

Nºs 217-218
Año LXXIII
Enero-Junio, Julio -Diciembre 2005
Fundada en 1933
ISSN 0303-9986



REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE
CONCEPCIÓN^{MR}

Facultad de
Ciencias Jurídicas
y Sociales

APUNTES SOBRE LA EXISTENCIA, CONCEPTO Y CONTENIDO DEL DERECHO AMBIENTAL

RODRIGO GUZMAN ROSEN
Abogado

I. INTRODUCCION

El presente trabajo tiene por fin aportar a un debate que, anclado en sus posibles orígenes desde hace ya por lo menos 40 años, persigue desentrañar dos interrogantes principales, a saber: si existe el Derecho Ambiental y, de ser ello efectivo, cuál es su concepto, sentido y contenidos sustanciales.

El planteamiento puede causar cierta perplejidad entre quienes teórica y prácticamente se desenvuelven en el campo de la regulación ambiental (y, por cierto, en quien con perplejidad escribe estas líneas), pues, como es evidente, la sola formulación de la pregunta acerca de la existencia de esta disciplina cuestiona de inmediato la justificación, sentido y proyección de las referidas labores científicas y laborales. Sin embargo, la pregunta demanda una insoslayable respuesta.

En efecto, como acusa el nutrido registro histórico de la legislación, jurisprudencia y doctrina nacional y comparada, millares de hojas han sido escritas en la elaboración de normas jurídicas convocadas a regular el ambiente; tantas otras para interpretarlas y aplicarlas; y otras no menos numerosas para realizar una serie de análisis acerca de la forma en que las reglas se han dictado y cómo éstas han sido recogidas a la hora de dirimir conflictos por parte de los entes judiciales y administrativos. Y como es natural, toda aquella frenética y apasionante actividad se ha basado en el supuesto de la existencia, si no de una disciplina, al menos de la de un conjunto más o menos sistemático de preceptos y principios que gobiernan la conducta de nuestra especie con el ambiente.

Asimismo, se teoriza y labora intensamente dentro de un espectro

amplísimo de mandatos, permisiones y prohibiciones que convergen en lo ambiental, en ocasiones guiados por una convicción racional acerca de la existencia de un marco lógico que los aglutina, y en otras, animados por una deliberada indiferencia sobre tal pretendida ontología, en función, principalmente, de su irrelevancia práctica.

El supuesto señalado (existe un Derecho Ambiental), pues, requiere ser colocado bajo tela de juicio, levantarla, colocarle sentido práctico (para qué definirlo) y llenarlo de contenido. A tales objetivos se limita este trabajo.

II. EL PUNTO DE PARTIDA: LA NECESIDAD DE DEFINIR LO QUE SE ENTIENDE POR DERECHO AMBIENTAL

La definición de Derecho Ambiental es una demanda que requiere acogerse si se piensa no sólo en circunscribir adecuadamente la disciplina dentro de unos determinados deslindes, sino principalmente en las proyecciones que su delineamiento puede traducir¹.

De inicio, se puede anotar que permite elaborar normas ambientales en una dirección más o menos correcta, apuntando de ese modo a los objetivos concretos de protección ambiental, distanciándose e independizándose, esta categoría preceptiva, de los elementos ajenos a ella, convirtiéndose así en un instrumento que no sólo facilita la labor del legislador y del operador gubernativo, sino que la cualifica idóneamente.

Seguidamente, posibilita la identificación de las disposiciones de carácter ambiental, lo cual se proyecta en importantes niveles de decisión, desde la general hacia la particular, constituyendo un elemento coadyuvante en la interpretación que el juez debe efectuar en el momento de conocer y decidir una controversia vinculada con el ambiente².

¹ Formulado esto no en términos meramente conceptuales, vale decir, como un intento de explicación de sus elementos básicos, sino en tanto planteamiento de sus ejes sustanciales. Puesto en otros términos: No tiene relación con la idea de "legislación ambiental", sino con aquello que le precede, con lo que le fija el horizonte. Como se expondrá, es esta última la que tendrá como base el Derecho Ambiental.

² Si se analiza la ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, N° 19.300, utilizando las definiciones de "contaminante", "medio ambiente libre de contaminación", "norma primaria de calidad ambiental", "norma secundaria de calidad ambiental", y, a su vez, del contenido del Plan de Cumplimiento a que se refiere el art. 12, letra d), del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (a propósito del contenido de los Estudios de Impacto Ambiental), se puede intentar de un modo muy primario, y con sesgo eminentemente positivo, la conceptualización de la norma jurídico-ambiental como "aquella que persigue la regulación de los riesgos derivados de la existencia de ciertos impactos ambientales que

No menos relevante es el aporte que dicha individualización tiene para los órganos de la Administración del Estado, pues factibiliza adecuadamente su desempeño en la aplicación de la normativa (en escenarios tales como la evaluación de impacto ambiental) y en la tutela fiscalizadora de las mismas.

Una adecuada y pertinente creación de instrumentos de gestión ambiental es también un tributo a la claridad de la definición de la que se viene hablando. Aunque algunas de estas herramientas reciban influencia de otro tipo de normas (de carácter económico, por ejemplo) y de diversas disciplinas extrajurídicas (la biología, la economía, la geografía, la antropología, la ingeniería, la sociología, etc.), es indiscutible que cuando se decide crearlas con miras a la regulación de conductas sociales y particulares con respecto al medio ambiente³, deben positivarse en reglas de tipo jurídicas y perfilarse, conjuntamente, en un sentido jurídico-ambiental⁴.

