

VINCULACIÓN DEL COMITÉ DE MINISTROS A LAS SENTENCIAS JUDICIALES DICTADAS EN EL PROYECTO HIDROAYSÉN

ANDRÉS BORDALÍ SALAMANCA*

INTRODUCCIÓN

Se ha solicitado al suscrito un Informe en Derecho en el marco del Recurso de Reclamación deducido ante el Ilustrísimo Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia por la empresa Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A (también Hidroaysén), en contra de la Resolución exenta n° 570 de 9 de julio de 2014, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que ejecuta el Acuerdo n° 23 de 10 de junio de 2014, del Comité de Ministros.

El punto a informar se relaciona con uno de los argumentos que fundamenta el Recurso de Reclamación deducido por Hidroaysén ante el referido Tribunal, que se refiere a que, con la decisión del Comité de Ministros, se ha desconocido la sentencia judicial dictada por la Excma. Corte Suprema con fecha 4 de abril de 2012 en la causa sobre recursos de protección n° 10.220-2011, la que se encuentra pasada en autoridad de cosa juzgada (Punto V, pág. 32 y ss. del Reclamo).

El Informe abordará cuál es la situación generada por la actuación del Comité de Ministros, al dictar dos años después de la sentencia de la Excma.

* Abogado, Licenciado en Derecho por la Universidad de Chile, Doctor en Derecho por la Universidad de Valladolid, España, Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, Valdivia.



Corte Suprema, un acto administrativo que desconoce y contraría lo que este máximo tribunal había sentenciado.

El informe solicitado se estructurará en cinco partes. En la primera (I) se realizará una descripción breve y sumaria de la situación jurídica creada hasta el día de hoy en el proyecto Hidroaysén. En la segunda (II) se analizará la naturaleza jurídica del Recurso de Protección del derecho chileno, su evolución y funcionamiento práctico. En la parte tercera (III) se analizarán los efectos de la sentencia dictada en el procedimiento de protección. En particular, en este punto se analizará cuál es la situación de los órganos del Estado en relación a lo dispuesto por una sentencia dictada en sede de protección. En la cuarta parte (IV) el informe abordará cómo ha de entenderse la independencia y exclusividad judicial que reconoce la Constitución Política de la República y las prohibiciones que la propia Constitución establece respecto de los otros órganos del Estado para que estos principios constitucionales logren efectividad. Finalmente (V) el informe terminará con algunas conclusiones generales.



I. Descripción breve y sumaria de la situación jurídica creada hasta el día de hoy en el proyecto Hidroaysén

De conformidad con la ley vigente, el órgano que tiene competencia para evaluar ambientalmente un proyecto como el de Hidroaysén, es la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Aysén (en adelante la Comisión). Este organismo calificó favorablemente el proyecto Hidroaysén con fecha 13 de mayo de 2011, por resolución n° 225.

Una vez aprobado favorablemente el proyecto, se interpusieron siete recursos de protección en contra de la decisión administrativa de la Comisión, ante la I. Corte de Apelaciones de Coyhaique. Como algunos de los ministros

de la referida Corte de Apelaciones se inhabilitaron para conocer de los recursos, estos fueron remitidos, de conformidad con la ley, a la I. Corte de Apelaciones de Puerto Montt.

Ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt se acumularon todos los recursos y esta Corte, en definitiva, los rechazó señalando que no había ilegalidades ni arbitrariedades en la decisión de la Comisión.

La Corte de Apelaciones de Puerto Montt, conociendo de los referidos recursos de protección determinó, en lo que interesa:

1. Que en el asunto sometido a conocimiento y resolución de la Corte, una vez estudiados los antecedentes y ponderados conforme a las reglas de la sana crítica, se ha logrado arribar al convencimiento de que la Comisión ha cumplido con la ritualidad que las disposiciones legales y reglamentarias exigen para el ingreso, tramitación, evaluación y calificación del Estudio de Impacto Ambiental que le presentó Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. y atendido todo aquello no se aprecia ilegalidad alguna en el actuar de dicha Comisión y en la dictación de la Resolución 225 de 13 de mayo de 2011, que calificó favorablemente el proyecto Hydroaysén (Considerando 50).
2. Que tampoco se vislumbra arbitrariedad de la Comisión recurrida, ya que su actuar no aparece caprichoso, irracional, ilógico ni carente de razonabilidad, ya que a la dictación de la Resolución 225 impugnada le ha precedido un largo, complejo y riguroso proceso de tramitación, durante el cual el titular del proyecto ha debido someterse, sin privilegio alguno y con un tratamiento igualitario al que deben someterse todos los proyectos (Considerando 51).
3. Que como hemos reiterado en esta sentencia, no hemos advertido ni ilegalidad ni arbitrariedad en la Comisión al dictar la Resolución 225 del 13 de mayo de 2011, documento que emanó de este órgano estatal dentro de una



esfera estrictamente legal, dentro de sus facultades, previa ponderación de los elementos de juicio que se le proporcionaron y tomando todos los resguardos que establece la normativa legal y reglamentaria sobre una materia que es de su exclusiva competencia (Considerando 52).

4. Que, por lo demás, la Resolución 225 de 13 de mayo de 2011, de la Comisión recurrida, ha calificado favorablemente el proyecto Hidroaysén, pero también ha condicionado dicha aprobación al cumplimiento de numerosas exigencias, condiciones y obligaciones que en la misma Resolución 225 se establecen y se ha certificado que en la medida que dicho proyecto se ejecute en el marco de los requisitos, exigencias, condiciones y obligaciones allí establecidos cumple con la normativa de carácter ambiental aplicable y con los requisitos ambientales de los permisos mencionados en los artículos 72, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 99, 101, 102 y 106 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Se agrega en la Resolución 225 de 13 de mayo de 2011, de la Comisión, que respecto de los efectos, características y circunstancias establecidas en el artículo 11 de la ley 19.300 se han establecido las medidas de mitigación, reparación y compensación apropiadas (considerando 54).

