

Capítulo XXVI

Derecho a vivir en un medio ambiente sano

MATIAS GUILLOFF Y FRANCISCA MOYA

1. INTRODUCCIÓN

La promulgación de la Constitución de 1980 introdujo diversas novedades al sistema legal chileno. Una de ellas fue la constitucionalización de la protección al medio ambiente. Por primera vez en nuestra historia constitucional, la protección del medio ambiente fue incorporada como un derecho, no habiendo antecedentes previos en la tradición constitucional chilena. La fórmula elegida para ello fue del derecho individual a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Esta caracterización individual es coherente con la forma en la cual fueron concebidos otros derechos en esta Constitución, profundamente influenciados por el liberalismo de mercado. No obstante lo anterior, es necesario aclarar que la decisión de incorporar derechos relativos al medio ambiente y su protección no fue una originalidad de la vocación constituyente de la dictadura chilena ni de la Comisión de Estudios para una Nueva Constitución (en adelante, “CENC”). Por el contrario, la consagración constitucional de esta garantía responde a un proceso global de reconocimiento de la relevancia de la protección del entorno ambiental, que puede ser rastreado en derecho comparado desde mediados del siglo XX y masivamente implementado hacia finales de este.

El presente capítulo tiene por objeto analizar los principales aspectos de la protección constitucional del medio ambiente adoptada por nuestra Constitución, con un especial énfasis en el análisis exegético de la formulación chilena y en sus implicancias. Para ello, el capítulo se divide en cuatro secciones. La primera sección (2) introduce la discusión revisando el origen de la protección constitucional de derechos ambientales en el derecho comparado y las formas que ésta ha adoptado en diversos sistemas jurídicos. La segunda parte (3) revisa el contenido del artículo 19 N° 8 de la Constitución. Para ello, se consideran diversos elementos del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como, por ejemplo, el origen de este derecho, su objeto y ámbito, y aspectos relativos a su titularidad. Asimismo, en esta sección se consideran las principales críticas realizadas a esta norma y su relación con otros derechos consagrados en la Constitución, a través de las ideas de patrimonio ambiental y función social de la propiedad. La

tercera sección (4) está dedicada a estudiar las garantías involucradas en el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como son el deber del Estado de velar por la no afectación de este derecho y de tutelar la preservación de la naturaleza, y la facultad de establecer por ley restricciones específicas al ejercicio de otros derechos y libertades. Destaca en esta sección, el poco tratamiento o atención que ha recibido el inciso segundo del artículo 19 N° 8 de la Constitución por parte de la doctrina y la jurisprudencia. La cuarta sección (5) se refiere a la forma en que esta garantía puede hacerse efectiva en el sistema jurídico nacional. Para ello, son estudiados en detalle el recurso de protección ambiental y el surgimiento de una nueva institucionalidad y justicia especializada. Finalmente, un acápite de conclusiones (6) presenta sumariamente los principales temas del capítulo y destaca algunas complejidades del panorama actual.

2. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS AMBIENTALES

La expansión que vivió el constitucionalismo en el último siglo, no se vio reflejada solo en el aumento del número de constituciones a nivel mundial, sino también en la expansión del contenido de las mismas. Estas se han propagado por diferentes sistemas jurídicos y han ampliado sus objetivos iniciales, involucrando regulaciones más extensas y complejas que en el pasado, desbordando el establecimiento de principios mínimos para el funcionamiento del poder. Las constituciones contemporáneas crean y regulan instituciones para, por ejemplo, proteger el orden económico¹ y delinear la estructura mínima del Estado. Asimismo, estas han incorporado, como parte de su regulación normativa, catálogos y declaraciones de derechos que antes eran considerados ajenos a la regulación constitucional. A pesar de que para nuestra tradición jurídica resulta poco sorprendente que la constitución contenga una enumeración de derechos constitucionalmente protegidos², esta no ha sido la situación generalizada del derecho compara-

¹ Así, por ejemplo, a partir de la segunda mitad del siglo veinte las constituciones en el mundo comenzaron a regular la existencia de bancos centrales con carácter autónomo, reglas para la formulación de los presupuestos nacionales, para la emisión de deuda soberana o de balance estructural, entre otras materias.

² En Chile casi todos los textos constitucionales han considerado con uno de mayor o menor extensión. Descontando los Reglamentos constitucionales de 1811 y 1814, todos los demás textos constitucionales que Chile ha tenido desde su independencia

do³. Este protagonismo de los derechos responde a un proceso progresivo. Los primeros textos constitucionales de corte liberal se caracterizaron por la presencia de derechos individuales, mientras que la incorporación de derechos subjetivos y derechos colectivos puede ser claramente identificada en los textos actuales. Esta evolución, también descrita en clave de derechos humanos, ha sido explicada bajo la idea de *generaciones de derechos*, donde la primera generación describe la consagración de derechos civiles y políticos, la segunda de derechos económicos, sociales y culturales, y la tercera generación la aparición de derechos de la solidaridad⁴. Este proceso de incorporación de derechos a los textos constitucionales o la ampliación de los derechos existentes, y su posterior judicialización, ha sido descrita como una verdadera *revolución de los derechos*⁵.

Un buen ejemplo de dicho proceso de expansión de los derechos constitucionales es la protección del medio ambiente. Esta fue incorporada a la constitución de muchas naciones del mundo desde la segunda mitad del siglo XX. La primera norma constitucional en incluir este derecho, según señala O’Gorman, fue la Constitución italiana de 1947 bajo la idea de la protección constitucional del paisaje⁶. Durante las décadas siguientes, normas de protección ambiental fueron incluidas en la constitución de diversas naciones sin importar la forma de organización política de estas. Tanto en democracias como en estados sujetos a monarquía absoluta, partido único o gobierno autoritario se protegió constitucionalmente el medio ambiente⁷. Hoy en día, la protección del medio ambiente se encuentra

consideran un conjunto de derechos individuales que la constitución tiene el deber de proteger.

³ Como señala Ewing, las constituciones liberales de inspiración anglosajona, como por ejemplo la de los Estados Unidos, fueron diseñadas con la intención de limitar el poder del gobierno y para regular el poder público. En ese proceso, estas tendieron a dar mayor relevancia a principios inicialmente diseñados para satisfacer las necesidades de la sociedad de comercio y la protección de la propiedad. Por otro lado, en comunidades con mayor influencia de orientaciones social-demócratas, que han prevalecido en las jurisdicciones europeas se han caracterizado por contemplar un Estado más activo, garante de derechos constitucionales, y sujeto de deberes constitucionalmente regulados. Ewing (2012).

⁴ La idea de las generaciones de derechos es generalmente atribuida al jurista checo Karel Vasak. Vasak (1984), pp. 15 y siguientes.

⁵ Sunstein (1993).

⁶ O’Gorman (2017), pp. 435-462.

⁷ O’Gorman (2017), pp. 435-462.

contemplada en 157 textos constitucionales⁸ y tiene mayor presencia en las constituciones del mundo que las garantías procesales del imputado o derechos sociales como la salud y la educación⁹. Este proceso, señala Boyd¹⁰, ha sido el reflejo de una mayor conciencia sobre la crisis ambiental global que vive nuestro planeta, y de los esfuerzos para enfrentarla que se han ido desarrollando a diferentes escalas, desde lo global a lo local. Según este autor, a nivel global la constitucionalización del derecho a vivir en un medio ambiente sano o libre de contaminación tiende a vincularse con el establecimiento de leyes ambientales más fuertes y también *meta-reglas* que orientan el actuar de la administración y las decisiones de la judicatura hacia enfoques de mayor responsabilidad y fiscalización ambiental¹¹.

2.1 *Las fórmulas de protección de los derechos ambientales constitucionales en el derecho comparado*

Las fórmulas de protección de los derechos ambientales constitucionales¹² son muy diversas en el derecho comparado. No obstante ello, en esta diversidad podemos distinguir al menos dos maneras en que el medio ambiente es constitucionalmente protegido¹³. Por una parte, los derechos ambientales son regulados a partir de otros derechos como el derecho a la vida, a la salud o integridad física, y la dignidad. En cambio, en otros casos como el chileno, estos son expresados autónomamente. Luego, en tanto garantía constitucional *autónoma*, la protección al medioambiente puede ser formulada también de diferentes formas. Por ejemplo, siguiendo a Rodríguez-Rivera¹⁴, los derechos constitucionales relativos a la protección del medio ambiente pueden clasificarse en derechos ambientales procesales;

⁸ El proyecto *Constituciones Comparadas* dirigido por los profesores Zachary Elkins (Universidad de Texas), Tom Ginsburg (Universidad de Chicago) y James Melton, produce datos exhaustivos sobre un total de 193 constituciones de los países miembro de las Naciones Unidas en su base de datos en inglés. Dicha base de datos puede ser consultada en <https://www.constituteproject.org>.

⁹ Así, por ejemplo, la garantía constitucional al debido proceso aparece en 39 constituciones, la presunción de inocencia en 156, y la restricción *nulla poena sine lege* en 151 textos constitucionales.

¹⁰ Boyd (2011), p. 252.

