

JURISPRUDENCIA COMENTADA

Víctimas de afectaciones al medio ambiente. El concepto de daño ambiental en el Derecho chileno (Corte Suprema)

Victims of Environmental Disturbances: The Concept of Environmental Damage in Chilean Law (Supreme Court)

*Comentario de Javier Salgado Alonso**

“Santiago, siete de septiembre de 2022.

(...)

SÉPTIMO: Que, en la especie, la demandante dedujo acción indemnizatoria bajo el estatuto de responsabilidad extracontractual, aduciendo que el hecho u omisión ilícita y negligente en que incurrió su contraparte consiste en la fuga de salmones verificada el 5 de julio de 2018, circunstancia que genera a los actores un perjuicio extrapatrimonial vinculado con las molestias y sufrimientos que han debido soportar, pues su fuente de trabajo y subsistencia fue dañada por los efectos nocivos que se producen en el medio marino por los salmones fugados, además del temor de ver expuesta su salud física a la contaminación generada por el demandado.

Asimismo, del tenor de la demanda se advierte que esa circunstancia constituiría un daño ambiental, el que incluso debe presumirse.

En este contexto, cierto es que la determinación del hecho generador del daño no puede ser dilucidado por el Segundo Juzgado Civil de Puerto Montt sino por el Tribunal Ambiental competente, en la medida que el daño moral que la recurrente invoca se ha hecho consistir en los efectos nocivos que se producen en el medio marino pues la fuga de salmones, en su opinión, produce un daño ambiental irreparable.

OCTAVO: Que, en efecto, el artículo 17 de la Ley Nº 20.600 establece que los Tribunales Ambientales serán competentes para “...2) Conocer de las demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado, en conformidad con lo dispuesto en el Título III de la ley Nº 19.300. Será competente para conocer de estos asuntos el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado el hecho que causa el daño, o el de cualquier lugar en que el daño se haya producido, a elección del afectado”.

* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Ayudante del Departamento de Derecho Privado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. ORCID: 0009-0000-1271-3073. Correo electrónico: javier.salgado@derecho.uchile.cl

A su turno, el Título III de la Ley Nº 19.300 que regula la responsabilidad por daño ambiental, define en su artículo 51 la especialidad de ese estatuto sobre la materia, lo que no puede perderse de vista al interpretar lo dispuesto en su inciso tercero, en orden a que “en lo no previsto por esta ley o por leyes especiales, se aplicarán las disposiciones del Título XXXV del Libro IV del Código Civil”.

Ciertamente, esa referencia debe entenderse hecha a las materias reguladas en el mencionado cuerpo legal, siendo aplicable lo previsto en el artículo 53, que estatuye 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”.

Luego, una vez producido éste, atento a la dicción literal del encabezado del artículo 53 de dicho cuerpo legal, debe concluirse, para ser coherente, que el ejercicio de la indemnizatoria por el directamente afectado –caso en el cual resultan aplicables “las disposiciones del Título XXXV del Libro IV del Código Civil”– necesariamente requiere la declaración y confirmación de la existencia de daño ambiental, materia reservada por el legislador a los Tribunales Ambientales.

Ahora bien, el artículo 46 de la Ley Nº 20.600, sobre indemnización de perjuicios, otorga competencia al juzgado de letras que indica, para conocer “de la acción de indemnización de perjuicios por la producción de daño ambiental establecida en la sentencia del Tribunal Ambiental”, determinando un procedimiento especial para la tramitación de esa pretensión y estatuyendo, en lo que interesa, que “El tribunal civil competente, al resolver sobre la indemnización de perjuicios se basará en el daño ambiental y la relación causal entre éste y la acción del ofensor establecidas por el Tribunal Ambiental”.

A la luz de la antedicha normativa y considerando el origen del daño que en la especie la recurrente persigue le sea compensado, no se equivocan los juzgadores al colegir que “...la consecuente indemnización de perjuicios por responsabilidad civil extracontractual perseguida debe necesariamente incoarse ante el juzgado de letras en lo civil con competencia en el lugar donde se produjo el daño, una vez que la producción del daño ambiental haya sido previamente establecido en una sentencia del Tribunal Ambiental competente, careciendo, por tanto, el Segundo Juzgado de Letras en lo civil de esta ciudad, en este estado procesal, de la competencia legal para avocarse al conocimiento de la referida acción indemnizatoria”, resultando irrelevante, para efectos de acoger la excepción en referencia, que los jueces hayan declarado que existía un procedimiento de esas características en curso, pues es un hecho indubitado que a la época de interposición de la demanda, el tribunal competente no había dictaminado el daño ambiental provocado por la fuga de salmones a que se refiere la actora en su demanda.