El fallo de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt fue apelado y la Corte Suprema, como tribunal de apelación, por sentencia de 4 de abril de 2012, confirmó la sentencia de la Corte de Puerto Montt. La sentencia de la Corte Suprema reproduce y hace suyo toda la fundamentación y considerandos de la I. Corte de Apelaciones de Puerto Montt que se han señalado precedentemente. La Corte Suprema tuvo además presente que:

1. La Comisión de Aysén es el órgano competente para evaluar ambientalmente el proyecto Hidroaysén (Considerando 6).



2. El procedimiento de evaluación ambiental llevado a cabo por la Comisión no fue ilegal ni arbitrario al haber permitido la participación ciudadana y oído imparcialmente a los interesados (Considerando 9).
3. Que el proyecto, sin perjuicio de comprender una parte de un Parque Nacional, (Laguna San Rafael), no es contrario a la ley y debe entenderse plenamente legal y no arbitrario en la forma como se ha hecho en el procedimiento de evaluación ambiental (Considerandos 11, 12 y 13).
4. Que la afectación de una mínima parte del Parque Nacional Laguna San Rafael por el proyecto Hidroaysén, no compromete el equilibrio ecológico del área (Considerando 14).
5. Que el Proyecto Hidroaysén se hace cargo de las medidas de compensación referidas a la existencia de cérvidos (Huemul, Pudú) en el área del proyecto, por lo que no hay ilegalidad ni arbitrariedad en la decisión de la Comisión (Considerando 16).
6. Que el procedimiento de evaluación ambiental permite tutelar los intereses de la Asociación Gremial de Organizaciones de buzos mariscadores, algueros, exportadores de productos del mar y afines de Aysén y de las regiones adyacentes (Considerando 19).
7. Que las condiciones impuestas al Proyecto Hidroaysén en el tema de fenómeno Glof (*glacial lake outburst flood*), no atenta contra la legalidad ni constituye una arbitrariedad por parte de la autoridad que las ha impuesto ni menoscaba alguna garantía constitucional de los recurrentes. Tampoco hay que entender que existe una amenaza en este punto (Considerandos 23 y 24).
8. Que el Proyecto Hidroaysén, al haberse presentado para su evaluación separado del aspecto de las líneas de transmisión, es legal, pues la ley lo



permite, sin que se advierta que tal fragmentación haya sido hecha con el fin de variar el instrumento de evaluación o de eludir el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Por ello, no se advierte ilegalidad o arbitrariedad en la decisión de la autoridad recurrida al permitir la fragmentación de los proyectos (Considerandos 26, 27 y 28).

En fechas posteriores a las sentencias jurisdiccionales, se han dictado actos administrativos por parte del Comité de Ministros. En los primeros actos administrativos dictados por el Comité de Ministros (30 de enero de 2014), conociendo de recursos de reclamación interpuestos contra la Resolución de Calificación Ambiental, se acordó el rechazo de la mayoría de ellos, dejando algunos pendientes y acogiendo parcialmente el del titular del proyecto. En lo que interesa, el Comité de Ministros no contrarió en sus acuerdos lo decidido previamente por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt y por la Corte Suprema.

Sin embargo, con fecha 19 de marzo de 2014, bajo un nuevo Ejecutivo recientemente instalado en el poder, se inició un procedimiento de invalidación de los acuerdos previos del Comité de Ministros. Tramitado y concluido dicho procedimiento de invalidación, con fecha 10 de junio de 2014, el Comité de Ministros resolvió invalidar los acuerdos de 30 de enero de 2014 del mismo órgano. Asimismo, el Comité de Ministros, mediante el Acuerdo n° 23 de 10 de junio de 2014 que se ejecutó mediante Resolución Exenta n° 570 de 9 de julio de 2014, dejó sin efecto la Resolución de Calificación Ambiental n° 225 del año 2011.

El punto a informar, por tanto, se refiere a si el Comité de Ministros, con su Acuerdo n° 23, el que se ejecuta con la Resolución Exenta n° 570, ha actuado bajo el principio de juridicidad al dejar sin efecto un acto



administrativo de la Comisión de Evaluación Ambiental de Aysén, que la Corte de Apelaciones de Puerto Montt y la Corte Suprema, controlando su juridicidad mediante un Recurso de Protección, consideraron en su momento completamente legal y no arbitrario, sin que se afectara por lo demás derechos constitucionales.

II. Naturaleza jurídica, evolución y funcionamiento práctico del Recurso de Protección

Para la tutela urgente de derechos fundamentales, el constituyente de 1976, en el Acta Constitucional n° 3 y luego en la Constitución de 1980 (en adelante CPR) en su artículo 20, previó un mecanismo jurisdiccional conocido como Recurso de Protección. El tribunal de justicia competente para conocer en primera instancia de este recurso es la Corte de Apelaciones respectiva y la Corte Suprema en segunda instancia (artículo 98 n° 4 Código Orgánico de Tribunales en relación con el artículo 5° del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales).

Como lo establece el precepto constitucional citado, para que sea procedente dictar medidas de protección en favor de una persona que señale ver afectados sus derechos constitucionales por cualquier otra persona, ente o autoridad, debe tratarse de actos u omisiones que la Corte repunte arbitrarios o ilegales.

Como se trata de dar tutela urgente a derechos fundamentales, el constituyente previó una respuesta inmediata por parte de la Corte de Apelaciones. Con ello se quería evitar dos situaciones diversas: por un lado, el recurso a la autotutela, a la justicia por mano propia, que es contrario a la paz social y a una vida en comunidad civilizada. Por otra parte, que las personas



tuvieran que recurrir al proceso ordinario u otro proceso ante la judicatura ordinaria, que en atención a la estructura propia del proceso judicial y a las circunstancias del funcionamiento de la judicatura chilena, comportaba una respuesta judicial tardía y poco eficiente para la solución que se trataba de dar en el tema de la tutela de los derechos fundamentales.