¹¹ *Ibid.*, p. 252.

¹² En la literatura anglosajona los derechos ambientales constitucionalmente protegidos son denominados “CER” como abreviación de *constitutional environmental rights*.

¹³ Daly (2012), pp. 71-80; Boyle (2012), pp. 613-642.

¹⁴ Rodríguez-Rivera (2001), pp. 1-45.

derechos al medio ambiente, y derechos del medio ambiente. Dentro de estas categorías, la categoría de los *derechos procesales ambientales*, es decir, aquellas de garantías asociadas con la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, el acceso a la información y el acceso a la justicia, es probablemente la categoría que mayores avances ha experimentado¹⁵. Estos derechos se encuentran codificados en el contexto europeo por el Convenio sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, también conocido como el *Convenio de Aarhus*. Recientemente, esta regulación ha sido replicada a nivel latinoamericano por 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, también conocido como *Acuerdo de Escazú*. Si bien desde 2014 Chile participó activamente del proceso de redacción y negociación de este acuerdo, en 2018 el gobierno de Chile decidió no participar de la firma inicial del Acuerdo, por lo que hasta la fecha este no tiene aplicación en el país.

Otra forma de clasificar los derechos ambientales constitucionales presentes en el derecho comparado es según su titularidad. Por un lado, hay derechos en los que la titularidad es entregada a cada individuo respecto de elementos específicos del entorno (como el agua, la flora o fauna, y los recursos naturales) o bien respecto del medio ambiente en general. En este tipo de derechos, el medio ambiente no se valora por su propio mérito, sino que a la luz de su importancia para la existencia humana. Así puede apreciarse, por ejemplo, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, también conocida como *Declaración de Estocolmo*. En ella se estableció que “[e]l hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”¹⁶. En este tipo de formulación son muy importantes los adjetivos utilizados para caracterizar el *tipo* de medio ambiente garantizado, que sirva de estándar en la evaluación del cumplimiento del derecho o deber ambiental. Así, el derecho al medio ambiente, puede ser configurado como a un entorno o medio ambiente sano, saludable, limpio, libre de contaminación, seguro, adecuado, armonioso,

¹⁵ O’Gorman (2017), pp. 435-462.

¹⁶ Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano. Estocolmo, 16 de junio de 1972.

equilibrado o deseable, entre otros¹⁷. Por otro lado, en otros derechos ambientales la titularidad pertenece al medio ambiente respecto de su propia indemnidad. En estos derechos del medio ambiente o de la naturaleza, es el mismo medio ambiente o naturaleza el sujeto de derechos, más allá de su rol para la vida humana¹⁸. Esta forma de entender la protección ambiental ha generado un amplio debate a nivel internacional, principalmente por los problemas de titularidad que puede generar, como se verá más adelante.

Finalmente, los derechos ambientales constitucionalmente protegidos también pueden clasificarse respecto de si involucran o no deberes y de si estos recaen sobre el Estado y o sobre los particulares. Como ha destacado O’Gorman, cuando las normas constitucionales imponen deberes a los Estados, estos tienden a ser establecidos de manera amplia y mínima¹⁹. Sin embargo, en algunas jurisdicciones estos deberes ambientales van un poco más allá e incluyen una obligación sustantiva de, por un lado, mejorar la condición existente del medio ambiente o, por otro lado, aumentar la conciencia de la población sobre los problemas ambientales²⁰. Por otro lado, en el caso de los deberes dirigidos a los ciudadanos, estos deberes tienden a referirse a obligaciones generales de respetar el medio ambiente, enmarcados generalmente como principios, guías o aspiraciones, y a deberes de reparar o indemnizar el daño ambiental²¹. Como se verá más adelante, la Constitución chilena contempla el deber del Estado de velar por que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado y tutelar la preservación de los recursos naturales, y el deber de los particulares de tolerar las restricciones específicas que la ley pueda establecer al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente. Adicionalmente, la intensidad y especificidad de estos deberes, así como

¹⁷ Daly (2012), pp. 71-80; Boyle (2012), pp. 613-642.

¹⁸ El ejemplo emblemático de esta forma de configuración es el capítulo séptimo de la Constitución de la República del Ecuador, donde se regulan los Derechos de la naturaleza. La Constitución en este caso considera a la naturaleza o *Pacha Mama*, como un sujeto de derecho de derechos consagrados y protegidos constitucionalmente. Así, este texto constitucional señala que la naturaleza tiene derecho, en primer lugar, a “que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”. Constitución de la República de Ecuador, 2008.

¹⁹ O’Gorman (2017), pp. 440. El autor se refiere especialmente al caso de la Constitución de Myanmar, que establece en su artículo 45 que “La Unión protegerá y conservará el medio ambiente natural”.

²⁰ Por ejemplo, como lo establece el artículo 21 de la Constitución de Holanda y el artículo 35 numeral 5 de la Constitución de la República de Nepal, respectivamente.

²¹ O’Gorman (2017), pp. 435-462.

también la forma en que estos son ejecutables, varía según cada país pudiendo existir tribunales generales o especiales para estas materias.

2.2 *El derecho al medio ambiente en el contexto latinoamericano*

En el contexto latinoamericano, la formulación más común es la consagración de un *derecho a un medio ambiente sano*. Las naciones que recogen esa denominación son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Venezuela. También existen configuraciones distintas, como las que contempla la Constitución de la República Oriental de Uruguay, en su artículo 47, que establece que “[l]a protección del medio ambiente es de interés general” y la Constitución chilena que asegura en su artículo 19 N° 8 “[e]l derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”. Probablemente, esta consistencia en la protección constitucional del medio ambiente en el contexto americano es el resultado de la adecuación progresiva de los distintos textos constitucionales a lo establecido en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador de 1988, instrumento que complementa a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “CADH”) en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Esta norma establece el *derecho a un medio ambiente sano*, señalando, en primer lugar, que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos y, en segundo lugar, que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH”) se ha referido, por primera vez al contenido y alcance de la elocución *medio ambiente sano*²². La Corte IDH ha señalado que el derecho a un *medio ambiente sano* debe ser entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión individual, este se caracteriza por las repercusiones directas o indirectas que su afectación puede tener sobre sus titulares, principalmente debido a su conexión con otros derechos como el derecho a la salud, integridad per-

²² El 7 de febrero de 2018, la Corte IDH resolvió, a solicitud de Colombia, la Opinión Consultiva OC-23/17. En ella, la Corte IDH desarrolló por primera vez el contenido del derecho al medio ambiente sano, reconociendo “la relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017.

sonal o la vida, entre otros. Mientras que, en su dimensión colectiva, este derecho constituye un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes como a las generaciones futuras.

No obstante lo anterior, la Corte IDH ha considerado importante destacar que el derecho al medio ambiente sano es un derecho autónomo. Es decir, es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos como el derecho a la vida o a la integridad personal. Así, la Corte IDH ha señalado que el derecho a un medio ambiente sano protege, a diferencia de otras garantías, a los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como *intereses jurídicos en sí mismos*, aun cuando no haya certeza o evidencia sobre el riesgo de daño a sujetos individuales. Esta interpretación es clave en términos de ampliar el ámbito de protección del derecho. Ello pues no se trata únicamente de proteger la naturaleza y el medio ambiente por su utilidad para la vida humana y los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal. También permite destacar la importancia de la protección del medio ambiente para los demás organismos vivos “con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos”²³.

3. LA FÓRMULA CHILENA: EL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN

El objetivo de esta sección es analizar en profundidad la formulación utilizada por la Constitución Política para dar protección al medio ambiente. Para ello, esta ha sido dividida en cuatro subsecciones. En primer lugar, se analizará el origen de la norma y su creación por la CENC. A continuación, se realizará un análisis de la norma analizando, por una parte, su objeto y ámbito y, por otra, quiénes son considerados titulares de la misma. Y, en tercer lugar, se sistematizan algunas de las principales críticas que se han realizado al artículo 19 N° 8 de la Constitución. El análisis de las garantías contempladas en esta norma y su implementación mediante la institucionalidad ambiental chilena ha sido reservado para las siguientes dos secciones.

²³ Opinión Consultiva OC-23/17, parr. 62.

3.1 Origen de la norma

La norma constitucional chilena que consagra el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación se encuentra actualmente ubicada en el N° 8 del artículo 19 de la Constitución, como parte del catálogo de derechos que la constitución asegura a todas las personas. Es importante destacar que la protección del medio ambiente no se encontraba regulada en la Constitución Política de 1925 ni en las constituciones anteriores, sino que es original del texto constitucional de 1980 y fue redactado por la CENC. El tratamiento de este derecho, inicialmente denominado *sanidad del medio ambiente*, fue planteado por primera vez en la sesión N° 18, del 22 de octubre de 1973. La versión presentada por la CENC contemplaba los siguientes tres incisos:

“La Constitución asegura a todas las personas:
 El derecho a vivir en un medio ambiente libre de toda contaminación.
 Es deber del Estado velar por que ese derecho no sea afectado y tutelar la preservación de los recursos naturales.
 La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.
 La integridad territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental”.