NOVENO: Que, como se dijo, la competencia del juzgador para conocer de un asunto de relevancia jurídica puede ser observada como el ámbito dentro del cual éste ejerce la jurisdicción que le es connatural. Por lo tanto, es por esencia divisible y se define en cada caso con la aplicación de diferentes reglas, generales y especiales.

Las primeras constituyen directrices básicas que sirven al sistema judicial para la organización de su quehacer. En esta categoría se encuentran las reglas de jerarquía o grado, prevención, extensión y ejecución y radicación. Las reglas especiales, por su parte, permiten definir la competencia absoluta y relativa. La primera emerge de la materia, cuantía y fuero y, la segunda, del factor territorio. Y además se reconoce la competencia específica, que se vincula al conflicto que subyace a la litis cuyo alcance se mide directamente dentro del proceso.

Entonces, en lo que atañe al recurso que se viene analizando, la regla de competencia absoluta prevista en el artículo 17 de la Ley N° 20.600 impide que el tribunal de primer grado se pronuncie sobre el hecho ilícito en que la actora ha hecho consistir la atribución de responsabilidad de la demandada, pues el daño moral que aduce haber sufrido encuentra su origen en los efectos derivados de la fuga de salmones, evento que, bajo su propia interpretación, es constitutivo de un daño ambiental.

DÉCIMO: Que, las precedentes precisiones evidencian que la sentencia no pudo conculcar los enunciados en el recurso del modo que asegura la impugnante, pues el conflicto de autos y la decisión que lo dilucida dice relación con una regla de competencia absoluta que ha sido correctamente aplicada. En consecuencia, sin que se advierta error en los razonamientos que conducen a los jueces a concluir que el tribunal de primer grado carece de competencia para conocer de la demanda, el arbitrio necesariamente debe ser desestimado.

Por estas consideraciones, normas legales citadas y lo preceptuado, además, en los artículos 764 y 767 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo deducido por el abogado Harry Andrés Jerez Díaz, en representación de la parte demandante, en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt el veintiséis de mayo de dos mil veinte.

Rol 76.471-2020

COMENTARIO

1. *Desentrañando el razonamiento de la Corte Suprema*

La sentencia de la Corte Suprema que se comenta aborda cuál es el tribunal competente y el procedimiento para perseguir la indemnización de perjuicios por responsabilidad civil extracontractual derivada de un daño ambiental.

De esta manera, el razonamiento de nuestro máximo tribunal viene a zanjar una interrogante que curiosamente no ha suscitado el revuelo que uno esperaría: ¿es o no posible demandar directamente responsabilidad extracontractual derivada de un daño ambiental en sede civil cuando este daño aún no ha sido declarado por un Tribunal Ambiental?

En opinión de la Corte, la respuesta a dicha interrogante es que no. Lo anterior, debido a que los únicos tribunales competentes en nuestro ordenamiento jurídico para

calificar jurídicamente un supuesto de hecho como “daño ambiental” son los Tribunales Ambientales.

En efecto, de acuerdo con el razonamiento proporcionado por la Corte, nuestra legislación establecería un procedimiento escalonado para hacer valer la indemnización civil a propósito de la ocurrencia de un daño ambiental.

Así las cosas, según el artículo 53 de la Ley Nº 19.300, en primer lugar, correspondería al demandante iniciar un procedimiento ante el Tribunal Ambiental competente o valerse de uno ya iniciado, y, solo una vez declarada la existencia de dicho daño ambiental, podrá el afectado comparecer ante el Juez Civil para que las consecuencias patrimoniales derivadas de dicho daño ambiental le sean indemnizadas, siguiendo el artículo 46 de la Ley Nº 20.600.

En ese sentido, los Tribunales Ambientales serían competentes para declarar la concurrencia de un daño ambiental, así como ordenar la reparación del mismo medioambiente afectado por parte del agente. No obstante, los Tribunales Ambientales no tendrán la competencia para establecer indemnizaciones monetarias en contra de las víctimas afectadas por el daño ambiental declarado, quedando dicha decisión relegada a otra instancia ante el Tribunal Civil.