Finalmente, la conceptualización de esta disciplina contribuye a la creación de una institucionalidad ambiental idónea y coherente con dicha naturaleza, lo cual se proyecta indudablemente en la creación y definición de las competencias de los órganos a quienes les tocará aplicar y fiscalizar los mandatos, permisiones y prohibiciones de factura ambiental.

III. EL DERECHO AMBIENTAL: LO QUE FUE (SI LO HUBO); LO QUE ES (SI LO HAY) Y LO QUE DEBE SER (SI LO HUBO, LO HAY Y AUN ESTAMOS AQUÍ). LA CUESTION DE SU DESTINO COMO ESTACION PREVIA A SU CONCEPTUALIZACION

Aun cuando es evidente que el título de este trabajo supone en sí mismo la existencia del Derecho Ambiental, dicha circunstancia, sin embargo, no obstaculiza la posibilidad de desarrollar algunas reflexiones como paso previo a su conceptualización, disgresiones éstas motivadas por las agudas palabras expresadas por Real Ferrer, para quien, “con sus patrones actuales, el Derecho Ambiental está

inciden, o pueden incidir, en la salud de las personas, la calidad de vida de la población, la preservación de la naturaleza o la conservación del patrimonio ambiental”. Sobre las nociones de contaminación, contaminante, daño ambiental e impactos ambientales, *vid.* Guzmán Rosen, *La regulación constitucional del ambiente en Chile. Aspectos sustantivos y adjetivos. Historia, doctrina y jurisprudencia*, LexisNexis, 2005, pp. 35-44.

³ Cfr. Brañes Ballesteros. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 29.

⁴ Cfr. Martín Mateo. *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid, Trivium, 1991, vol. I, pp. 11 y 20-21.

agotado o próximo a agotarse. No ha cumplido más que mínima y parcialmente sus objetivos”⁵.

Y es que el autor español en buen grado no hace sino acertar acerca del estado de la disciplina como instrumento al servicio del medio. Como apunta, “la protección parcial del planeta es inoperante”, agregando que las “limitantes de los derechos ambientales nacionales son evidentes: aisladamente, no hay poder sobre la tierra capaz de garantizar la salud del medio ambiente en su estrecho ámbito de jurisdicción. De poco sirven los esfuerzos de unos cuantos si no existen acciones concertadas que aborden integralmente los problemas”⁶, de forma tal que no hay “aparato coactivo que defienda los elementos ambientales comunes, ni autoridad que lo imponga...”⁷.

A partir de tales ideas, el catedrático peninsular efectúa una interesante apuesta porque este instrumento vaya más allá de las fronteras administrativas de los diversos países, única manera a través de la cual se pueden encarar los urgentes y capitales problemas asociados al medio ambiente. En consecuencia, “únicamente puede hablarse con propiedad de la aparición de este sector del Derecho cuando el objeto de protección desborda racionalmente la protección de un recurso en un determinado ecosistema parcial o de la defensa de un ecosistema en particular”, razón por la cual el Derecho Ambiental adopta un perfil propio sólo “cuando su objeto es la protección del ecosistema planetario”⁸.

Sobre la base de lo expuesto, el autor español concluye dos cosas. Primero, que el Derecho Ambiental adolece de un defecto de origen, que aún hoy no se encuentra superado, consistente en “la falta de correspondencia entre el que hemos convenido es su objeto de protección, único e inescindible, y los ordenamientos que lo componen, absolutamente fragmentados”⁹. La segunda conclusión es que este sector del ordenamiento debe asumir la forma de un Derecho de Especie, ya que “es preciso componer una comunidad política única, pues si la vocación no

⁵ “La construcción del Derecho Ambiental”. *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Septiembre 2001/Abril 2002, Año 3, Nº 7-8, p. 37.

⁶ *Ibid.*, en nota 24.

⁷ *Id.*, p. 35.

⁸ *Id.*, p. 41. Añade que “los derechos nacionales sólo indirecta, limitada y condicionadamente han contribuido a la protección del planeta”, por lo cual “el Derecho Ambiental no puede quedar en un conjunto de derechos estatales que obedecen a dinámicas complejas y frecuentemente poco convergentes y que, además, sólo llegan allá donde alcanzan las respectivas jurisdicciones. Los derechos ambientales estatales han sido el precedente y serán un instrumento del Derecho Ambiental, pero no son, no pueden ser, el Derecho Ambiental Planetario” (*Id.*, p. 24).

⁹ *Id.*, p. 46.

es otra que la protección del ecosistema planetario su correspondencia social no puede ser otra que la especie humana”¹⁰.

Haciendo reserva de mis propias limitaciones, puedo señalar que si rigurosamente se siguen los planteamientos del catedrático español, parece ser que no hubo Derecho Ambiental; no lo hay, y quién sabe si lo habrá alguna vez. En efecto, si como acertadamente lo expone, sus disposiciones, desde siempre, han tenido un alcance que no presenta simetría alguna con aquello a lo cual está convocado a resguardar, no existió por lo tanto antes el Derecho Ambiental; si tal falencia no ha sido superada aún, en consecuencia hoy tampoco se puede hablar propiamente de él; y si el futuro es lo que viene y todavía no llega, hay un acertijo que aguarda respuesta a la luz de los acontecimientos que se sucedan¹¹.