El constituyente de 1980 y la Corte Suprema que complementó la regulación procedimental de este proceso constitucional vía Auto Acordado, previeron un proceso de urgencia, cautelar o sumario, según como se lo mire, que faculta adoptar cualquier providencia, cautelar o definitiva, que permita dar tutela a un derecho fundamental. En el Auto Acordado respectivo, además de las medidas definitivas de protección, se previó como medida cautelar provisoria la orden de no innovar.

Como las medidas provisionales o definitivas de protección se dictan en un procedimiento que no instituye un contradictorio pleno con todas las garantías, se previó en el artículo 20 que lo decidido urgentemente por la Corte de Apelaciones es “sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”. Esta disposición ha llevado a que la mayoría de la doctrina y jurisprudencia consideren que las sentencias definitivas que se dicten en un procedimiento jurisdiccional de protección producen cosa juzgada formal y no material.

Hay que señalar que en el derecho comparado generalmente se articula la tutela de urgencia con base a dos modelos generales: el proceso cautelar autónomo y el proceso sumario.

Se ha entendido que en el artículo 20 CPR el constituyente optó por configurar al Recurso de Protección como un proceso cautelar¹ autónomo

¹ Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional chileno. Ha señalado que “...este recurso ha sido concebido por el constituyente como una acción cautelar de los derechos que la



habría que agregar. En este caso, prácticamente desaparece el contradictorio entre partes o se lo posterga para un momento posterior. De este modo, en el procedimiento de protección la Corte de Apelaciones puede dictar “de inmediato” todas las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y tutelar al afectado. Como la respuesta en esta sede es urgente, ello es sin perjuicio de los demás derechos que el afectado pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Que el Recurso de Protección sea un proceso cautelar autónomo quiere decir que a diferencia de la tutela cautelar tradicional, que supone siempre la existencia de un proceso principal al cual la medida cautelar asegura, en este caso ello no es así, pues el procedimiento de protección es el proceso principal, sin que exista otro que haya que asegurar.

En el Recurso de Protección, como proceso cautelar, se dictarán medidas cautelares provisionales, como una orden de no innovar o la suspensión del acto, por ejemplo, y medidas cautelares definitivas, las que sean, dictadas en la sentencia definitiva.

Pero las medidas cautelares dictadas en el procedimiento de protección no fallan el fondo del asunto sino solo restablecen una situación generalmente de hecho que ha sido alterada de un modo ilegítimo², esto es de una manera ilegal

carta Fundamental reconoce y asegura”. STC de fecha 18 de agosto de 2011, rol 1812-10; “... su naturaleza jurídica es la de una acción cautelar, para la defensa de derechos subjetivos concretos, que no es idónea para declarar derechos controvertidos, sino tan solo para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, en presencia de una acción u omisión arbitraria o ilegal, que amerita una solución urgente”. STC de fecha 9 de septiembre de 2014, rol 2538-14.

² Juan Carlos Marín señala que los tribunales de justicia han actuado vía Recurso de Protección, principalmente para evitar actuaciones de facto que alteran el normal desenvolvimiento del ordenamiento jurídico. Y en otros casos han fallado el fondo de un asunto donde la urgencia se necesita para que un derecho no pierda eficacia o para que no se cause un mal irreparable. MARÍN, Juan Carlos, *Las medidas cautelares en el proceso*



o arbitraria, vulnerado a su paso determinados derechos fundamentales. Las medidas de protección, en esta concepción, solo mantendrían un *status quo* y si se quiere modificar definitivamente esa situación, las partes deberían recurrir posteriormente a un proceso de *lato conocimiento*, con pleno respecto del contradictorio y del debido proceso.

Esta concepción del Recurso de Protección es por lo demás completamente coherente con la situación sociopolítica de Chile en la década de los años setenta del siglo pasado (1972), donde nace un primer intento de crear este instituto procesal por el Congreso Nacional. Se intentaba que ante tomas de predios, de fábricas, nombramiento de interventores en empresas, impedimentos por la autoridad para reunirse en lugares públicos, etcétera, podía un tribunal de justicia ordenar volver al *status quo* anterior a la vía de hecho ilegítima y así permitir que las personas pudieran ejercer sus derechos de propiedad, reunión, libertad de expresión, entre otros.

Con el correr del tiempo, la doctrina chilena se fue dando cuenta que el Recurso de Protección no estaba funcionando en algunos casos como un proceso cautelar, pues en muchos casos se fallaba el fondo del asunto y se establecían derechos permanentes para las partes. El profesor y ex - fiscal de la Corte Suprema, don Enrique Paillás³, fue quizás el primero en observar este funcionamiento del Recurso de Protección. Señalaba Paillás que en muchos casos el Recurso de Protección no tenía un carácter cautelar sino que era una acción autónoma destinada a poner término a una instancia resolviendo la cuestión litigiosa planteada, sin perjuicio del carácter provisional de la sentencia.

civil chileno. Doctrina, jurisprudencia y derecho comparado, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p. 97.

³ Vid. PAILLÁS, Enrique, *El Recurso de Protección ante el derecho comparado*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, segunda edición, 1997, p. 77.



Otros autores como Eduardo Aldunate⁴ han insistido sobre el punto. Para él este recurso constitucional no se ha comportado como un procedimiento cautelar sino que resuelve en la mayoría de los casos el fondo del asunto debatido con un carácter definitivo. En otro trabajo el mismo autor señalaba que producto de esta situación, vía recursos de protección la judicatura ordinaria termina en muchos casos en formular una norma constitucional secundaria que se incorpora al orden jurídico⁵.

Esta situación llevó a que Paillás considerara al Recurso de Protección no como un procedimiento cautelar sino como un procedimiento especial con sus rasgos distintivos.