2. *Eventuales motivos que subyacen al razonamiento propuesto por la Corte Suprema*

Es importante señalar que lo resuelto por la Corte Suprema guarda armonía con la lógica del sistema ambiental chileno, pues se reconoce que las contiendas ambientales se configuran por ciertos aspectos técnicos que requieren de un conocimiento especializado que difícilmente podría darse en un tribunal ordinario.

En efecto, la historia fidedigna de la Ley Nº 20.600 da cuenta de que el propósito con el que el legislador justificó la existencia de los Tribunales Ambientales consistió en:

“(…) que las cuestiones ambientales se mueven en un espacio de conocimiento altamente especializado, pero también incierto, por lo cual no solo es razonable que puedan resolver las discrepancias los jueces letrados, sino que también quienes no invisten tal calidad, pero que disponen de otra especialización que contribuye a una razonable y acabada decisión de los asuntos ambientales”¹.

Luego, en el mismo mensaje se indicó que “(…) le corresponderá conocer de las demandas por daño ambiental que se interpongan, de conformidad a la acción regulada en la Ley Nº 19.300”².

¹ Mensaje de la Ley Nº 20.600 disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/4429/HLD_4429_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

² Ibid.

Por su parte, CORDERO VEGA señaló en la discusión legislativa que: “El caso del daño ambiental, precisó, es el único en que hay competencia directa, porque regularmente corresponde a una ejecución de actividad material que produjo un daño (...)”³.

Como se puede constatar de las normas enunciadas y de su historia, para demandar los perjuicios que sean consecuencia de un daño ambiental, en atención a la complejidad técnica que requiere su calificación jurídica, la existencia de dicho daño ambiental debe ser previamente declarada por el Tribunal Ambiental que corresponda, quienes son los únicos con competencia para determinar la existencia de un eventual daño ambiental. Al respecto, BERMÚDEZ explica que “Dicha indemnización [de perjuicios] solo procede con posterioridad a la condena de responsabilidad por el daño ambiental, mediante el procedimiento establecido en la misma disposición”⁴.

A mayor abundamiento, el criterio jurisprudencial comentado ha sido replicado recientemente por la Corte de Apelaciones de Punta Arenas el año 2023 al confirmar una sentencia interlocutoria de primera instancia en la que el 3° Juzgado de Letras de Punta Arenas se declaró incompetente absolutamente para conocer de la controversia en atención a que:

“A pesar de lo señalado por el actor en su libelo, no se ha acompañado por los demandantes sentencia alguna que declare la existencia del daño ambiental provocado por la demandada, siendo el propio actor quien señala que aquellos hechos de constatación de daño al hábitat están siendo vistos por el Tribunal Ambiental de Valdivia, por lo que en base a sus propias declaraciones, se puede presumir que no existe una sentencia de un Tribunal Ambiental que efectivamente declare la existencia de un daño de tal índole. Cabe recordar que el organismo competente para declarar la existencia de un eventual daño ambiental, así como el responsable del mismo, es el Tribunal Ambiental”⁵.

Ahora bien, del precedente jurisprudencial que se ha ido desarrollando, hay algo que no queda del todo resuelto y que plantea legítimas dudas acerca de cómo comprender adecuadamente la protección de los civiles que se han visto menoscabados por afectaciones al medioambiente en términos generales. En lo sucesivo se pretende trazar algunas líneas de cuál sería una interpretación armónica de nuestro sistema jurídico para aquellos casos en que un particular desea que le sean indemnizadas las disminuciones patrimoniales a las que se ha visto confrontado debido a un daño que proviene de afectaciones al medioambiente, sean estas afectaciones calificadas como daño ambiental o no.

³ Proyecto de Ley que crea los Tribunales Ambientales, Boletín N° 6747-12.

⁴ BERMÚDEZ, Jorge, 2016: *Fundamentos de Derecho Ambiental* (2° edición), Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso, p. 433.

⁵ 3° Juzgado Civil de Punta Arenas, Sentencia de 2 de febrero de 2023, Rol C-688-2022. Confirmada Corte de Apelaciones de Punta Arenas Punta Arenas, Sentencia de 14 de marzo de 2023, Rol Civil-50-2022.

3. *¿Una peor posición para la víctima?*

De lo expuesto resultaría legítimo preguntarse si acaso, debido a esta normativa especial y sectorial, las víctimas de afectaciones al medioambiente se verían en una posición más desventajosa de aquella en la que se encontrarían si se tratara de un daño motivado por cualquier otra circunstancia que se someta a las normas generales de nuestro Código Civil. No obstante, dicha supuesta desventaja es más bien aparente que real.