Esta versión fue revisada en el Acta Constitucional N° 3 de 1976, y sujeta a algunas modificaciones como la eliminación de la voz *toda* ajustando el estándar de exigencia del derecho a aquella contaminación considerada como “no tolerable o perjudicial para la salud o la vida de las personas”²⁴; el reemplazo de la expresión *recursos naturales* por *naturaleza*, por considerarlo más amplio, y la eliminación del inciso final relativo a la integridad territorial. Así, la norma incorporada al texto constitucional de 1980, y que continúa en vigencia, contempló solo los siguientes dos incisos:

“Artículo 19°.- 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”.

²⁴ Cea (1988), p. 325.

3.2 Objeto y ámbito

Para identificar el objeto de este derecho, resulta fundamental la interpretación que se dé a las palabras *vivir* y *contaminación* contenidas en el artículo 19 N° 8 de la Constitución. Respecto del primer concepto, buena parte de la doctrina más tradicional de derecho público ha señalado que se trata de un derecho que protege la vida y la salud frente a la contaminación²⁵. En este sentido, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sería más que un apéndice del derecho a la vida y del propio derecho a la salud, que tendría como único efecto despejar de cualquier duda que estos derechos también se encuentran protegidos frente a hipótesis de contaminación. Aun cuando resulta indudable la vinculación entre este derecho y los recientemente mencionados —vida y salud—, lo cierto es que de ser esta su funcionalidad, como acertadamente señala Bermúdez, estaríamos frente a un derecho redundante²⁶. Pareciera que, para evitar dicha duplicidad, una parte relevante de la literatura ha señalado que el objeto de esta norma, más que proteger la vida y la salud, es garantizar ciertas condiciones de vida y de desarrollo personal²⁷. Con todo, si como consecuencia del razonamiento anterior no se descarta un objeto tan acotado, la pregunta que surge es por su extensión: ¿hasta dónde llega el derecho al medio ambiente libre de contaminación?

De no haber limitación interpretativa alguna, es posible afirmar que mediante este derecho no solo se protege el ambiente necesario para que las personas tengan una calidad de vida adecuada, sino también el ambiente en sí mismo. Como consecuencia, toda forma de afectación a la naturaleza, incluso aquella que no tenga efecto alguno sobre seres humanos, se encontrará resguardada por este derecho. En el contexto nacional, quizás el único autor que ha abordado explícitamente el problema del ámbito de este derecho es Bermúdez, quien se niega a otorgarle una extensión tan amplia al objeto de este derecho y propone, en cambio, una tesis ecléctica. Este autor propone combinar los elementos centrales de la tesis restrictiva, es decir que la disposición protege la vida de las personas —de ahí que utilice el verbo *vivir*—, y de la tesis extensiva, es decir que la disposición protege todo el medio ambiente²⁸. En resumidas cuentas, dicha tesis denominada por él

²⁵ Cea (1988), p. 332; Evans (1999), p. 309; Soto (1992), p. 384.

²⁶ Bermúdez (2014), pp. 119-121.

²⁷ Bordialí (1999), pp. 7-27; Bermúdez (2014), pp. 119-121; Aguilar (2016), pp. 378-379. Lo mismo se ha afirmado en un voto de minoría en STC Rol N° 2386-12, voto disidente, cons. 36°.

²⁸ Bermúdez (2014), pp. 118-122.

mismo como la del entorno adyacente, indica que además de unas condiciones ambientales adecuadas para la protección de la vida, integridad física y psíquica y salud de las personas, este derecho abarca las necesarias para que las personas gocen de una calidad de vida compatible con su mayor desarrollo espiritual y material²⁹. Como veremos, dado que este derecho se encuentra garantizado mediante el recurso de protección, la discusión anterior tiene importantísimas implicancias para determinar el elenco de personas que pueden interponerlo frente a una situación de afectación de este derecho.

En segundo lugar, corresponde preguntarnos cómo debe ser entendido el término *contaminación*. La postura que se adopte resulta decisiva para darle operatividad a esta disposición constitucional. Una opción es recurrir a las definiciones contenidas en la Ley N° 19.300 de 1994, de Bases Generales del Medio Ambiente (en adelante, “LBGMA”). Si bien esta idea es en principio persuasiva pues el artículo 1 de dicha ley establece que su objeto es regular, entre otras cosas, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, adoptar esta definición también presenta dificultades. Tratándose de la contaminación propiamente tal, la citada ley la define como “la presencia en el ambiente de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, en concentraciones o concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente”.

Como se puede advertir, esta definición parte del supuesto de que para determinar si hay contaminación es preciso atender a la legislación vigente, por lo que mal puede haberla si es que no existe norma alguna que se refiera a la sustancia o elemento que se encuentre involucrado en el caso concreto. Fuera de ser discutible desde la perspectiva de la interpretación constitucional, en cuanto hace depender la fuerza de una disposición constitucional de la determinación del legislador³⁰, resulta evidente que esta interpretación lleva a un absurdo: el derecho solo se garantizará en la medida que el legislador o la administración establezcan normativa relativa a un determinado elemento o compuesto. Adicionalmente, una segunda opción relativa a las disposiciones de la LBGMA para establecer la presencia de contaminación, es utilizar el concepto de *contaminante*³¹. Este es definido por la ley como “todo elemento, compuesto, sustancia, derivado químico o biológico, ener-

²⁹ Ibid., pp. 123-124.

³⁰ Aldunate (2009), pp. 468-469; Bermúdez (2014), p. 127.

³¹ Vergara (1997), pp. 535-543; Guzmán (2012), pp. 56-58.

gía, radiación, vibración, ruido, o una combinación de ellos, cuya presencia en el ambiente, en ciertos niveles, concentraciones o períodos de tiempo, pueda 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”³². Como se puede ver, el concepto de contaminante no requiere la existencia de regulación, sino que la generación de un riesgo a diversos bienes jurídicos que indudablemente se encuentran protegidos por el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

El Tribunal Constitucional (en adelante, “TC”) se ha pronunciado acerca de la extensión de este derecho en al menos dos oportunidades. A propósito de la alegación de inconstitucionalidad una norma de emisión para molibdeno y sulfatos de efluentes descargados en la zona del estero Carén³³, el TC sostuvo que jurídicamente la contaminación no es cualquier impacto o alteración ambiental sino una situación que supera los parámetros ambientales establecidos. En ese sentido, explicó que la Constitución ofrece protección frente a un estándar de contaminación que se encuentra explícitamente regulada por normas existentes³⁴. Lo anterior, permite colegir que la garantía constitucional resguardada por el artículo 19 N° 8 no ofrecería resguardo frente a numerosas hipótesis en que la contaminación es causada por compuestos y sustancias que a la fecha carecen de regulación.

En un caso posterior relativo a la inconstitucionalidad de una norma que permite el traslado de las industrias que causen daño o molestia al vecindario, la misma magistratura se pronunció de manera diferente³⁵. En esta oportunidad, el TC se refirió al deber de revisar de manera continua los estándares técnicos que determinan el nivel de efectos nocivos sobre la vida humana que pueden producirse a consecuencia de la realización de procesos productivos amparados por la libertad económica. Al respecto, el TC señaló que el ordenamiento jurídico nacional ha avanzado en la fijación de “criterios técnicos que permiten identificar y graduar la afectación sobre la salud o calidad de vida humana prohibida o restringida”³⁶. Sin embargo,

³² Artículo 2°, letra c).

³³ En dicha oportunidad fue cuestionada la constitucionalidad del Decreto Supremo N° 80 de 2006, que establece la norma de emisión para molibdeno y sulfatos de efluentes descargados desde tranques de relaves al estero Carén. STC Rol N° 577-07.

³⁴ STC Rol N° 577-07, cons. 13°. En el mismo sentido, STC Rol N° 2.684-14.

³⁵ En este caso se solicitó la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los artículos 62, inciso 2°, y 160, ambos del Decreto con Fuerza de Ley N° 458 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprobó la nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones. STC Rol N° 2.644-14.

³⁶ STC Rol N° 2644-14, cons. 28°.

también explicó que cuando el ordenamiento carece de dichos estándares técnicos que permitan determinar la afectación significativa de la salud o calidad de vida de las personas, es la autoridad administrativa quien debe evaluar la carga, gravamen o limitación exigible a quien desarrolla una actividad económica amparada por la Constitución³⁷.

3.3 Titularidad

La titularidad del artículo 19 N° 8 de la Constitución ha sido ampliamente discutida en la doctrina y la jurisprudencia. Al respecto, existen dos posturas claramente diferenciadas. Por un lado, hay quienes consideran que solo las personas pueden ser titulares de este derecho. Esta perspectiva se fundamenta en primer lugar en el tenor literal del artículo 19, el que señala “la Constitución asegura a todas las *personas*”. En segundo lugar, en que se garantiza el derecho a *vivir* en un medio ambiente libre de contaminación, derecho que solo podría ser invocado por personas³⁸. Como se puede apreciar, esta postura se fundamenta en la íntima vinculación entre los derechos fundamentales y la dignidad humana, de la cual se sigue que estos derechos solo pueden ser invocados por personas, y no por especies animales o vegetales³⁹. A la misma conclusión se llega si se considera la estrecha vinculación de este derecho en particular con el derecho a la vida y a la salud⁴⁰.