En realidad, parece ser que en muchos casos, el Recurso de Protección se comporta como un proceso sumario, no como el que regulan los artículos 680 de nuestro Código de Procedimiento Civil, sino como uno dentro de las denominadas tutelas de urgencia o provisionales, como lo concibe la doctrina comparada más autorizada.

Se ha referido a esta concepción de la tutela sumaria Piero Calamandrei⁶ en los siguientes términos. En algunos casos, especialmente tratándose de determinadas relaciones controvertidas, donde es posible pensar que la cognición ordinaria con un contradictorio completo no habría dado resultados diversos de aquellos que con rapidez y economía, el actor ha podido obtener a través de la cognición sumaria; sin embargo, porque este cálculo de probabilidad podría en concreto resultar equivocado, los efectos de la

⁴ Vid. ALDUNATE, Eduardo, "La protección al acecho: las consecuencias del abandono de las reglas de interpretación constitucional en el ámbito del Recurso de Protección", en *Revista de Derecho (Valparaíso)*, Volumen XX – 1999, p. 239 y ss.

⁵ Vid. ALDUNATE, Eduardo, "Interpretación constitucional y decisión política" en *Revista de Derecho (Valparaíso)*, Volumen XV (1993 - 1994), p. 59.

⁶ Vid. CALAMANDREI, Piero, *Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari*, Cedam, Pádova, 1936, p. 11 y ss.



providencia dictada en el procedimiento sumario nacen provisorios, por lo que puede posteriormente modificarse de conformidad al resultado de un procedimiento posterior con un contradictorio pleno, el que se incoa a petición de parte interesada.

Es por ello que en los procedimientos sumarios la cosa juzgada es de tipo formal y no material o substancial y en ellos el contradictorio se lo ha reducido sustancialmente o se lo ha postergado para un momento posterior. Ello hace incorrecta la denominación proceso sumario al procedimiento regulado en los artículos 680 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, pues en él la cosa juzgada es material o substancial. En el proceso sumario del código procesal civil, el contradictorio no se elimina ni se lo posterga, sino que se lo reduce parcialmente y por ello lo decidido en él es la respuesta jurisdiccional definitiva que da el Estado a una pretensión, con plenos efectos de cosa juzgada.

Sin embargo, en los procesos cautelares autónomos donde se conserva un determinado *status quo* o en aquellos sumarios donde se resuelve rápidamente y en el fondo una pretensión deducida ante un tribunal de justicia por un ciudadano, la decisión del tribunal no se condiciona a una ratificación por una sede jurisdiccional con un proceso más completo, sino que éste es eventual y sujeta a criterios de oportunidad, donde el afectado por la decisión cautelar o sumaria es soberano en determinar si inicia o no el proceso de más lato conocimiento. Y si no lo hace, la sentencia bajo los efectos de cosa juzgada formal es la única y definitiva respuesta jurisdiccional que da el Estado a una determinada pretensión de una persona.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, el Recurso de Protección funciona a veces como proceso cautelar autónomo y a veces falla el fondo del asunto, comportándose como un proceso sumario. No obstante ese diverso



funcionamiento, lo que hay que tener en claro es que la decisión definitiva de protección produce efectos de cosa juzgada formal⁷.

En el caso *sub lite*, los recursos de protección deducidos contra la Resolución de Calificación Ambiental de la Comisión de Aysén se han comportado en la mayoría de los casos como un proceso sumario que resolvió el fondo de la cuestión debatida, referida a si la Administración del Estado se ajustó a la Constitución y la ley al calificar favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidroaysén y si se vulneraron derechos fundamentales de los reclamantes.

No hay que olvidar que el Recurso de Protección opera en la práctica, a falta de tribunales y procedimientos de lo contencioso administrativos idóneos, como un instrumento jurisdiccional que permite controlar ordinariamente a la Administración del Estado⁸. En este sentido, la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema, vía Recurso de Protección, son algunos de los tribunales de justicia competentes para aquellas personas que consideren que han sido lesionadas en sus derechos por la Administración del Estado, tal como lo prevé el artículo 38 inciso 2º CPR, en relación con el 20 CPR.

De este modo, de mantener un *status quo* frente a vías de hecho antijurídicas, el Recurso de Protección ha evolucionado para conocer y resolver en el fondo cuestiones jurídicas controvertidas. Asimismo, ha servido para controlar a la Administración del Estado.

En esta faceta del Recurso de Protección como contencioso administrativo urgente y con implicancias constitucionales, no funciona como un

⁷ Vid. PEREIRA, Hugo, *La cosa juzgada en el proceso civil*, Editorial Conosur, Santiago de Chile, 1997, p. 107.

⁸ Vid. PIERRY, Pedro, "Recurso de Protección y lo contencioso administrativo", en *Revista de Derecho de la Universidad de Concepción*, 44, 1977, 165, p. 17; FERRADA, Juan Carlos, "Los procesos administrativos en el derecho chileno", en *Revista de Derecho (Valparaíso)*, XXXVI, 2011, p. 268.



procedimiento cautelar, sino como un procedimiento declarativo sumario. La sentencia de protección tiene en algunos casos efectos constitutivos, puesto que puede crear, modificar o extinguir una relación o acto jurídico, como lo puede ser un acto administrativo. Ello excede con creces una función supuestamente cautelar. Cosa distinta es que la decisión jurisdiccional tenga efectos provisorios, es decir, mientras un tribunal de justicia en un proceso de más lato conocimiento no establezca lo contrario.

Que el Recurso de Protección opere a veces como un proceso cautelar autónomo o bien como un proceso declarativo sumario y urgente, no obsta a que la sentencia definitiva tenga siempre efectos de cosa juzgada formal.