Me parece que las aproximaciones del connotado profesor español se dirigen hacia el corazón del problema, que no es otro que el de hacer del Derecho Ambiental una herramienta puesta al servicio efectivo del ambiente, tomando en cuenta la naturaleza de este último (global, indivisible, imposible de fragmentar). Como consecuencia de ello, argumenta que el objeto del Derecho Ambiental debiera ser el único e inescindible ecosistema planetario. Luego, los derechos nacionales implican sólo un modesto y parcial, y por ende, insuficiente instrumento sobre aquél. Por lo tanto, hay una asincronía aparentemente insalvable entre uno y otro.

Sin embargo, se plantean algunas interrogantes.

Si cada sistema jurídico puntual es exitoso ambientalmente, la suma debiera arrojar un total absolutamente promisorio para el ecosistema en general; pero si es medianamente efectivo, o bien, constituye un rotundo fracaso, la suma resultante podrá ser medianamente buena, o definitivamente catastrófica para el medio (y para nosotros, por cierto), respectivamente. Entonces, no hay una lógica distinta para el supuesto que exista un orden global, con entidades únicas y generales para todos los Estados.

¹⁰ *Ibid.* Y por lo tanto, resulta indispensable la formulación de un nuevo contrato social, donde exista una autoridad global común y “mecanismos institucionales que aseguren la eficaz materialización del principio de solidaridad, en el que se inspira tanto el Derecho Ambiental como el conjunto de los nuevos derechos sociales, aunque con distinto alcance” (*Ibid.*).

¹¹ Un paréntesis: Hay algunos notables autores norteamericanos, como A. Dan Tarlock, que asumen una mirada sumamente escéptica sobre la existencia del Derecho Ambiental, señalando, por una parte, que el conjunto de normas ambientales es una síntesis de muchas otras anteriores (y, por ende, no es una disciplina original) y, por otra, que dada su relevancia, precisa de forma urgente de la configuración de una estructura propia dotada de reglas particulares, concretas y sistemáticas. De no hacerlo, expone, el posible Derecho Ambiental existente a la larga se encuentra condenado a desaparecer (o a no nacer jamás) por su absorción con otras disciplinas. *Vid.* de dicho autor, el sugerente artículo: “Is there a there in environmental law?, en *Journal of Land Use & Environmental Law*, vol. 19:2, Spring 2004, pp. 213-254.

En efecto, ¿qué sucedería si existiese efectivamente un ordenamiento jurídico ambiental global, dotado de una autoridad única y de instituciones uniformes, capaz de ejercer coacción sobre todos y cada uno de los Estados? Parece que nada muy distinto de lo que hoy puede ocurrir. Perfectamente puede resultar un completo éxito (lo cual equivaldría, en caso de no existir este modelo, al escenario en que la totalidad de los ordenamientos particulares fueran eficaces y exitosos); o, también, un absoluto fracaso, o bien, un éxito parcial para el ambiente (lo cual es lo mismo que decir que en ausencia de este esquema, el resultado de la suma de todos los sistemas jurídicos parcialmente considerados arroje un fracaso total o parcial).

Lo que quiero decir es que en cualquiera de los dos modelos pueden darse aciertos y desaciertos, razón por la cual tal vez la respuesta no esté en función de la estructura del sistema (globalizada o parcializada), sino en los instrumentos puestos a su servicio.

Para lo anterior, vuelvo ahora sobre las palabras contenidas en el título de este epígrafe. Estimo que efectivamente hubo un Derecho Ambiental, caracterizado, primero, por el fenómeno de su constitucionalización, y luego, por el de su nutrida producción normativa¹². Consecuencia de ello es que se cuenta hoy con una extensa gama de ordenamientos jurídicos nacionales que regulan el medio ambiente, y no menos instrumentos de carácter internacional. Es lo que tenemos, y estoy de acuerdo: lo que hubo y lo que hay no han hecho lo suficiente por prolongar la vida del planeta y de todas las especies que lo visitamos.

Pero, *¿quo vadis?*

El horizonte que tal vez se vislumbre sea el de la naturaleza de los diversos mecanismos nacidos, concebidos (y por nacer) y desarrollados por el Derecho Ambiental, de manera que tales herramientas hayan de contar con la capacidad para hacerse cargo de los problemas ambientales globales, todo lo cual complementado por unas adecuadas modalidades de integración supranacional, como teóricamente (y prácticamente también, ya que ha sucedido en relación con ciertas materias) es la suscripción de modalidades de cooperación bilateral entre países que compartan recursos, como son ciertos cursos de agua, campos de hielo o incluso cadenas completas de componentes ambientales fijadas por masas de bosques, fauna, etc.; acuerdos que, multiplicados y replicados bajo esa idea, pueden llevar al resultado esperado. No ha sido entonces el tipo de embarcación,

¹² Cfr. Real Ferrer, *op. cit.*, p. 34.

sino los remos y el timón los que han causado el retardo en llegar a buen puerto¹³.

Como es de suponer, las objeciones a este planteamiento acaso sean múltiples. La principal puede ser aquella según la cual los instrumentos que fragmentadamente se apliquen en cada Estado en particular sean relativos en el sentido que cada país definirá, a su entero arbitrio, cuál es aquel óptimo que se estima podrá ser "exitoso" para el ambiente y a quienes lo habitamos, lo cual puede traer diferencias abismantes en términos parciales y totales para el planeta, tal como lo plantea Real Ferrer¹⁴. Ante tal trance, debe entrar a tallar de modo central lo que el autor señala en cuanto a la solidaridad global: si no se logra construir un nivel de afección para aglutinar a este desquiciado grupo que es nuestra colectividad, de forma que haya un sentimiento de reunión común, vinculados a un destino que también lo es (fatal si no mutan las convicciones), *cualquier fórmula que se proponga* (modelo de autoridad universal única, dotada de imperio, o estructura parcializada) no está convocada sino al fracaso y, junto con ello, a la desaparición de la especie.