Una tesis alternativa postula que el entorno también puede ser titular de esta garantía de protección y que, en ese sentido, el artículo 19 N° 8 de la Constitución también protege a especies animales y vegetales. Esta postura sostiene que la adecuada protección del medio ambiente requiere reconocer la legitimación activa a especies arbóreas y vegetales. Dicho paso, sugerido en Estados Unidos a través de un difundido artículo⁴¹ que hizo eco de un voto de minoría en un fallo de la Corte Suprema⁴², ya ha sido adoptado en algunos países de la región como Ecuador, como ya fue señalado previamente⁴³. Otros países, como Israel, han establecido reglas amplias de

³⁷ STC Rol N° 2644-14, cons. 38°.

³⁸ Bermúdez (2014), pp. 15-16.

³⁹ Soto Kloss (1992), p. 384.

⁴⁰ Evans (1999), p. 309; Cea (1988), p. 325.

⁴¹ Stone (1975).

⁴² Sentencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S. 727 (1972), voto de minoría del Juez Douglass.

⁴³ El artículo 71 inciso 1° de la Constitución de Ecuador establece: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integral-

legitimación activa que permiten a organizaciones no gubernamentales accionar en favor de la protección de una especie⁴⁴. Si bien, en nuestro país esta postura ha sido sugerida por alguna doctrina⁴⁵, ella no ha tenido mayor recepción por parte de la jurisprudencia.

Por ahora, basta enfatizar que la pregunta acerca de la titularidad sobre este derecho difícilmente puede ser separada de lo que se refiere a su naturaleza. Efectivamente, de sostenerse que se trata de un derecho subjetivo clásico, solo podrán ser titulares las personas naturales que lo puedan ver afectado directamente, limitándose la discusión a la proximidad que estas deben tener con el acto que está contaminando⁴⁶. Por el contrario, si se estima que también comprende un derecho colectivo, cuyo resguardo no solo interesa a los habitantes de la zona donde se está produciendo el problema de contaminación, sino que a todos los del país e incluso a las nuevas generaciones, resulta razonable concluir que tienen legitimación activa para accionar en su resguardo aquellas personas naturales y jurídicas que se dediquen a la protección del medio ambiente, autoridades políticas y las personas naturales de todo el país⁴⁷. Esto último resulta de la mayor importancia por cuanto durante muchos años la manera más operativa de proteger el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación fue mediante el recurso de protección, para cuya procedencia era necesario acreditar la respectiva legitimación activa. En la siguiente sección, a propósito del desarrollo del recurso de protección ambiental, revisaremos las principales discusiones relativas a esta legitimación en sede de protección.

3.4 Relación con otros derechos: el patrimonio ambiental y la función social de la propiedad

Luego de haber estudiado la fórmula utilizada por la Constitución para garantizar la protección del medio ambiente en el artículo 19 N° 8, corresponde estudiar su relación con otros derechos; especialmente, la consagración explícita en el artículo 19 N° 24 inciso 2° de la conservación del patrimonio ambiental como uno de los elementos que comprende la función social de la

mente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”.

⁴⁴ Véase Ley de Abatimiento de Molestias (*Abatement of Nuisances Citizen Suit Law*), 1992.

⁴⁵ Stutzin (1984); Kunsemuller (1987), p. 6.

⁴⁶ Bermúdez (2014), p. 124.

⁴⁷ En ese sentido, Bordalí (1998), pp. 43-64.

propiedad privada y que autoriza la imposición de limitaciones al derecho de propiedad privada para su resguardo. Durante los últimos años, en Chile y en otros países, se ha producido recurrentemente un conflicto entre el derecho de propiedad privada y las regulaciones que se establecen para proteger el medio ambiente⁴⁸. Nuestra Constitución es excepcional en reconocer explícitamente este conflicto y declarar la plena constitucionalidad de la imposición de limitaciones al derecho de propiedad privada para proteger el medio ambiente. La Constitución chilena asume que estas limitaciones no vulneran el derecho de propiedad privada, y solo podrán ser declaradas inconstitucionales si se demuestra que son desproporcionadas o que atentan contra el derecho a la igualdad ante las cargas públicas⁴⁹.

Para comprender el alcance de la habilitación contenida en la función social de la propiedad, resulta importante determinar qué es lo que abarca la conservación del patrimonio ambiental. Al respecto, Bermúdez sostiene que esta norma no puede utilizarse para imponer limitaciones cuyo objeto sea la preservación de la naturaleza. Esta posición se basa en la distinción entre los conceptos de medio ambiente y preservación de naturaleza que establece el artículo 2 de la LBGMA⁵⁰. Tal como se señaló con anterioridad al analizar el contenido de este derecho⁵¹, esta postura resulta problemática en la medida en que se basa en la premisa de que una disposición meramente legal puede ser utilizada para interpretar el alcance de otra constitucional. En coherencia con lo que se ha argumentado a lo largo de este trabajo, si se entiende que el bien tutelado por este derecho es la calidad de vida de las personas, solo cabe concluir que estas limitaciones pueden ser establecidas para proteger el medio ambiente y preservar la naturaleza, siempre que esto resulte indispensable para la protección de este bien jurídico.

3.5 Principales críticas a la formulación nacional

La formulación establecida en la Constitución chilena para dar protección al medio ambiente ha sido criticada por la doctrina desde diferentes

⁴⁸ Algunos de los casos más destacados en esta materia son la sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 16743-1984, y más recientemente STC Roles N° 2643-14 y N° 2684-14.

⁴⁹ Tanto las limitaciones que es posible imponer al derecho de propiedad privada para dar resguardo su función social, como las formas en las cuales se ha pronunciado la jurisprudencia a este respecto son tratadas en mayor detalle en este libro, en el Capítulo XVIII: “Derecho de propiedad”.

⁵⁰ Bermúdez (2014), p. 166.

⁵¹ Véase *supra* 3.2.

perspectivas. Los principales cuestionamientos pueden ser sistematizados en las siguientes cuatro críticas. En primer lugar, ha sido señalado que la norma adolece de vaguedad, en cuanto a que la referencia al medio ambiente propiamente tal, no es clara respecto del sentido y alcance del deber de protección⁵². Como hemos visto anteriormente, la norma no ofrece claridad respecto de su objeto, ámbito y titulares, lo que ha dificultado su aplicación y la ha hecho más sensible a la interpretación jurisprudencial.

En segundo lugar, se ha planteado que la formulación constitucional relativa a la conservación de un medio ambiente libre de contaminación no recoge el desarrollo que en este ámbito ha desarrollado el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente en el contexto americano. Así, por ejemplo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también denominada *Protocolo de San Salvador*, establecida en 1988, considera en su artículo 11 el *derecho a un medio ambiente sano*. Los conceptos sano, adecuado, ecológicamente equilibrado y apto para el desarrollo y el bienestar de las personas no son claramente exigibles mediante la formulación nacional de esta garantía.

En relación con lo anterior, una tercera postura critica el limitado alcance de la configuración nacional. En ese sentido, ha sido cuestionado que la Constitución proteja el medio ambiente y la naturaleza de la *contaminación* como forma de dañar el medio ambiente⁵³. En relación a esta interrogante, la mayoría de la doctrina⁵⁴, incluido Bermúdez⁵⁵, estiman que este derecho solo reconoce como hipótesis de afectación la contaminación. No obstante lo anterior, alguna jurisprudencia ha expandido dichos límites considerando la contaminación como “alteración de la calidad ambiental, afectación del patrimonio ambiental o del equilibrio ecológico”⁵⁶, señalando que es deber de la Constitución garantizar un medio ambiente sano que garantice una cierta calidad de vida para las personas, y su resguardo frente a formas de afectación que sean diversas a la contaminación.

Finalmente, en cuarto lugar, se ha cuestionado que la norma constitucional no consagre constitucionalmente el derecho a la participación e

⁵² Corral (1996), p. 155.

⁵³ Silva Bascuñán (2008), p. 102; Guzmán (2012), p. 38.

⁵⁴ Cea (1988), p. 332; Evans (1999), p. 310.

⁵⁵ Bermúdez (2014), pp. 116-117.

⁵⁶ Aguilar (2016), p. 407. El caso citado por Aguilar corresponde a la poda *indiscriminada* de árboles en ciertos sectores de una ciudad realizada por una municipalidad. Corte de Apelaciones de Valdivia, cons. 17°.

información en los procesos de evaluación y calificación de actividades o proyectos con impacto en el medio ambiente. Si bien el carácter público de los actos y resoluciones de los órganos del Estado se encuentra constitucionalmente consagrado en artículo 8° de la Constitución, éste sigue siendo un tema controvertido en materia ambiental⁵⁷. Así, una buena parte de los cuestionamientos a los procesos de evaluación y calificación de proyectos ambientales dice relación con la posibilidad de las comunidades afectadas de hacerse parte en dichos procedimientos. Se ha cuestionado el carácter restrictivo de la regulación ambiental en esta materia y la ausencia de un enfoque de *relacionamiento temprano*⁵⁸. Similares críticas han sido desarrolladas respecto de la precariedad de los procesos de consulta indígena en el sistema de evaluación ambiental⁵⁹, incorporada a nuestro ordenamiento luego de la suscripción del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁶⁰.