III. La cosa juzgada en el Recurso de Protección

Una de las maneras como la doctrina procesal comparada⁹ ha intentado precisar el núcleo de la actividad jurisdiccional, consiste en la posibilidad de conferirle el efecto de cosa juzgada a la decisión del tribunal. Esto significa que la decisión del tribunal, agotados los medios ordinarios de impugnación o decaídos los mismos, se hace inmodificable. Un fenómeno similar no se produce con las decisiones del poder legislativo ni de la Administración, porque una ley puede ser siempre derogada y una decisión administrativa puede ser revocada o anulada aunque sea definitiva. Al contrario, la sentencia jurisdiccional queda con el carácter de intangible para siempre¹⁰.



⁹ Por todos vid. COUTURE, Eduardo, *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Depalma, Buenos Aires, 1974, pp. 33 y ss.

¹⁰ Vid. RICCI, Gian Franco, *Principi di diritto processuale generale*, Giappichelli, Turín, 2001, p. 240. Salvo los casos de error grave o fraude, en los cuales, muy excepcionalmente, la sentencia puede ser revisada y anulada.

La cosa juzgada como elemento caracterizador de la jurisdicción también ha sido reconocida por nuestra doctrina¹¹ y jurisprudencia¹².

Como se ha señalado precedentemente, en el Recurso de Protección la sentencia definitiva produce el efecto de cosa juzgada solo formal. Ello quiere decir que la sentencia se hace inmodificable y obliga a todo lo que haya dispuesto, solo en el proceso que se dictó. Esto lleva a entender que la cosa juzgada formal es un presupuesto o condición previa de la cosa juzgada material, pero en algunos casos, como en sede de protección, la cosa juzgada formal no es presupuesto ni condición previa de la material.

Pero hay que tener presente que si bien lo decidido por una sentencia con efectos de cosa juzgada formal solo produce efectos en el proceso que se dictó y puede ser luego modificada por otra sentencia dictada en un proceso de más lato conocimiento, hay que entender que mientras no suceda lo segundo, esto es que sea modificada por otra sentencia judicial posterior, ella es inmodificable y tiene el imperio y autoridad de las decisiones judiciales.

De conformidad con lo señalado, hay que concluir que la sentencia dictada en el procedimiento de protección de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Puerto Montt, confirmada por la Corte Suprema en los términos ya expuestos en este informe, ha producido el efecto de cosa juzgada formal, esto es, es inmodificable y obliga a todo lo en ella prescrito, mientras no se dicte una sentencia judicial posterior en un proceso de más lato conocimiento que la deje sin efecto o modifique. Ello solo será así si la decisión que la deje sin efecto o la modifique cumple con las siguientes características:

¹¹ Por todos vid. COLOMBO, Juan, *La competencia*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, segunda edición, 2004, p. 45.

¹² Véase a modo ejemplar las sentencias de la Corte Suprema de fecha 6 de marzo de 1989 y del Tribunal Constitucional, de fecha 8 de abril de 2002, rol n° 346.



1. Que emane, con posterioridad a la sentencia de protección, de un tribunal de justicia establecido por ley.
2. Que ante ese tribunal de justicia se tramite un nuevo proceso con las mismas partes legales, objeto y causa de pedir.
3. Que ante ese tribunal se tramite un proceso de más lato conocimiento que cumpla con todos los requisitos del debido proceso.

Las anteriores características deben llevar a rechazar todo intento de modificar lo resuelto por la Corte de Puerto Montt y la Corte Suprema por otro Recurso de Protección o por cualquier tipo de procedimiento judicial que no permita un conocimiento de la cuestión debatida de manera más completa, con contradictorio pleno y respeto del debido proceso.

Asimismo, ningún otro poder del Estado puede dejar sin efecto lo resuelto en sede de protección, sea el poder Legislativo, El Gobierno, Administración del Estado o algún poder autónomo distinto a los tribunales de justicia.

Cuestión que debe determinarse a continuación es qué parte de la sentencia de protección es la que produce el efecto de cosa juzgada referido. ¿Solo la parte resolutive del fallo de protección produce el efecto de cosa juzgada o también la parte considerativa? A mi entender debe necesariamente entenderse que tanto la parte considerativa como la resolutive de la sentencia producen el efecto de cosa juzgada.

Los argumentos para entender que tanto la parte considerativa como resolutive del fallo producen el efecto de cosa juzgada son de variada índole. En primer lugar, hay que tener presente que el proceso de protección contra actos de la Administración del Estado, como en el caso *sub lite*, funciona como una forma de control jurisdiccional de la actividad de la Administración del Estado. Por ello, aunque sea un procedimiento breve y sumario, se debe



determinar si la Administración actuó ilegal o arbitrariamente vulnerando a su paso derechos fundamentales de las personas que presentaron el recurso. Para que se compruebe si existió un actuar correcto o no, es indispensable que se tenga en consideración el razonamiento del tribunal, sin lo cual la parte resolutive no tiene ningún efecto práctico.

El fallo de la Corte de Puerto Montt se limitó a resolver en definitiva que se rechazan los recursos de Protección deducidos contra los actos de la Comisión de Aysén. Pero para entender por qué se rechazaron los referidos recursos, debe estarse al razonamiento del tribunal referido al por qué no hubo ilegalidad ni arbitrariedad y por qué no se afectó de ninguna manera los derechos fundamentales de los recurrentes.

Esta misma tesis es seguida en Chile por Hugo Pereira, quien sostiene que la vinculación de las consideraciones con la resolución es inseparable, ya que para fijar el alcance de ésta es necesario recurrir a su fundamentación¹³.

Esta apreciación se vincula con lo que años atrás mencionaba el gran procesalista español Leonardo Prieto Castro¹⁴, para quien la sentencia judicial no es solo una orden o mandato, sino el resultado de un juicio jurídico y de valoraciones, investido de autoridad.

Por lo demás, para entender cómo opera la cosa juzgada a estos efectos, hay que entenderla en su dimensión de excepción de cosa juzgada, esto es una invocación a la inmutabilidad e inimpugnabilidad de lo decidido por un tribunal de justicia y ello, al menos en materia civil, pero con una proyección más general en otros ámbitos procesales, se da cuando en un nuevo proceso, respecto al anterior, existen, de conformidad con el artículo 177 de Código de

¹³ PEREIRA, Hugo, *La cosa juzgada en el proceso civil*, op. cit. p. 83.