De la forma vista, y diga lo que se diga, la posición de Real Ferrer representa un fuerte estímulo para encontrar la fórmula más adecuada para que retomemos el rumbo. Lo que se impone es, pues, tomar el desafío que nos propone.

IV. EL CONCEPTO DE DERECHO AMBIENTAL

Si numerosas y variadas son las definiciones relativas al ambiente –en los términos que ya en otra parte se han expuesto¹⁵–, como consecuencia ineludible el patrón se reitera a la hora de definir el Derecho Ambiental¹⁶.

Como metodología, efectuaré un apretadísimo –y ciertamente incompleto– repaso de lo que parte de la doctrina ha dicho sobre este particular, para finalmente esbozar una posición propia.

¹³ Y muchas veces, por cierto, quienes deben bogar.

¹⁴ *Op. cit.*, pp. 42-43.

¹⁵ Cfr. Castillo Sánchez, *Régimen jurídico de protección del medio ambiente*, Ediciones Bloc, 1994, pp. 109-114; Cantuarias Lagunas, "Hacia un concepto de medio ambiente", en *Primeras Jornadas Nacionales de Derecho Ambiental*, LOM Ediciones, junio 2003, pp. 200-221; Guzmán Rosen, *op. cit.*, pp. 46-62; y Astorga Jorquera, en *Derecho Ambiental Chileno. Parte General*, Edit. LexisNexis, 2006, pp. 7-18.

¹⁶ En esta sección me limitaré a lo conceptual en sentido estricto. Para los caracteres y principios del Derecho Ambiental, *vid.*: Martín Mateo, *op. cit.*, pp. 92-95; Jordano Fraga, en *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, Bosch, 1995, pp. 123-140. En Chile, Valenzuela Fuenzalida, en "Ordenación costera: Criterios para el diseño de su implementación jurídica", *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, vol. V, 1981, pp. 243-245, y Astorga Jorquera, *op. cit.*, pp. 18-32.

A) *La doctrina comparada*

1. *España*

El gran tratadista Martín Mateo ha señalado que la particularidad de esta rama jurídica “vendría dada por la respuesta que puede ofrecer frente a conductas negativamente perturbadoras del equilibrio ecológico”¹⁷, agregando que de lo que se trata es “de controlar la contaminación”¹⁸. Añade el notable catedrático que el Derecho Ambiental “incide sobre conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran su equilibrio”¹⁹. Bajo tales consideraciones, remata expresando que “presenta así un aspecto negativo en cuanto lucha contra la contaminación, pero también un aspecto positivo ya que postula a la par la consecución de un ambiente aceptable”²⁰.

En palabras de Betancor Rodríguez, es “la rama del Ordenamiento Jurídico que regula las actividades humanas que tienen una incidencia o impacto ambiental significativo o importante con el objetivo de proteger la naturaleza” y tiene por objeto “la regulación de nuestra relación con la naturaleza”²¹.

Con una propuesta que parece no ir en la dirección de la de considerarle como una rama distinta, autónoma, particular, Zaquenod de Zsogón indica que este Derecho es “sustancialmente público y privado a la vez, en cuanto protector de intereses colectivos, se perfila como una combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano mediante un conjunto integral de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinar, no admiten regímenes divididos y recíprocamente se condicionan e influyen, en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes”²².

Según Pérez Moreno, sería “el ordenamiento que garantiza y disciplina el

¹⁷ *Op. cit.*, p. 88.

¹⁸ *Id.*, p. 89.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Op. cit.*, p. 90. En una obra posterior, resumiría que el Derecho Ambiental, en sentido estricto, es aquel que “tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo” (*Manual de Derecho Ambiental*, Thomson-Aranzadi, 2003, p. 53).

²¹ *Instituciones de Derecho Ambiental*, España, La Ley, 2001, p. 176. Más adelante, desde la perspectiva de lo que debiera ser en el futuro, manifiesta que esta rama del derecho “se presentaría (...), como el subsistema normativo que regula las actividades del sistema social en el seno del sistema planetario (o biosfera) a los efectos de que la interacción de aquellas actividades con el resto de los elementos del sistema planetario no provoque una evolución de este sistema hacia un nuevo equilibrio en el que no sea posible la vida tal cual hoy la conocemos y, en particular, no sea posible la vida humana”. (p. 178).

²² Citada por Loperena Rota, *op. cit.*, p. 21.

goce colectivo inherente a los bienes ambientales, velando por su integridad natural”²³.

Trenzado Ruiz expresa por su parte que el Derecho ambiental “es el conjunto de normas que regulan las distintas categorías de conductas que puedan incidir sobre los elementos de la naturaleza (aire, agua, suelo), en función de su equilibrio, para prevenirlas, sancionarlas o repararlas”²⁴.