4. LAS GARANTÍAS INVOLUCRADAS EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

El artículo 19 N° 8 de la Constitución establece explícitamente dos garantías: el deber del Estado de velar por la no afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y de tutelar la preservación de la naturaleza, y la posibilidad de establecer mediante ley restricciones específicas al ejercicio de otros derechos y libertades, con el objeto de proteger el medio ambiente. A continuación, revisamos en mayor detalle ambas garantías y los principales debates que han generado en la jurisprudencia.

⁵⁷ Por ejemplo, respecto de la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley N° 20.285 de 2008, sobre acceso a la información pública y que aprueba la Ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado del artículo 31 bis de la Ley N° 19.300, véase STC Rol N° 2907-15. En ambos casos, el TC ha interpretado el artículo 8° de la Constitución de manera restrictiva, debilitando la existencia de un régimen especial de publicidad y acceso a la información ambiental.

⁵⁸ Véase especialmente el Informe Final de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA, 2016. Disponible en https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/imce/archivos/2017/05/10/35877_informe-mmaf_final.pdf. Fecha de consulta: 23 de julio de 2019.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Véase Capítulo XXVIII: “Derechos colectivos políticos de los pueblos indígenas”.

4.1 *El deber del Estado de velar por la no afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y de tutelar la preservación de la naturaleza*

De acuerdo a Bermúdez, la consagración de este deber-garantía cuenta de la particular estructura del tipo derecho-deber, en el sentido que no solo toda persona tiene un derecho a disfrutarlo, sino que además tiene la carga de hacerlo de una manera tal que sea compatible con la posibilidad de que otras personas también lo hagan⁶¹. El establecimiento explícito de este deber sigue la fórmula empleada por la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, también conocida como *Declaración de Estocolmo*⁶². A esta formulación también pueden agregársele otras garantías contempladas en la regulación del mismo o de otros derechos, tales como la posibilidad de establecer mediante la ley restricciones específicas el ejercicio de otros derechos para proteger el medio ambiente, el recurso de protección ambiental y el establecimiento de la conservación del patrimonio ambiental como uno de los elementos de la función social del derecho de propiedad privada.

En cuanto a su contenido, es pertinente distinguir dos aspectos de los cuales se compone el deber correlativo que corresponde al Estado. Por un lado, tratándose de la no afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, se ha señalado que constituye una derivación específica de la finalidad de promover el bien común que la Constitución le impone al Estado en el artículo 1 inciso 4° y la Ley N° 18.575 de 1986, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a los órganos administrativos en el artículo 3° inciso 1°⁶³. Más específicamente se ha señalado que consiste tanto en prohibirles a los tres poderes del Estado perturbar o amenazar el legítimo ejercicio del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, como en permitir que mediante legislación se establezcan restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. Dichas restricciones pueden considerar limitaciones y obligaciones derivadas de la función social del derecho de propiedad privada, que comprende la conservación del patrimonio ambiental, pero deben procurar no afectar este derecho en su esencia ni imponerle condiciones, tributos o requisitos que

⁶¹ Bermúdez (2014), p. 130.

⁶² Guzmán (2012), p. 77.

⁶³ *Ibid.*, p. 78.

impidan su libre ejercicio⁶⁴. Por otro lado, respecto del deber de tutelar la preservación de la naturaleza, Guzmán afirma que implica la exigencia para el Estado de cautelar los componentes naturales del medio ambiente realizando acciones, medidas y políticas que protejan bienes ambientales relevantes⁶⁵.

En lo que se refiere a la extensión del deber del Estado que se está analizando, nuevamente cabe distinguir entre, por una parte, el que se refiere a que el medio ambiente no sea afectado y, por la otra, el que concierne a la tutela de la preservación de la naturaleza. Respecto del primero, se ha afirmado que este deber se extiende a evitar que terceros puedan afectar este derecho⁶⁶. En cuanto a las eventuales vulneraciones frente a las que este deber ofrece resguardo, la doctrina suele analizarlas utilizando las categorías que la Constitución emplea en la regulación del recurso de protección. De esta manera, se ha afirmado que éste no solo abarca la obligación de intervenir en situaciones de privación o perturbación, sino que también ante omisiones y amenazas que puedan afectarlo⁶⁷. Incluso, en base a la interpretación armónica de los términos medio ambiente libre de contaminación y contaminante, se ha afirmado que este deber también se extiende a la noción de riesgo⁶⁸.

A su vez, tratándose de la tutela de la preservación de la naturaleza, la doctrina enfatiza que la norma en cuestión no le impone al Estado el deber de *preservar* la naturaleza, sino que el de *tutelar* su preservación⁶⁹. A partir de esto se ha argumentado que en la ejecución de este deber el Estado puede contar con la colaboración de los particulares⁷⁰. En cuanto a lo que ha de entenderse por preservación de la naturaleza, Bermúdez señala que es pertinente el reenvío a la definición que la LBGMA establece sobre este término. En conformidad a los aspectos de esta que son relevantes para este análisis, preservación de la naturaleza es la mantención de las condiciones que hacen posible los aspectos relacionados al desarrollo y evolución de los ecosistemas del país⁷¹. Tal como se señaló a propósito del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el recurso a la definición

⁶⁴ Ibid., p. 78.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Bermúdez (2014), p. 178.

⁶⁷ Ibid., p. 176.

⁶⁸ Ibid., p. 179.

⁶⁹ Ibid., p. 113.

⁷⁰ Puschel (2010), p. 130.

⁷¹ Bermúdez (2014), p. 178.

meramente legal contemplada por la LBGMA es criticable, por cuanto lleva a que la norma constitucional pierda su fuerza normativa. Por último, y con el propósito de brindar una protección anticipada a los elementos de la naturaleza, también se ha entendido que este deber se extiende a hipótesis de riesgos⁷².

Un último punto con respecto al deber de tutelar la preservación de la naturaleza es el que se refiere al rol que este puede jugar en la regulación de las condiciones del uso y explotación de los recursos naturales. Como reseña la literatura sobre la materia, existen tres mecanismos para lograr la utilización sustentable de un recurso, los que *grosso modo* son los siguientes: establecer regulaciones relativas a su uso, asignarlo en propiedad a un privado y gestionarlo comunitariamente⁷³. Es con respecto al segundo de éstos que el deber de tutelar la preservación de la naturaleza puede jugar un papel importante. Como lo demuestra la regulación vigente del uso y explotación de los recursos hídricos y pesqueros, es probable que al momento de asignar en propiedad privada estos recursos, la ley no adopte mecanismos que permitan al Estado internalizar los beneficios derivados del uso de un recurso escaso. Si ese es el caso, se está frente a lo que la literatura denomina un regalo regulatorio⁷⁴. Tal como se ha argumentado en un voto de minoría de una sentencia del TC, estos regalos pueden ser considerados como un privilegio arbitrario que vulnera la garantía de la igualdad ante la ley⁷⁵.

Finalmente, cabe abordar lo relativo a los remedios que pueden ser utilizados frente a déficits de ejecución de este deber, así como las consecuencias que se siguen de éstos. Respecto de los primeros, se ha sostenido la improcedencia del recurso de protección ante hipótesis de falta de ejecución de estos deberes⁷⁶. Con todo, luego de la reforma constitucional de 2005, donde se estableció la procedencia de esta acción frente a omisiones en materia ambiental, se ha afirmado que ella procedería en aquellas hipótesis en las que la administración no establezca un instrumento de gestión ambiental cuando corresponda o bien cuando el establecido no sea suficiente proteger este derecho⁷⁷. Además, si es que como consecuencia del incumplimien-

⁷² Ibid., pp. 179-180.

⁷³ La alternatividad entre la regulación y el establecimiento de derechos de propiedad privada para lograr el uso y explotación sustentable de los recursos naturales es sugerida en Hardin (1968). Por su parte, la gestión comunitaria se desarrolla en Ostrom (1990).

⁷⁴ Véase Bell y Parchomovsky (2001) y Guiloff (2013).

⁷⁵ STC Rol N° 2386-2012, cons. 30° del voto de minoría.

⁷⁶ Bermúdez (2014), pp. 138-139.

⁷⁷ Ibid., pp. 142-143.

to de estos deberes se generan daños, se puede generar una hipótesis de responsabilidad civil extracontractual de la administración del Estado por falta de servicio⁷⁸. Por último, el funcionario que no ejecute adecuadamente la ley para cumplir con estos deberes puede incurrir en responsabilidad administrativa⁷⁹.