En primer lugar, para una acabada comprensión del problema debemos dilucidar qué se entiende jurídicamente por daño ambiental y según el literal e) del artículo 2 de la Ley Nº 19.300 es toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo *significativo* inferido al medioambiente o a uno o más de sus componentes. Es decir, el artículo deja en evidencia que el foco no está puesto en el detrimento patrimonial que pudo haber sufrido un individuo, sino que más bien pareciera que la víctima de dicho daño es el medioambiente en sí, ya sea como interés público subjetivo o bien jurídico protegido. Todo ello, sin descartar la posibilidad de los múltiples daños civiles que un particular puede sufrir como consecuencia de un daño ambiental o de los supuestos de hecho que lo conforman.

Es decir, en términos estrictamente civiles, el daño ambiental, al menos en nuestro ordenamiento y en atención a lo resuelto por nuestra jurisprudencia, no es una tipología de daño diferente a la ya conocida por nuestro Código Civil como daño emergente, lucro cesante y daño moral. En ese sentido, la calificación de daño ambiental no dice relación con el derecho civil propiamente tal, sin perjuicio de que su declaración pueda tener efectos en el plano del derecho privado.

Ahora bien, la forma en que se regula la indemnización a propósito de un daño ambiental declarado pareciera sugerir que este, en términos de los elementos de la responsabilidad extracontractual, es más bien la conducta culposa propiamente tal. Por lo mismo, los particulares deberán acreditar por qué dicho daño ambiental les generó daños civiles y demostrar la relación de causalidad entre los daños civiles y las circunstancias calificadas previamente como daño ambiental por el Tribunal Ambiental.

El problema, sin embargo, es que las veces que nuestros tribunales ordinarios se han declarado incompetentes absolutamente para conocer de estas controversias han sido principalmente porque los demandantes han fundamentado su acción civil calificando ellos jurídicamente la afectación al medioambiente que subyace como un daño ambiental, sin que dicha calificación hubiera emanado previamente de un Tribunal Ambiental.

No obstante, pareciera no existir inconveniente en demandar ante un Juez Civil la indemnización de perjuicios derivada de los daños provenientes del mismo supuesto de hecho o afectación al medioambiente, pero sin calificarlo como daño ambiental.

Lo anterior, no se trata únicamente de una precisión lingüística o estratégica que no tenga implicancias sustantivas. Al contrario, al parecer, nuestro legislador más que poner en una posición desventajosa a los particulares que son víctimas de una afectación al medioambiente, le habría otorgado dos vías diferentes circunscritas a la relevancia de la afectación.

Una primera vía consistiría en seguir las reglas generales del Derecho Civil y deducir una demanda en razón de los hechos que, a criterio del actor, configuran una afectación

al medioambiente, pero sin calificarlos como daño ambiental. Es decir, tratar los supuestos fácticos como meros ilícitos civiles que dan lugar a responsabilidad, debiendo el demandante acreditar todos los elementos que componen la responsabilidad civil extracontractual, sin perjuicio de que dichos hechos eventualmente podrían ser incluso calificados como daño ambiental por un Tribunal Ambiental.

Existe una segunda alternativa que consistiría en solicitar ante el Tribunal Ambiental competente la calificación jurídica de los hechos que configuran la afectación al medioambiente independientemente de si estas afectaciones puedan o no ser calificadas como daño ambiental, para luego utilizar dicha sentencia en un procedimiento especial en donde el Juez Civil únicamente deba analizar la relación de causalidad entre el daño ambiental previamente declarado y las afectaciones alegadas por la actora.

Es decir, nuestra normativa reconoce que la víctima del daño ambiental es únicamente el medioambiente, mientras que los particulares son acreedores de los daños civiles que se originan como consecuencia tanto del daño ambiental como de una afectación al medioambiente que no alcance a ser calificada como tal, debiendo acreditarse siempre la disminución patrimonial y su causa.

Lo anterior, precisamente porque el estándar para determinar la concurrencia de un daño civil por una conducta culposa general es más bajo que aquel para determinar que ha existido un daño ambiental, por las consecuencias con efecto *erga omnes* y regulatorias que implica la naturaleza del daño ambiental. De hecho, la definición de daño ambiental mencionada establece expresamente como requisito que la afectación sea significativa.

