bibliografía**

- CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO. Sentencia del 18 de diciembre de 2006. Christie Browne, Isabel contra Comisión Nacional del Medio Ambiente de la V Región.
- APUNTES DE CLASE. Derecho Ambiental, primer semestre de 2015. Camilo Villavicencio
- REVISTA CHILENA DE DERECHO. Santiago. Vol 25 N.º 1 1998. EL RECURSO DE PROTECCIÓN. Raúl Bertelsen R.
- REVISTA DE DERECHO. Valdivia. Vol IX, diciembre 1998. TITULARIDAD Y LEGITIMACIÓN ACTIVA SOBRE EL AMBIENTE EN EL DERECHO CHILENO. Andrés Bordali S.
- REVISTA DE DERECHO PÚBLICO. Vol 80. 1º Sem. 2014. PASADO Y FUTURO DEL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO FUNDAMENTAL. José Vásquez M.