4.2 *Las restricciones específicas para proteger el medio ambiente*

Además del deber estudiado en la sección anterior, la Constitución también considera, en el inciso 2° del artículo 19 N° 8, la posibilidad de establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. Conforme a lo señalado por un sector de la doctrina, la consagración de esta habilitación al legislador es demostrativo de la importancia que la Constitución le otorga a la protección del medio ambiente⁸⁰. Este juicio no resulta para nada antojadizo si se considera que a diferencia de lo que sucede con la generalidad de los derechos contemplados en el artículo 19 de la Constitución, a la protección del medio ambiente se le asocia de manera explícita un deber y se establece una habilitación, también explícita, al legislador para resguardarlo, aunque esto implique limitar otros derechos⁸¹. En ese sentido, puede apreciarse como dicha habilitación constituye un medio privilegiado para cumplir el deber de velar porque el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado⁸². Ella faculta y otorga al legislador un título especialmente

⁷⁸ Ibid., p. 139. Un caso donde el incumplimiento de este deber se invocó para fundamentar la existencia de tal responsabilidad, es el relativo al daño sufrido por los pobladores del cerro El Chuño de Arica. Véase Corte Suprema, Rol N° 3174-05. Para comentarios de este fallo, véase Valdivia (2009) y Hervé y Pizarro (2009).

⁷⁹ Bermúdez (2014), p. 139.

⁸⁰ Verdugo, Pfeffer y Nogueira (1994), p. 205.

⁸¹ Esta disposición, además, ilustra un importante punto de teoría constitucional: que, junto con establecer prohibiciones, las normas constitucionales también contienen habilitaciones a los órganos del Estado que resultan indispensables para la adecuada protección de los derechos fundamentales. Sobre el rol habilitador de las constituciones, véase Waldron (2014), p. 33. Agradecemos a Domingo Lovera por esta referencia.

⁸² Anteriormente, se señaló que, si bien el sentido de esta disposición es proteger el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, su redacción, y en particular el uso de la palabra *específicas*, por oposición a hablar de restricciones a secas, permite concluir que tal protección no puede llegar al punto de afectar los derechos de contenido económico que la Constitución garantiza. Luego, considerando la íntima vinculación de esta disposición con el deber de velar porque el medio ambiente no sea afectado, y en concordancia con la doctrina anteriormente citada, se estima que se trata

poderoso para limitar otros derechos, en caso que éstos entren en conflicto con el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación⁸³.

A su vez, esta habilitación explícita cumple un rol clave en el control de constitucionalidad de aquellas leyes que supongan restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. Ello pues, cuando el legislador regula una situación en que hay un conflicto o colisión de derechos en favor de la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, no solo lo hace dotado de la legitimidad democrática que le permite zanjar cualquier conflicto de derechos. Además, cuenta, en este caso, con la autoridad que le otorga esta habilitación para preferir la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, incluso hasta el punto de poder imponerle restricciones al ejercicio del otro derecho con que entre en conflicto. Siendo esto así, resulta razonable concluir que al controlar la constitucionalidad de aquellas restricciones que se establezcan sobre otros derechos para proteger el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el TC debe ser especialmente deferente. Ello, pues es la propia Constitución la que ha señalado explícitamente que la ponderación puede ser zanjada en favor de la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación⁸⁴. Lo anterior, siempre y cuando estas restricciones no afecten a otros derechos en su esencia ni le impongan tributos o condiciones que tornen imposible el ejercicio de éstos.

de una disposición que demuestra el particular vigor de la protección constitucional a este derecho. Véase Guiloff (2011).

⁸³ Bermúdez ve en esta norma un auténtico mandato negativo al legislador, que para el caso que se presente un conflicto entre el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y otro derecho, le impediría preferir el último, véase Bermúdez (2014), p. 155. Nosotros, en cambio, sostenemos que esta norma no priva al legislador de discrecionalidad para solucionar la colisión conforme a lo que estime pertinente, sino que, como se explicará en el siguiente párrafo, dota de mayor respaldo constitucional zanjar este conflicto en favor de la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

⁸⁴ Estas mismas razones tienen incidencia sobre la cuestión relativa a la constitucionalidad de las restricciones que se impongan al ejercicio del derecho de propiedad privada. Como se sabe, la Constitución establece que, en tanto elemento de la función social de este derecho, la conservación del patrimonio ambiental autoriza a imponerle limitaciones (art. 19 N° 24 inc. 2°). Pues bien, el hecho que la Constitución contemple además esta habilitación al regular el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación refuerza la constitucionalidad de aquellas intervenciones sobre el derecho de propiedad privada.

Un aspecto fundamental para determinar el alcance de esta habilitación, es dilucidar el contenido de la voz *específicas* utilizada por la Constitución. Un sector importante de la doctrina constitucional y ambiental, afirma que este término implica que las restricciones que se impongan para proteger este derecho deben satisfacer una determinada densidad normativa⁸⁵. Sin embargo, pareciera no haber acuerdo respecto a cómo se satisface esta. Por una parte, algunos señalan que la disposición legal no solo debe establecer la restricción, sino que además detallar todas las hipótesis en que ella se aplicará⁸⁶. Otros, por su parte, argumentan que, para satisfacer la exigencia de especificidad, basta con que el texto legal establezca explícitamente la restricción pudiendo luego la potestad reglamentaria pormenorizar los casos donde se aplicará⁸⁷. Estimamos que una interpretación sistemática de la disposición que considere su inciso primero, y dentro de este especialmente el deber de los órganos del Estado de velar por la protección de este derecho, lleva a concluir que la segunda postura es la más adecuada. De lo contrario, esta habilitación perdería gran parte de su utilidad.

Lamentablemente, a pesar del alto potencial de la habilitación consagrada en el inciso segundo analizado más arriba, esta herramienta ha sido poco usada en nuestro país. Ello, por ejemplo, puede observarse en la jurisprudencia del TC, donde en más de una decena de sentencias relativas a la protección del medio ambiente, las referencias al inciso 2º del artículo 19 N° 8 de la Constitución son muy ocasionales⁸⁸.

5. LA EJECUTABILIDAD DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE

La ejecutabilidad del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación se ha materializado en nuestro país mediante diversas vías. Por un lado, la protección ambiental ha generado una alta carga de litigación ambiental, que inicialmente se produjo principalmente en sede de protección. Actualmente, luego de la dictación de la Ley N° 20.600 de 2012, que crea los Tribunales Ambientales, la judicialización de esta garantía consti-

⁸⁵ Evans (1986), p. 126; Lavín (1998), p. 192; Guiloff (2011), pp. 154-155; Bermúdez (2014), p. 156.

⁸⁶ Evans (1986), p. 126; Lavín (1998) p. 192; Guiloff (2011), pp. 154-155.

⁸⁷ Bermúdez (2014), p. 156.

⁸⁸ Véase las STC Roles N° 185-94; N° 325-01, N° 1309-10; N° 2299-12; N° 2643-14 y N° 2693-14.

tucional se desarrolla principalmente en dicha jurisdicción especializada. Por otro lado, la protección constitucional del medioambiente se ha materializado en el desarrollo y modernización de la institucionalidad ambiental compuesta actualmente por el Ministerio del Medio Ambiente y el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, el Servicio de Evaluación Ambiental, y la Superintendencia del Medio Ambiente.

5.1 La litigación de la protección ambiental

Según lo establece el artículo 20 de la Constitución, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación puede ser amparado por el recurso de protección. No obstante lo anterior, la procedencia de dicha acción se encuentra sujeta a una regulación diversa a la de los otros derechos. Originalmente, la Constitución admitía la procedencia de esta acción constitucional para la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, siempre y cuando ella se interpusiera únicamente en contra de acciones, no siendo posible hacerlo respecto de omisiones. Además, establecía que dichas acciones debían reunir copulativamente las características de ilegalidad y arbitrariedad, en circunstancias que, para su procedencia en resguardo de todos los otros derechos amparados por ella, se podía reunir alternativamente la una o la otra. La reforma constitucional introducida por la Ley N° 20.050, de 2005, eliminó la exigencia de acreditar copulativamente la ilegalidad y arbitrariedad de la acción recurrida y estableció explícitamente su procedencia en contra de omisiones, pero con la exigencia de determinar el sujeto causante de la acción u omisión contra la cual se recurre. Quizás la más relevante de estas modificaciones es la posibilidad de interponer esta acción ante omisiones, en la medida que, tal como lo demuestra la reciente sentencia de la Corte Suprema que acogió un recurso de protección presentado ante los persistentes problemas ambientales a los que se ven expuestos los habitantes de la bahía de Quintero, permite impugnar y solicitar el establecimiento de medidas cuando los órganos administrativos encargados de implementar la normativa relativa a este derecho no lo hacen oportunamente⁸⁹.

Sin embargo, esta regulación diversa no supuso obstáculo para que, desde su consagración y hasta 1994, la acción de protección fuese una vía de habitual utilización para resguardar el medio ambiente y para que la jurisprudencia empezara a establecer las definiciones de términos como medio

⁸⁹ Véase Corte Suprema, Rol N° 5.888-2019.

ambiente y contaminación⁹⁰. Un tema especialmente discutido a partir de ese momento fue el de la legitimación activa necesaria para interponer esta acción. Así, en relación a este tema, se plantearon preguntas tales como si esta acción puede ser presentada por personas jurídicas; por autoridades políticas en representación de los afectados, así como también a cuanta distancia podía encontrarse alguien de la actuación como para estimar que ella vulneraba su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación⁹¹.