Adoptando una perspectiva funcionalista, Jordano Fraga expresa que el Derecho ambiental “es el derecho garantizador del medio ambiente como bien jurídico constitucionalizado”²⁵ y “encuentra su razón de ser en constituir la articulación jurídico-positiva del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado al desarrollo de la persona”²⁶. Y concluye: “Lo que implica el diseño constitucional del Derecho Ambiental es la consideración de éste como una herramienta a su servicio que deja fuera del marco constitucional cualquier actuación que desvirtúe la cúspide de la pirámide”²⁷.

2. México

El profesor Brañes Ballesteros²⁸ nos enseñaba que se estaba ante un “conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”²⁹. Cerraba su estudio conceptual indicando que “el derecho ambiental tiene un objeto específico. La especificidad de este objeto está dada, en muchos casos, no por la pertenencia a lo que se ha identificado como legislación ambiental, de manera exclusiva y excluyente, de

²³ Citado por Jordano Fraga, *op. cit.*, p. 122.

²⁴ “Técnicas e instrumentos jurídicos tradicionales y nuevos”, en *Derecho y Medio Ambiente*, Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, N° 4, Madrid, 1981, p. 73.

²⁵ *Op. cit.*, pp. 87, 122.

²⁶ *Id.*, p. 123.

²⁷ *Ibid.* Es necesario puntualizar que aun cuando no proporciona una definición concreta sobre el Derecho Ambiental, Real Ferrer anota cuatro elementos que le singularizan: a) Su carácter preventivo; b) El ecosistema planetario como objeto de su protección; c) Su original concepción de lo colectivo (donde la colectividad es la especie humana), y d) Su impronta solidaria (*Op. cit.*, pp. 39, 41, 42, 46).

²⁸ Raúl Brañes nació y se formó en Chile. Sin embargo, la mayor parte de su señero trabajo en torno a esta disciplina la desarrolló en México, y una de sus principales obras, de donde se extrae su pensamiento, la hizo con base al ordenamiento jurídico mexicano. Por ese motivo lo adscribo a la doctrina asociada a dicho país.

²⁹ *Op. cit.*, p. 27.

las normas jurídicas respectivas, sino por la especificidad del enfoque propio del Derecho Ambiental”³⁰.

A su turno, González Márquez, a partir de su concepción del ambiente como bien jurídico diferente y autónomo, indica que el Derecho Ambiental “es el conjunto de normas relativas a la protección del bien jurídico medio ambiente, quedando excluidos de su ámbito material la protección en sí misma de sus elementos integrantes”³¹.

Por su parte, Ojeda Mestre apunta que el objeto del Derecho Ambiental es “tutelar adecuadamente el valor jurídico de la seguridad ambiental”³², señalando también que posee una “motivación normativa de alcances planetarios”³³ y cuya finalidad –citando a González Márquez– es “velar por los intereses colectivos, no individuales sino difusos, sobre bienes de uso y goce colectivo”³⁴.

Al fin, Gutiérrez Nájera lo considera como un “conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en

³⁰ *Id.*, p. 47. En otra investigación, el profesor, basándose en buena parte en la estructura creada localmente por Valenzuela Fuenzalida, distinguió, dentro del sistema del Derecho Ambiental, tres tipos de normas jurídicas, a saber: Primero, lo que denominó “legislación común de relevancia ambiental” (o de relevancia ambiental casual), disposiciones representadas por “normas jurídicas expedidas sin ningún propósito ambiental, pero que regulan conductas que inciden significativamente en la protección del medio ambiente” y que se plasmaba principalmente en “códigos y leyes del orden civil, penal, procesal y administrativo, que se aplican a los asuntos ambientales, a falta de disposiciones especiales sobre la materia, en temas tales como la propiedad y el uso de los elementos ambientales, la responsabilidad por el daño ambiental y la manera de hacerla efectiva, el deterioro grave del patrimonio ambiental, las contravenciones administrativas, y muchos otros”. El segundo tipo de normas se encontraba agrupada bajo la “legislación sectorial de relevancia ambiental”, que reflejan “normas jurídicas expedidas para la protección de ciertos elementos ambientales o para proteger el medio ambiente de los efectos de algunas actividades” y que se traducían en la ocupación de tres temas: “la protección de recursos naturales...”, “la ordenación del ambiente construido por el hombre...” y “la protección de la salud humana de los efectos ambientales”. Por último, el tercer grupo de normas se inscribían en el marco de una “legislación propiamente ambiental”, que estaba “integrada por las normas jurídicas expedidas con arreglo a la moderna concepción que visualiza el medio ambiente como un todo organizado a la manera de un sistema”, cuya formalización se concretaba en “disposiciones constitucionales expedidas últimamente para proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, así como por las leyes generales o leyes marco sobre la materia promulgadas con las mismas finalidades y por las leyes que [se] ajustan a ellas o derivan de las mismas”. En: *El desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano y su Aplicación. Informe sobre los cambios jurídicos después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río 1992)*, PNUMA, 2001, pp. 11-12. Estas ideas las reiteraría en el extraordinario artículo intitulado “Tres décadas de evolución del Derecho Ambiental y su aplicación en América Latina”, en *Primeras Jornadas Nacionales...*, *cit.*, pp. 95-99.

³¹ *La responsabilidad por daño ambiental en México. El paradigma de la reparación*, México, UAM, 2002, p. 26.

³² “El nuevo derecho ambiental”. *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Septiembre-Diciembre 2000, Año 2, N° 4, p. 70.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Id.*, p. 71.

la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos”³⁵.