¹⁴ Cfr. PRIETO - CASTRO, Leonardo, *Estudios y comentarios para la teoría y la práctica procesal civil*, Editorial Reus, Madrid, 1950, P. 678.



Procedimiento Civil, identidad legal de personas, identidad de cosa pedida (beneficio jurídico reclamado) e identidad de causa de pedir (como son en el caso *sub lite* los vicios de ilegalidad y arbitrariedad reclamados respecto de la Resolución de Calificación Ambiental). Pues bien, todo ello consta en la parte considerativa, lo que la debe conectar necesariamente con la parte resolutive.

Cuestión que además se debe determinar es la posición que debe asumir la Administración del Estado cuando se ha configurado una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. Parte de la doctrina comparada distingue entre las distintas situaciones que pueden darse respecto a un recurso deducido contra un acto de la Administración. Así, procede distinguir cuando la sentencia judicial declara inadmisibile el recurso, cuando lo acoge o lo rechaza. Si declara inadmisibile el recurso debe entenderse que la Administración conserva plena libertad respecto del acto administrativo, de modo de poder conservarlo o bien modificarlo o anularlo, en los términos de su poder de autotutela. Si la jurisdicción anula un acto de la Administración, éste debe entenderse fuera del ordenamiento jurídico y como tal, nada puede hacer la Administración al respecto. Y si el tribunal rechaza el recurso contra el acto de la Administración, como ha sucedido en el Recurso de Protección presentado contra la Comisión de Aysén, pues en este caso la Comisión, como ente administrativo, ve disminuido fuertemente su poder de autotutela, puesto que se considera que en este caso no puede revocar o anular el acto administrativo, sobre la base de censuras rechazadas por el recurso jurisdiccional.

En la hipótesis que no se acoja un recurso contra la Administración del Estado, se produce un efecto que ha sido descrito como si el rechazo del recurso produjese una declaración negativa sobre la existencia del vicio invocado. Más claro aún, sostiene el Catedrático de Derecho Procesal de la



Universidad de Bolonia, Gian Franco Ricci¹⁵, la Administración del Estado no puede considerar existente un vicio que el juez ha categóricamente excluido.

Si la Administración del Estado considera un vicio respecto de un acto administrativo que un tribunal de justicia había descartado explícitamente, esa Administración actúa fuera de lo que la Constitución y las leyes prescriben. Opera una especie de desacato, sin darle necesariamente la calificación penal a la figura.

En el caso de los recursos de protección deducidos contra la Resolución de Calificación Ambiental de la Comisión de Aysén, la situación se puso dentro de la órbita de la Jurisdicción. Y ello quiere decir que solo un tribunal de justicia, en un proceso de más lato conocimiento, puede alterar lo resuelto previamente por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt y la Corte Suprema.

Desde luego el Comité de Ministros no puede entenderse como un tribunal de justicia ni órgano que ejerce jurisdicción que, mediante un proceso de más lato conocimiento y con todas las garantías, podría dejar sin efecto lo fallado por la Corte de Puerto Montt y la Corte Suprema. Esa tesis es contraria al derecho constitucional chileno como pasará a revisar a continuación.

IV. La independencia y exclusividad judiciales: Garantías para las personas y prohibiciones para los demás órganos del Estado como el Comité de Ministros

Al haber decidido un órgano de la Administración del Estado o como parte del poder Ejecutivo, como lo es el Comité de Ministros, de una manera contraria y desconociendo lo que había fallado previamente la Corte de

¹⁵ RICCI, Gian Franco, *Principi di diritto processuale generale*, op. cit. p. 290.



Apelaciones de Puerto Montt y la Corte Suprema, se han pasado a llevar derechos y principios básicos del orden constitucional chileno como lo son el derecho a ser juzgado por un tribunal que reúna las calidades de independiente, imparcial y natural, así como los principios de exclusividad en el ejercicio de la jurisdicción, separación de poderes e independencia judicial¹⁶. El Comité de Ministros se ha convertido en este caso además en una comisión especial prohibida por el orden constitucional chileno.

En Chile, todas las personas, naturales y jurídicas (como Hidroaysén), tienen reconocido un derecho fundamental a un debido proceso. La Constitución Política de la República no utiliza la expresión debido proceso pero no por un olvido o un explícito deseo de no reconocer esta garantía a las personas, sino para no emplear una denominación que tiene sus orígenes en el derecho anglosajón (*due process of law*), lo que a juicio de Enrique Evans podría haber obligado a los operadores jurídicos nacionales a interpretar la garantía a la luz de lo que la doctrina y jurisprudencia anglosajonas han construido al respecto¹⁷. Por este motivo, el constituyente de 1980 optó por usar la expresión equivalente de “racional y justo procedimiento” (art. 19 n° 3 inciso 6° CPR). En esta garantía de nuestro texto constitucional hay que entender el reconocimiento del debido proceso como derecho fundamental de las personas¹⁸.

¹⁶ Agustín Squella sostiene que la independencia del Poder Judicial puede entenderse como un aspecto de un principio político todavía más general, como lo es el de la separación de poderes. Y desde luego encuentra reconocimiento explícito en la Constitución chilena y tienen íntima conexión con él los artículos 6, 7 y 76 CPR. Cfr. SQUELLA, Agustín, “Independencia interna del Poder Judicial: ante quiénes, en qué y para qué tenemos jueces independientes”, en *La judicatura como organización*, COUSO, Javier y ATRIA, Fernando (editores), Expansiva, Instituto de Estudios Judiciales, Santiago de Chile, p. 15.

¹⁷ Cfr. EVANS, Enrique, *Los derechos constitucionales*, Tomo II, Editorial Jurídica de Chile, tercera edición, Santiago, 2004, p. 148.