Todo esto cambia con la aprobación de la LBGMA, en 1994, que supuso la primera regulación sistemática sobre la materia. En ella no solo se estableció una definición con rango legal de los términos *medio ambiente*, *contaminación* y *medio ambiente libre de contaminación*, sino que se estableció el sistema de evaluación de impacto ambiental (en adelante “SEIA”), para la evaluación de los impactos que los proyectos de inversión pudieren generar sobre el medio ambiente. La consagración legal de estas definiciones, así como el establecimiento de un procedimiento técnico y más o menos reglado para determinar si los impactos de un proyecto eran compatibles con el cuidado del medio ambiente, llevó a que luego de la plena implementación del SEIA, y por un período que se extendió por más de diez años, las cortes mantuviesen una postura de deferencia generalizada hacia las determinaciones hechas por la administración en este procedimiento de evaluación⁹².

Posteriormente, durante los primeros cuatro años tras la citada reforma constitucional, la postura jurisprudencial anteriormente descrita se mantuvo constante y solo varió en el año 2009⁹³. Desde ese momento y hasta la implementación de los Tribunales Ambientales, en varios casos, las cortes realizaron un control intenso sobre la legalidad del acto administrativo impugnado. Para ello, utilizaron como parámetro el análisis de la fundamentación de este acto, requisito que se exige explícitamente en el artículo 41 inciso 4° de la Ley N° 19.880 de 2003, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Junto con lo anterior, la aprobación del Convenio N° 169 de la OIT, y con ello la incorporación de la obligación de realizar una

⁹⁰ Véase, por ejemplo, Corte Suprema, Rol N° 19.824, donde mediante la interposición de este recurso se logró detener una extracción de aguas en el lago Chungará. Gaceta Jurídica N° 66 (1986) pp. 21-32.

⁹¹ Todas estas discusiones se dieron en el paradigmático caso *Trillium*. Véase Corte Suprema, Rol N° 2732-96. Para un comentario, véase Bordalí (1997).

⁹² Para un análisis de los fundamentos de esta deferencia, véase Cordero (2006).

⁹³ Véase Corte Suprema, Rol N° 1219-2009.

consulta previa a la adopción de una medida que pueda afectar a los pueblos indígenas, permitió que fueran acogidos varios recursos de protección, en los que se argumentó que la no realización adecuada de esta consulta resultaba atentatoria en contra de la igualdad ante la ley⁹⁴.

La Ley N° 20.600, estableció la creación de tres Tribunales Ambientales distribuidos geográficamente en el norte, centro y sur del país. Dichos tribunales constituyen órganos jurisdiccionales especiales, autónomos e independientes, cuya principal función es resolver las controversias medioambientales. Si bien los Tribunales Ambientales no forman parte del Poder Judicial, estos están sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema. Según lo dispuesto en esta ley, los Tribunales Ambientales tienen tres atribuciones principales. En primer lugar, están encargados de la resolución de las reclamaciones de ilegalidad presentadas contra actos y normas dictadas por el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, el Comité de Ministros y otros organismos del Estado con competencia ambiental. En segundo lugar, les corresponde resolver las demandas presentadas para obtener la reparación por daño ambiental y, en tercer lugar, de dar respuesta a las solicitudes de autorización previa o revisión en consulta de las medidas temporales, suspensiones y sanciones aplicadas por la Superintendencia del Medio Ambiente.

Luego de la implementación de los Tribunales Ambientales, la jurisprudencia ha acotado los actos y omisiones que pueden ser impugnados mediante la acción de protección. Desde la implementación de la Ley N° 20.600, las Cortes se han mostrado renuentes a la procedencia de esta acción en contra de resoluciones de calificación ambiental. El principal argumento para ello es que la existencia de una vía especializada, la de los Tribunales Ambientales, debe preferirse por sobre la vía general, justamente la acción de protección⁹⁵. En el fondo, el fundamento pasa por estimar que esta acción solo resulta procedente en contra de actuaciones u omisiones para las que no se ha previsto un contencioso administrativo específico. Este sería el caso de la omisión de realizar la consulta del artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT y las acciones u omisiones de los órganos de la administración del Estado relativas a proyectos a los que no les resulta aplicable un instrumento de gestión ambiental. Además, considerando que los tribunales ambientales no cuentan con un poder remedial tan amplio como el que se

⁹⁴ Un análisis de los fundamentos de la jurisprudencia de este período, en Cordero (2013).

⁹⁵ Véase, Jara y Núñez (2017), p. 147.

les concede a las cortes en la regulación constitucional del recurso de protección, puede afirmarse que este último recurso procederá aun tratándose de actuaciones relativas a un instrumento de gestión ambiental, siempre y cuando la medida que se solicite adoptar sea una que los tribunales ambientales no se encuentren autorizados a decretar.

Por otro lado, en relación a los aspectos de la protección constitucional del medio ambiente que aún pueden ser resguardados mediante la acción de protección, existe discrepancia en la doctrina. Algunos, señalan que ésta puede ser utilizada únicamente en defensa del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. De esta forma, ella no sería la vía idónea para la implementación del deber de tutelar la naturaleza, el que, de verse vulnerado, solo generaría las responsabilidades políticas y civiles correspondientes⁹⁶. Otros, por el contrario, afirman que esta acción puede ser utilizada en resguardo de este deber. Estimamos que esta es la postura más persuasiva, por cuanto es la que mejor protege el bien jurídico tutelado por este derecho, la calidad de vida de las personas, la cual no solo se menoscaba por la contaminación, sino que también cuando la naturaleza se ve afectada⁹⁷. Como consecuencia de lo anterior, y dado que no se trata de una hipótesis que está dentro de las competencias de los tribunales ambientales, la acción de protección también puede ser utilizada para resguardar el deber del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza.

5.2 *La institucionalidad ambiental, historia y actuales desafíos*

Si bien es posible reconocer la existencia de facultades relativas a la protección del medio ambiente dispersas en diferentes servicios desde muchos años antes, la creación de una institucionalidad dedicada únicamente a la protección ambiental es claramente identificable con la promulgación, en 1994, de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Este cuerpo legal, estableció la creación de una estructura institucional que reunía una serie de atribuciones ambientales que se encontraban hasta ese momento dispersas entre otros órganos del Estado. La Comisión Nacional del Medio Ambiente (en adelante “CONAMA”), fue el órgano coordinador creado para dicha tarea.

La decisión de radicar la institucionalidad ambiental en una comisión de carácter intersectorial, fue una innovación respecto de nuestra realidad

⁹⁶ Bermúdez (2014), pp. 138-139.

⁹⁷ Bordialí (1999), p. 19; Aguilar (2016), pp. 381-383.

organizacional y, según ha señalado Cordero⁹⁸, se inspiró en el proyecto de la ley marco del medioambiente para Centroamérica y Panamá⁹⁹. Los principales problemas que aquejaron a esta nueva institucionalidad se debieron a la decisión de mantener las competencias de fiscalización ya establecidas en los respectivos ministerios y organismos sectoriales del Estado. Ello produjo la coexistencia de metodologías y agendas de fiscalización ambiental, respecto de las cuales CONAMA no tenía control ni supervisión, con la dispersión de regulaciones ambientales en diversos instrumentos, la superposición de funciones entre organismos del Estado y ausencia de flujos de información entre ellos.

Dichas deficiencias se hicieron evidentes tras una década de funcionamiento, en diversas situaciones. De ellas, quizás la más emblemática fue la contaminación de las aguas Río Cruces en Valdivia, y la consabida muerte de los cisnes que típicamente habitaban ese ecosistema. Conjuntamente, la negativa evaluación del funcionamiento de CONAMA realizada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos en 2005, dinamizó las voluntades políticas para modernizar la institucionalidad ambiental. Tras ello, en 2006, el gobierno de la Presidenta Bachelet ingresó al congreso un proyecto de ley para modificar y modernizar la institucionalidad ambiental chilena.

Las principales razones de esta reforma, que se materializó con la dictación de la Ley N° 20.417 de 2010, que crea el ministerio, el servicio de evaluación ambiental y la superintendencia del medio ambiente, han sido caracterizadas bajo la necesidad de racionalizar competencias y de mejorar el sistema de fiscalización. El primero de estos objetivos, se procuró cumplir mediante la creación de una nueva institucionalidad encabezada por el Ministerio del Medio Ambiente, en el que se concentraron las facultades de diseño e implementación de la política pública ambiental. El segundo objetivo, relacionado directamente con la fiscalización, se abordó mediante la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente, y el fortalecimiento de la institucionalidad de evaluación ambiental a través del Servicio de Evaluación Ambiental. Esta reforma ha sido cuestionada por diversas razones. Por un lado, se ha cuestionado la radicación a nivel central de las decisiones ambientales, lo que ha llevado al surgimiento de propuestas que defienden la implementación de modelos descentralizados de gestión ambiental, re-

⁹⁸ Cordero (1996).