3. Uruguay

Aludiendo a la biosfera como un nuevo objeto jurídico, Magariños de Mello anota que como tal, dotada de “una naturaleza completamente diferente tiene características específicas que requieren de una nueva forma especial de Derecho, capaz de considerarlo y regularlo” y que este “tipo especial de Derecho es lo que nosotros denominamos Derecho Ambiental”³⁶.

4. Brasil

En palabras de Leme Machado, se trata de un derecho sistematizador “que hace una articulación de legislación, de doctrina y de jurisprudencia concernientes a los elementos que integran el ambiente”, buscando integrar un conjunto de aspectos específicos a través de una amalgama “de instrumentos de prevención y reparación, de información, de monitoreo y de participación”³⁷.

Para Fernandes Neto, el Derecho Ambiental es el “conjunto de normas y principios... cuyo objetivo es la mantención de un perfecto equilibrio de las relaciones del hombre con el medio ambiente”³⁸.

A juicio de Benjamín, esta ordenación especial se encuentra formada “por un conjunto de reglas promulgadas por el Estado, estableciendo objetivos, principios, instrumentos e instituciones de protección del medio ambiente”, camino a través del cual el Estado “busca expresar y formalizar normas sociales de

³⁵ *Introducción al estudio del Derecho Ambiental*, Edit. Porrúa, México, 2003, p. 166.

³⁶ “The general theory of environmental law”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*, mayo-agosto, 2000, Año 1, p. 29. El autor agrega que son características de esta disciplina las siguientes: Formales (poseedor de un objeto global, un dominio planetario territorial y específico y único) y sustanciales (como un derecho imperativo, de Derecho Público, una dimensión penal, de naturaleza preventiva, con una naturaleza específica de su objeto, de elaboración multidisciplinaria y dotado de un componente participativo). (*Id.*, pp. 29-36).

³⁷ *Direito Ambiental Brasileiro*, 13ª edición, 2005, Malheiros Editores, pp. 148-149.

³⁸ Citado por Leme Machado. *Id.*, p. 147. El mismo autor da cuenta de las definiciones que de “Derecho Ecológico” ofrecen también en Brasil, Ferraz y Moreira Neto. Para el primero, esta disciplina es “un conjunto de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos orgánicamente estructurados, para asegurar un comportamiento que no atente en contra de la sanidad mínima del medio ambiente”. (*Id.*, p. 146). El segundo autor entiende, a su vez, que se está ante “un conjunto de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos sistematizados e informados por principios apropiados, que tienen por fin la disciplina del comportamiento relacionado con el medio ambiente” (*Ibid.*).

buena conducta en el uso de los recursos ambientales”, de forma tal que su objetivo esencial es “interrumpir y, de ser posible, revertir una práctica usual de destrucción de la naturaleza...”³⁹.

5. Francia

Prieur indica que “el nudo central del derecho del medio ambiente está constituido por el derecho de la naturaleza, el derecho de las contaminaciones y los riesgos, el derecho de los monumentos naturales, de los sitios y de los paisajes”⁴⁰. Estima que el Derecho Ambiental “contribuye a la salud pública y a mantener los equilibrios ecológicos, es un derecho por el medio ambiente o derecho ambientalista”⁴¹ y que su función es “hacer efectiva la protección de la naturaleza y de los recursos, la lucha contra las poluciones y las molestias derivadas de las relaciones de vecindad y el mejoramiento de la calidad de vida y de la salud pública”⁴². Despax expresa la idea de Derecho Ambiental como aquel que tiene por objeto “suprimir o limitar el impacto de las actividades humanas sobre los elementos o los medios naturales”⁴³. Savy señala que “el derecho del medio ambiente reglamenta las instalaciones y las actividades para prevenir los atentados que ellas pueden acarrear a la calidad del medio dentro del cual ellas deben insertarse”⁴⁴. Finalmente, Hertzog expresa que tiene esta disciplina “por función la de realizar una política de preservación y de gestión colectivas del medio, de los seres vivos y de los recursos”⁴⁵.

6. Estados Unidos de Norteamérica

Rodgers manifiesta que se trata del “Derecho del gobierno planetario”, es decir “lo concerniente a la protección del planeta y sus habitantes respecto de las actividades que dañen la tierra y sus capacidades de mantenimiento de la vida”⁴⁶.

³⁹ “O Estado Teatral e a Implementacao do Direito Ambiental”. *Direito, água e vida. Law, water and the web of life*. Antonio Herman Benjamin, editor, Sao Paulo, 2003, vol. 1, p. 347.

⁴⁰ *Droit de l'environnement*, Dalloz, 2001, p. 7.

⁴¹ *Id.*, p. 8.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Citado por Prieur, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Citado por Jordano Fraga, *op. cit.*, p. 74.

B) La doctrina nacional

La noción más elaborada, por demás señera y precursora en sede local, es la que desarrolló el profesor Valenzuela Fuenzalida, académico que abrió el tema ambiental en nuestro país.

En un primer trabajo, el autor se refirió al “Derecho del Entorno”, definiéndolo como “el conjunto de normas jurídicas, cuya vigencia práctica deviene o es susceptible de devenir en efectos ambientales estimables, beneficiosos o perjudiciales, sea o no que la motivación de dichas normas jurídicas haya reconocido una inspiración asentada sobre la base de consideraciones de índole ecológica”⁴⁷, enfatizando que la adscripción de una norma jurídica a este Derecho tenía relación con que “pueda serle atribuida una gravitación ecológica significativa”⁴⁸.