¹⁸ Vid. NOGUEIRA, Humberto, “La constitucionalización del proceso: El acceso a la jurisdicción, tutela judicial efectiva o debido proceso”, en *La constitucionalización del*



Ahora bien, nuestro texto constitucional, aparte de la criolla cláusula general del debido proceso, reconoció algunas específicas garantías que tradicionalmente han formado parte de un debido proceso, como lo son el derecho de defensa jurídica en juicio (art. 19 n° 3 inc. 2° CPR) y el derecho a un juez ordinario predeterminado por la ley o al juez natural (art. 19 n° 3 inc. 4° CPR). A esas garantías deben agregarse todas las otras que reconocen los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado chileno y que se encuentren vigentes (art. 5° CPR). Entre esos derechos se encuentra el derecho a un tribunal independiente e imparcial, entre otros, según lo reconocen la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8° y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14.

Y por debido proceso puede entenderse también como un principio constitucional¹⁹ orientador de la actividad del legislador y de los tribunales de justicia en el país.

La independencia e imparcialidad deben ser consideradas como situaciones conectadas pero con sustantividades diferentes. Un juez que es amigo de una de las partes del juicio podrá ser considerado parcial en esa causa pero no necesariamente falta de independencia. La independencia se refiere a un aspecto o faceta más estática u orgánica frente a lo funcional o procesal que implica la imparcialidad. Dicho de otro modo, la independencia se relaciona con la doctrina de la separación de poderes y con la autonomía para juzgar de todo juez dentro de la estructura judicial interna. La imparcialidad a su vez dice relación con posibles relaciones del juez con las partes de la causa o con

derecho chileno, en FERRADA, Juan Carlos (coordinador) Universidad Austral de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 170.

¹⁹ Vid. ZAPATA, Patricio, *Justicia constitucional. Teoría y práctica en el Derecho chileno*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2008, p. 568.



el objeto litigioso. Se trata de dos aspectos claramente relacionados pero diversos, salvo que se use el término independencia de manera muy amplia comprendiendo también la ausencia de condicionamientos psicológicos y de todo otro tipo²⁰.

Es evidente que para poder garantizar una justicia imparcial, los ciudadanos deben contar también con la garantía de la independencia de los jueces. Una persona dependiente de otro sujeto o poder, o un juez que deba responder de la actividad lícitamente cumplida frente a otro, no podría poseer los debidos requisitos de imparcialidad. De este modo, la independencia de los jueces constituye una condición de existencia de la imparcialidad.

Para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos asume especial relevancia para garantizar la independencia judicial el modo de designación de los jueces y la duración del mandato judicial, así como la existencia de previsiones normativas idóneas para tutelar al órgano jurisdiccional contra presiones externas, según se concluye de la sentencia de esta corte europea de fecha 1º de octubre de 1982, en el caso Piersack contra Bélgica.

Especial relevancia tiene además la inamovilidad de los jueces que se considera un corolario de su independencia y, por lo tanto, garantizado por el artículo 6.1 del Convenio Europeo, según se extrae de la sentencia del Tribunal europeo de fecha 28 de junio de 1984, caso Campbell y Fell con Reino Unido.

A nivel americano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la falta de independencia judicial, que conlleva la falta de imparcialidad, constituye una violación del artículo 8º de la Convención, así como una evidente carencia de igualdad para uno de los litigantes. Agrega que

²⁰ Vid. MENGOZZI, Marta, *Giusto processo e processo amministrativo. Profili costituzionali* Giuffrè, Milán, 2009, p. 114.



la independencia de la judicatura, como órgano, es fundamento esencial de la justicia que debe impartir el Estado, así como la independencia personal de los jueces es indispensable para asegurar su imparcialidad y hacer posible que puedan ejercer sus funciones con autonomía y sin presiones y ambas - independencia de la judicatura e independencia de los jueces- garantizan el derecho a un debido proceso de todas las personas sometidas a juicio, cualquiera sea la naturaleza de ésta²¹.

De conformidad con lo sostenido, cuando la Administración del Estado o el Gobierno resuelven un asunto o determinan derechos, reemplazando la labor de un tribunal de justicia, se vulnera el derecho de esas personas a contar con un tribunal independiente e imparcial.

Volviendo a la situación en la que se enmarca el presente Informe en Derecho, hay que señalar que el Comité de Ministros, si pretende ejercer labores de tribunal de justicia, presenta el problema que los “ministros - jueces” que componen el órgano, son designados exclusivamente por el Ejecutivo, teniendo total dependencia y cercanía con el poder Ejecutivo. Además, carecen de inamovilidad, lo que es esencial para el ejercicio independiente de la jurisdicción.

Si el Comité de Ministros entiende que puede dejar sin efecto lo resuelto por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt y la Corte Suprema, como si fuese un tribunal que conoce de un proceso de más lato conocimiento, ello se traduce en una clara afectación del derecho fundamental de Hidroaysén a contar con un tribunal independiente e imparcial, así como se afecta principios constitucionales.

²¹ Vid. ABREU, Alirio, “Independencia judicial (jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos)”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año 13 2007, p. 643.



La autocomprensión del Comité de Ministros como tribunal de justicia u órgano jurisdiccional que conoce de un proceso judicial de lato conocimiento, constituye una apariencia jurídica que debe ser rechazada. Como lo ha sostenido el profesor Orlando Poblete²², ni siquiera es suficiente que la ley defina como jurisdiccional una actividad para entenderla como tal, pues la jurisdicción tiene algo esencial, algo propio, que la define y que consiste en la intervención en un conflicto entre partes de un tercero que no tiene un interés en el conflicto. Y agrega que la existencia de jurisdicción no puede descubrirse tampoco por la sola concurrencia de un procedimiento contradictorio ante el órgano que se trate. La existencia de fases de debate y de discusión más o menos latas no es suficiente para afirmar, sin otra consideración, que nos hallamos ante el ejercicio de jurisdicción.