En ese sentido, sostener que toda afectación al medioambiente deba calificarse como daño ambiental para efectos de que proceda la indemnización de perjuicios, implicaría posicionar a las víctimas en un peor lugar, debido a que de ser así deberían superar dicho exigente estándar para ser recién acreedores de una reparación, cuando es perfectamente posible que el daño civil se genere en un individuo determinado sin que revista de la significancia que requiere el daño ambiental. Es decir, puede ocurrir que una afectación al medioambiente sea significativa para un individuo de manera que se configure plenamente un daño civil, pero no sea lo suficientemente significativo en términos del medioambiente que justifique calificarlo como daño ambiental.

El sujeto u objeto afectado determina dónde se posiciona el foco y estándar para arribar a una solución, por lo que no sería concordante con el principio de reparación integral del daño que el resarcimiento de perjuicios civiles derivados de afectaciones al medioambiente requiera ser calificado como daño ambiental para su procedencia.

En un sentido similar se ha pronunciado la doctrina especializada, al señalar que "(...) se debe hacer notar que el objeto de la pretensión que se ejerce en las acciones donde se persigue la responsabilidad civil de un individuo es diametralmente opuesto a aquel que se ejerce en la acción de reparación o acción ambiental"⁶. En ese sentido, los particulares tendrán derecho a indemnización en la medida que la agresión ambiental

⁶ FEMENÍAS, Jorge, 2017: *La Responsabilidad por Daño Ambiental*, Santiago: Ediciones UC, p. 89.

afecte un interés privado perfectamente individualizado, lo que no siempre ocurre, como en el caso de afectación a bienes ambientales públicos⁷.

Ahora bien, la decisión entre elegir uno u otro camino tendrá sin dudas implicancias prácticas y sustantivas que deben ser consideradas.

La primera de ellas es que la demanda de daño ambiental ante los Tribunales Ambientales podrá basarse en ciertas presunciones relacionadas con la regulación administrativa, tal como se consagra en el artículo 52 de la Ley Nº 19.300. Sin perjuicio de que solo habrá lugar a la indemnización en este evento si se acreditare relación de causa-efecto entre la infracción y el daño producido. Lo relevante es que los Tribunales Ambientales serán el órgano competente para determinar si ha existido una infracción o no a la regulación administrativa pertinente, quedando vedados los Tribunales Civiles de la posibilidad de emitir dicha declaración. Por lo anterior, si el fundamento de la acción se basa en este tipo de infracciones, pareciera ser esta la mejor alternativa.

Las opciones que tienen los individuos para demandar daños provenientes de una afectación al medioambiente, más que ser antagónicas o incompatibles, pueden ser complementarias, subsumibles o derechamente diferentes.

Pueden existir casos en donde la naturaleza de la afectación no revista el carácter de daño ambiental y por lo mismo baste con la declaración de daño civil para lograr una reparación integral del afectado, o afectaciones que sean constitutivas de daño ambiental y que generen (o no) daños civiles.

Este fallo de la Corte Suprema, más que transmitir una reflexión de derecho procesal, apunta a entender que un hecho puede generar un daño civil o ambiental, sin perjuicio de que el daño ambiental pueda también ser causa de otros daños civiles. La forma de actuar de quien pretende que se le repare un daño en estas condiciones requerirá de un ejercicio analítico respecto de la significancia de los menoscabos alegados, metodología que sin duda también plantea un desafío para los sentenciadores al momento de analizar la extensión y cuantía de las partidas que componen la indemnización.

Desde ahí aparecerán diversas preguntas tanto en quienes demandan como en quienes resuelven. Así, por ejemplo, las siguientes: ¿La disminución patrimonial alegada se fundamenta en el derecho a un medioambiente libre de contaminación o proviene directamente de otro derecho o interés jurídicamente protegido? ¿Existe concurrencia entre la indemnización civil derivada de un daño ambiental ya declarado con aquella que provenga de la consideración del hecho como ilícito civil? ¿Cómo opera la cosa juzgada para evitar casos de doble indemnización y enriquecimiento sin causa?

Finalmente, una afectación al medioambiente, dependiendo de su entidad y respecto de quién se analice, podrá ser considerada un daño ambiental que pueda o no producir asimismo daños civiles consecuenciales o, por otro lado, derechamente podrá tratarse de una conducta culposa que, si bien no puede calificarse como daño ambiental, sí corresponde a una hipótesis de responsabilidad civil. Ambas situaciones implicarán procesos distintos e indemnizaciones con alcance, naturaleza y contenido diferentes. Asimismo, también puede que no alcance a ser ninguna de las dos.

⁷ Ibid.