Bajo el marco de una investigación posterior, definió Derecho Ambiental como “el conjunto de principios, normas y decisiones jurídicas desarrollados en torno al objetivo final de colocar la normatividad y la coactividad del derecho al servicio de la protección de los sistemas ambientales, considerados en cuanto tales, esto es, en cuanto unidades de funcionamiento constituidas por factores dinámicamente interrelacionados”⁴⁹.

En una línea muy cercana a este profesor, y recogiendo la definición que de ambiente ofrece la ley Nº 19.300, Fernández Bitterlich ha dicho que el Derecho Ambiental es “un conjunto de principios, leyes, normas y jurisprudencia que regulan la conducta humana dentro del campo ambiental entendido como un sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química, biológica o socioculturales en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones”⁵⁰.

Finalmente, Astorga Jorquera expresa que es “un Derecho Administrativo Especial, cuyo objeto de regulación es el resguardo de las funciones ambientales de los componentes del ambiente, respecto de acciones humanas que los puedan degradar significativamente”⁵¹.

⁴⁷ “El Derecho del Entorno y su Enseñanza”. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, vol. I, 1977, p. 224.

⁴⁸ *Id.*, p. 225. Para una breve crítica sobre la expresión “Derecho del Entorno”, *vid.* Castillo Sánchez, *op. cit.*, p. 94.

⁴⁹ “Derecho y ambiente”. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, vol. III, 1979, p. 193. El señalado autor efectúa una distinción entre “derecho ambiental” y “derecho del entorno”, proponiendo para este último la idea de ser un “universo jurídico constituido por la ‘Legislación con repercusiones Ambientales’, la ‘Legislación Ambiental’ y el ‘Derecho Ambiental’” (*Id.*, pp. 193-194).

⁵⁰ *Manual de Derecho Ambiental Chileno*, 2ª ed., Edit. Jurídica de Chile, 2004, p. 61.

⁵¹ *Op. cit.*, p. 5.

V. ANALISIS CRITICO Y TOMA DE POSICION ACERCA DE LA NOCION DE DERECHO AMBIENTAL

Parece ser que una propuesta de sistematización es la que se impone luego de extraer tan diversas ideas doctrinarias acerca de lo que ha de entenderse por Derecho Ambiental.

Una primera constatación es que más que divorciadas por sus diferencias, a todas ellas les unen diversos factores comunes. El principal, era que no, tiene relación con el objeto de este Derecho, pues aunque manifestadas en distintas fórmulas, las definiciones aluden al resguardo del ambiente como un fin⁵². No obstante, dentro de esta misma aproximación, hay quienes colocan el énfasis no tanto ya sobre los componentes del ambiente, sino, antes y principalmente, si no exclusivamente, en sus funciones o servicios ambientales⁵³.

Pero también la mancomunidad viene dada por el énfasis que algunas de las definiciones ponen en la conducta humana, representando el Derecho Ambiental una rama que, por antonomasia, regula comportamientos individuales y colectivos para con el medio ambiente, pues el despliegue de los primeros, sin asomo de duda alguna, incidirá necesariamente en el último⁵⁴. Es ésta, a mi juicio, la esencia de esta disciplina⁵⁵.

Se advierte también una clara apuesta por un enfoque global, por otra parte, lo cual parece ser una parte esencial de la definición⁵⁶. A tal respecto, y sin perjuicio de lo ya expresado a propósito de este punto, soy de la opinión que se trata de una propuesta que debiera ser la senda por trazar, ya que como bien lo señala Real Ferrer, el Derecho Ambiental sólo tiene sentido respecto de su objetivo en la medida que la batería instrumental que le acompaña despliegue sus acordes no en un cuarto perfectamente cerrado y cubierto de corcho que podrían representar los países, sino en el amplio, abierto, extendido y total que es el planeta⁵⁷. En otras palabras, asume un enfoque coherente con la entidad

⁵² En esta línea: Martín Mateo, Real Ferrer; Zaquenod de Zsogón; Pérez Moreno; Ojeda Mestre; González Márquez; Betancor; Rodgers y Valenzuela Fuenzalida.

⁵³ Como sucede con González Márquez, Valenzuela Fuenzalida y Astorga Jorquera.

⁵⁴ Así lo estiman Gutiérrez de Nájera; Moreira Neto; Brañes Ballesteros; Benjamin; y Trenzado Ruiz.

⁵⁵ Como es obvio, todo cuerpo normativo viene, a fin de cuentas, a regular conductas y relaciones sociales entre las personas. La especificidad en este caso se encuentra dada por las consecuencias que el comportamiento humano detona, o puede detonar, positiva o negativamente, sobre el ambiente, y su inevitable repercusión sobre nosotros mismos.

⁵⁶ Posición en la que se inscriben Real Ferrer, Rodgers, Ojeda Mestre y Magariños de Melo.

⁵⁷ Cuestión distinta es el modelo o fórmula que finalmente se adopte, conforme se señaló anteriormente.

caracterizadora de los problemas ambientales: si éstos no tienen fronteras, pues el remedio tampoco debiera contar con ellas, so riesgo de sembrar sobre terreno yermo⁵⁸.

Pero también hay algún reparo que hacer frente a determinadas formulaciones que se proponen con relación a la naturaleza y eventual carencia de autonomía de este tipo especial de Derecho.