⁹⁹ Bergamini y Pérez (2015).

lacionados con el traspaso de competencias a los gobiernos locales¹⁰⁰. Por el otro, se han destacado problemas de coordinación y entre los diversos agentes del sistema de evaluación de impacto ambiental.

6. CONCLUSIONES

El presente capítulo ha permitido mostrar que el artículo 19 N° 8 de la Constitución carece de un tratamiento sistemático. La gran mayoría de la jurisprudencia nacional y de los esfuerzos de la doctrina por sistematizar dicha jurisprudencia, han estado orientados a la primera parte del texto del artículo 19 N° 8. Efectivamente, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación ha generado más atención que su contraparte, el deber del Estado de velar porque este derecho no sea afectado y de tutelar la preservación de la naturaleza. Es posible que este desinterés por los deberes que se establecen explícitamente para lograr la protección del medio ambiente haya sido propiciado por una comprensión de las garantías constitucionales bajo una lógica de derechos individuales. Así, la protección del medio ambiente ha sido más usada como fundamento de impugnaciones realizadas por los particulares, que como un título que habilite la acción oportuna y eficaz de la Administración.

Los deberes de tutela establecidos en el artículo 19 N° 8 de la Constitución tampoco han sido mayormente implementados por el legislador. Ello puede ser apreciado en la regulación del acceso, uso y distribución de los recursos naturales. Cuestiones tan relevantes como la gestión de las áreas protegidas y los accesos al borde costero en ríos y lagos carecen hasta la fecha de una regulación de rango legal. En lo relativo al acceso y distribución, conocidos son los casos de los derechos de aprovechamiento de aguas y de las cuotas de pesca, que han sido otorgados sin exigir contraprestaciones significativas a sus beneficiarios e incluso de manera perpetua, en el caso de los primeros.

Este desinterés en la fase de deberes del artículo 19 N° 8 de la Constitución, ha influido en que se desperdicie la oportunidad de desarrollar otra forma de comprender la protección del medio ambiente y darle a esta mayor efectividad. Es razonable sostener que un mayor énfasis en los deberes de tutela del Estado en materia de protección del medio ambiente permitiría expandir el ámbito de protección efectiva de esta garantía y superar los

¹⁰⁰ Bergamini y Pérez (2015).

problemas de ámbito identificados es este capítulo. Esta concepción desde la lógica de los derechos colectivos refleja fielmente la segunda parte del artículo 19 N° 8 de la Constitución.

Bibliografía citada

- AGUILAR CAVALLO, Gonzalo, 2016: “Las deficiencias de la fórmula ‘derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación’ en la constitución chilena y algunas propuestas para su revisión”, en *Estudios Constitucionales*, Año 14, N° 2.
- ALDUNATE, Eduardo (2009): “La fuerza normativa de la Constitución y el sistema de fuentes del Derecho”, en *Revista de Derecho* (Valparaíso), Vol. 32.
- BELL, Alexander y PARCHOMOVSKY, Gideon, 2001: “Givings”, en *Yale Law Journal*, Vol. 111.
- BERGAMINI, Kay y PÉREZ, Cristian, 2015: “Fiscalización y cumplimiento ambiental en Chile: principales avances, desafíos y tareas pendientes”, en *EURE*, Vol. 41, N° 124.
- BERMÚDEZ, Jorge 2014: *Fundamentos del derecho ambiental*, Valparaíso, Chile, Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- BORDALÍ, Andrés, 1997: “Empresa forestal Trillium limitada”, en *Revista de Derecho Universidad Austral*, Vol. 8, N° 1.
- _____ (1998): “Titularidad y legitimación activa sobre el ambiente en el derecho chileno”, en *Revista de Derecho* (Valdivia), Vol. 9, N° 1.
- _____ (1999): “El derecho fundamental a vivir en un medio ambiente adecuado. ¿Qué protege? ¿A quiénes protege?”, en *Gaceta Jurídica*, N° 2332.
- BOYLE, Alan, 2012: “Human rights and the environment: Where next?”, en *European Journal of International Law*, Vol. 23, N° 3.
- BOYD, David, 2011: *The environmental rights revolution: A global study of constitutions, human rights, and the environment*, Vancouver, Canadá, UBC Press.
- CEA, José Luis, 1988: *Tratado de la Constitución de 1980: Características generales: garantías constitucionales*, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- CORDERO, Luis, 1996: *Institucionalidad ambiental en el Derecho chileno*, Santiago, Chile, Editorial Jurídica ConoSur.
- CORDERO, Luis. (2006) “Las paradojas de la institucionalidad ambiental o cómo debemos diseñar nuestras instituciones”, en *Institucionalidad e instrumentos de gestión ambiental para el Chile del Bicentenario, Actas de las Terceras Jornadas de Derecho Ambiental*, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- _____ (2013): “Corte Suprema y medio ambiente. ¿Por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?”, en AA.VV., *Anuario de Derecho Público*, Santiago, Chile, Universidad Diego Portales.
- CORRAL, Hernán, 1996: “Daño ambiental y responsabilidad civil del empresario en la Ley de Bases de Medio Ambiente”, en *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 23, N° 1.
- DALY, Erin, 2012: “Constitutional protection for environmental rights: the benefits of environmental process”, en *International Journal of Peace Studies*, Vol. 17, N° 2.
- EVANS DE LA CUADRA, Enrique, 1986: *Los Derechos Constitucionales*, Tomos I, II y III, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- _____ (1999): *Los derechos constitucionales*, Tomo II, 2da Ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile.
- EWING, Keith, 2012: “Rights in economic life”, en AA.VV., *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, USA, Oxford editors.
- GUILLOFF, Matías, 2011: “El dilema del artículo 19 No 8 inciso 2°”, en *Revista de Derecho* (Coquimbo), Año 18, N° 1.
- _____ (2013): “Ley de pesca: Explicando un regalo regulatorio”, en AA.VV., *Anuario de Derecho Público*, Santiago, Chile, Universidad Diego Portales Ediciones.

- GUZMÁN ROSEN, Rodrigo, 2012: *Derecho ambiental chileno. Principios, instituciones, instrumentos de gestión*, Santiago, Chile, Planeta Sostenible.
- HARDIN, Garret, 1968: “La tragedia de los comunes”, en *Science*, Vol. 162.
- HERVÉ, Dominique y PIZARRO, Carlos, 2009: “La responsabilidad civil derivada del daño ambiental: Notas sobre el caso del plomo en Arica”, en *Justicia Ambiental*, N° 1.
- INFORME FINAL DE LA COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL PARA LA EVALUACIÓN DEL SEIA, 2016: Santiago, Chile, SEIA.
- JARA, Daniela y NÚÑEZ, Álvaro, 2017: “El nudo gordiano de lo contencioso-administrativo ambiental: la invalidación administrativa”, en *Revista de Derecho Ambiental*, Año 5, N° 8.
- KUNSEMÜLLER, Carlos, 1987: “Protección legal del medio ambiente”, en *Temas de Derecho*, Año II, N° 3.
- LAVÍN, Julio, 1998: “Legislación restrictiva de derechos y libertades para proteger el medio ambiente”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 25, N° 1.
- O’GORMAN, Roderic, 2017: “Environmental constitutionalism: A comparative study”, en *Transnational Environmental Law*, Vol. 6, N° 3.
- OSTROM, Elinor, 1990: *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge, USA, Cambridge University Press.
- PÜSCHEL, Lorna, 2010: *Deberes constitucionales estatales en materia ambiental*, Santiago, Chile, Editorial Legal Publishing.
- RODRÍGUEZ-RIVERA, Luis, 2001: “Is the human right to environment recognized under international law? It depends on the source”, en *Colorado Journal of International Environmental Law & Policy*, Vol. 12, N° 1.
- SOTO, Eduardo, 1992: “El comentario a la sentencia de la C. de Apelaciones de Copiapó de 22/06/92” (Recurso de Protección), en *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales*, Tomo LXXXIX, N° 3.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, 2008: *Tratado de derecho constitucional*, Tomo XII, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- STONE, Christopher, 1975: “Should trees have standing? Toward legal rights for natural objects”, en *Southern California Law Review*, Vol. 450, 1972, reimpresso.
- STUTZIN, Godofredo, 1984: *Un imperativo ecológico: reconocer los derechos de la naturaleza*, Santiago, Chile, Ediciones Fundación FARN.
- SUNSTEIN, Cass, 1993: *After the rights revolution*, Cambridge, USA, Harvard University Press.
- VALDIVIA, José Miguel, 2009: “¿Por qué es importante el fallo Promel para el derecho público?”, en *Justicia Ambiental*, N° 1.
- VERDUGO, Mario, PFEFFER, Emilio y NOGUEIRA, Humberto, 1994: *Derecho constitucional*, Tomo I, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- VERGARA, Javier, 1997: *El futuro del derecho ambiental. Derecho del medio ambiente. Congreso internacional*, Santiago, Chile, Editorial Jurídica Cono Sur.
- VASAK, Karel, 1984: *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Barcelona, España, Serbal-Unesco.
- WALDRON, Jeremy, 2014: *The rule of Law and the measure of property*, Cambridge, USA, Cambridge University Press.