No comparto así la propuesta expresada por la autora Zaquenod de Zsogón. En primer lugar, porque no creo que pueda catalogarse el Derecho Ambiental con algún sesgo privado. Si hay algo que objetarle al Derecho privado es precisamente, por la época en que se gestó (y la majadería en su proyección hacia cuanta nueva institución u objeto de regulación se presenta), su carencia de enfoque para con el medio ambiente.

En segundo lugar, si bien es cierto el Derecho que se estudia tiende, deliberadamente o no, a resguardar intereses metaindividuales, no lo es menos que también ampara los privados, en la medida que no sólo en aras de la consecución de sus objetivos puede limitar los derechos particulares, sino que además debe establecer determinadas salvaguardas sobre ellos, como ocurre con el régimen de propiedad⁵⁹.

Haciendo un rescate y sistematización de los aspectos más relevantes de la doctrina expuesta, se puede proponer que el Derecho Ambiental es una disciplina de carácter autónomo, representada por un conjunto de reglas jurídicas que tienen por vocación premeditada encauzar y modificar conductas individuales y sociales del ser y de la especie humanas, con el fin de proteger el medio ambiente, en sí mismo, globalmente considerado y sobre sus funciones o servicios, ostentando un sustrato esencialmente preventivo y subsidiariamente reparador con respecto al entorno.

De tal definición, se desprenden los siguientes elementos:

⁵⁸ El autor español intenta también situar adecuadamente el tipo de vínculos que se dan en el ámbito del Derecho Ambiental, estructura conforme a la cual el sujeto se relaciona directamente con el ambiente, con prescindencia –a lo menos inmediata– de los demás pares. Rescata, así, algo que es evidente, muy propio de lo que es finalmente la realidad, y es que nosotros, a principio y fin de cuentas, al habitar, al compartir nuestra existencia con la biósfera, lo hacemos *con, por y en* ella, y en tal sentido estamos solos, cara a cara con sus regalos (y a veces, por cierto, con sus rencores), sin que medie sujeto alguno en esa experiencia. Por eso es que cobra plena lógica la apuesta de este autor español, al considerar que el conjunto de normas, reglas y principios del Derecho Ambiental debe reproducir ese mismo estado de cosas. Obviamente, como su estructura desembocará en un ordenamiento determinado, conteniendo las reglas respectivas, la exigibilidad del mismo tendrá que plantearse ante un sujeto, y ser, también, resuelta por otro, unipersonal o colegiado.

⁵⁹ Sobre este particular, *vid.* Guzmán Rosen, *op. cit.*, pp. 103-160.

a) Es un Derecho dotado de autonomía. Yendo más allá de que esta autonomía sea efectiva por contar con un objeto, principios, técnicas y su declarada vocación social⁶⁰, creo, como lo hace Jordano Fraga⁶¹, que su perfil particular, en términos de necesidad, se puede reafirmar en tanto las restantes disciplinas no hagan propias esas peculiaridades.

Pero, además, interesa introducir el matiz según el cual el Derecho ambiental no es una rama de la ciencia jurídica que se asiente sola en un hilo normativo. No es un Derecho que se vuelca sobre sí mismo, sino más bien su tendencia natural es que golpee y abra las puertas de las restantes disciplinas para incrustar sus elementos consustanciales. En este sentido el Derecho Ambiental es un instrumento llamado a sacudir los cimientos de las demás ramas y se ha de insertar en ellas a modo de hebra en un tejido, que es el ordenamiento jurídico. Esta suerte de misión es, sí, permanente, que no acaba, pues, como disciplina evolutiva que es, influirá en el tiempo y en la materia en todo el Derecho, especialmente el civil, penal y mercantil⁶².

b) Las reglas jurídicas que se aluden tienen que ver fundamentalmente con las fuentes de Derecho, esto es, la Constitución, las leyes, los reglamentos, los actos administrativos, la costumbre, la doctrina, la jurisprudencia y los principios que le son propios. Es decir, no se trata sólo de preceptos "positivos", sino también no formales, que son igualmente, e incluso, si se me permite la expresión, en ocasiones más elocuentes que aquéllos en términos de eficacia.

c) Tales reglas jurídicas han de portar una declaración de voluntad (legal, administrativa, judicial, e incluso particular) que no ha de admitir más de una lectura, en el entendido que su mirada apunte a la inextricable vinculación entre el comportamiento individual o colectivo, y el entorno en el cual se desenvuelven⁶³.

d) Su fin se relaciona con el medio ambiente, comprendiendo éste la flora, la fauna, y sus bienes básicos que son el aire, el agua y el suelo.

Sin embargo, la atención del Derecho Ambiental debe centrarse no sólo en los componentes naturales, sino principalmente en sus interrelaciones y funciones, por constituir el motor que mueve y estructura el sistema⁶⁴.

e) Y tal fin no es otro que el de proteger el medio ambiente así configurado,

⁶⁰ Cfr. Jordano Fraga, *op. cit.*, p. 126.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Sobre el desafío autonómico de esta disciplina, *vid.* Guzmán Rosen, *op. cit.*, p. 91, nota 196.

⁶³ Respecto de este punto, *vid.*, entre otros, Real Ferrer, *op. cit.*, p. 47.

⁶⁴ Perfiles sistémico y de vinculaciones que recoge claramente la ley Nº 19.300, al definir "medio ambiente".

resguardo que se logra con un enfoque sustentado en la prevención y en la reparación de los injustos ambientales, todo lo cual, ciertamente, con una adecuada institucionalidad que permita su ejecución. Y todo ello, bajo los indispensables criterios de preservación y conservación, según corresponda.