Ello lleva a entender que ni la autocomprensión del Comité de Ministros como tribunal de justicia, ni siquiera en el caso que la ley así lo dijera, ni la existencia ante él de un procedimiento más o menos complejo y de lato conocimiento para conocer de un determinado asunto, permiten entender que estamos frente a una actividad jurisdiccional.

El que la Constitución Política de la República en su artículo 76 haya dispuesto la exclusividad de la función jurisdiccional en manos de los tribunales creados por ley, además de la prohibición para el Presidente de la República y el Congreso Nacional de ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos, debe ser entendida en clave de garantía.

²² Cfr. POBLETE, Orlando, "Algunas consideraciones sobre la cosa juzgada en materia de libre competencia", en *Estudios de derecho en homenaje a Raúl Tavolari Oliveros*, ROMERO SEGUEL, Alejandro (coordinador), Lexis Nexis, Santiago de Chile, p. 276 y ss.



Hans Kelsen señalaba que el significado político de la independencia judicial era la limitación del poder absoluto del príncipe²³. Giorgio Rebuffa, en Italia, sostiene que uno de los fines de la independencia de los jueces es permitir que la actividad jurisdiccional funcione como control sobre la actividad de los otros poderes, garantizando así la legalidad²⁴.

La importancia del control judicial se pone de manifiesto especialmente en el caso del control de la actuación de la Administración por parte de los jueces, lo que en definitiva no deja de ser más que una lucha contra las inmunidades del poder²⁵. Hoy en día el poder judicial ha ido asumiendo una nueva función cual es la de garantía, aun respecto de los órganos del Estado y, también, en contraposición al Estado aparato. Todo ello debe darse así cuando las funciones del ejercicio estatal incidan sobre los derechos de la personas²⁶. Los tribunales vendrían a ser unos especiales órganos de garantía de las personas respecto al Estado.

Para materializar este rol de control jurídico bajo el principio de separación de poderes, la función jurisdiccional debe encontrarse disociada tanto material como orgánicamente de las demás funciones y órganos a controlar: de la función de gobierno y administración, y de la función nomogenética²⁷.



²³ Cfr. KELSEN, Hans, “Giurisdizione e amministrazione”, en *Il primato del parlamento*, GERACI, Carmelo (coordinador), Giuffrè, Milán, 2002, p. 133.

²⁴ Cfr. REBUFFA, Giorgio, *La funzione giudiziaria*, Giappichelli, Turín, 3ª edición, 1993, p. 85.

²⁵ Vid. ORDÓÑEZ, David, *Jueces, derecho y política. Los poderes del juez en una sociedad democrática*, Thomson Aranzadi, Pamplona, 2004, p. 70.

²⁶ Cfr. GIACOBBE, Giovanni, “Autonomia della Magistratura, indipendenza del giudice, poteri del Ministro di Grazia e Giustizia” en *L'indipendenza della giustizia, oggi*, Giuffrè, Milán, 1999, p. 170.

²⁷ Cfr. ALDUNATE, Eduardo, “La independencia judicial. Aproximación teórica, consagración constitucional y crítica”, en *Revista de Derecho (Valparaíso)*, Vol. XVI, 1995, p. 17.

La consecuencia de este rol de control jurídico que han asumido los jueces, y que en realidad es lo que históricamente justificó su creación en régimen de independencia, es que no puede concebirse el ejercicio de la función jurisdiccional por órganos vinculados a los poderes estatales objeto del control. No puede de este modo entenderse que la Administración o el Parlamento ejerzan jurisdicción en materias en las que aparezcan ellas interesadas. No puede de este modo la Administración conocer de una contienda con un particular, como si de un tribunal se tratase, sobre materias de impuestos, aduanas, concesiones, permisos ambientales, etcétera.

Si bien la función de actuar el derecho en un caso concreto es una tarea común tanto para la Administración como para la jurisdicción, hay sin embargo importantísimas diferencias que permiten distinguir nítidamente estas actividades cuando son realizadas por la Administración o por los órganos jurisdiccionales.

En primer lugar, el régimen de independencia o sumisión jerárquica con el que actúan, respectivamente, los órganos jurisdiccionales y los administrativos.

En segundo lugar, la Administración desarrolla una labor instrumental dirigida a posibilitar el desempeño de las tareas que tiene encomendadas por la ley. Cuando la Administración decide algo, asignando derechos, sancionando, permitiendo algo, etc., lo hace actuando en “cosa propia”, y por lo tanto tiene un interés objetivo. Mientras que la potestad de realización del derecho que corresponde a los órganos jurisdiccionales no tiene por misión auxiliar el desempeño de una función: la misma realización del derecho es la misión, la única y trascendental, que tienen encomendados los tribunales de justicia, como finalidad en sí misma. Los tribunales de justicia actúan con desinterés objetivo o en “cosa ajena”.



En tercer lugar, la realización del derecho operada por la Administración es siempre susceptible de revisión por los tribunales de justicia, los que son los últimos garantes, respecto del Estado de Derecho y las personas, de la legalidad de la actuación administrativa. Por ello, solo las resoluciones de los tribunales de justicia son capaces de generar los efectos de cosa juzgada.

El Comité de Ministros no puede pretender arrebatar lo que es competencia propia y natural de los tribunales de justicia y al hacerlo vulnera todo el sistema de división de poderes y garantías para las personas que ha establecido la Constitución.

Al intentar desconocer lo que en un primer momento había resuelto la judicatura, está intentado arrebatarle una función que es exclusiva de ella. La potestad jurisdiccional corresponde solo y con exclusividad a los tribunales de justicia creados por ley bajo una estructura orgánica y procesal que garantiza su independencia e imparcialidad.

Y al intentar arrogarse una facultad estatal que por la Constitución no le corresponde, el Comité de Ministros se ha constituido en una comisión especial, lo que prohíbe nuestro ordenamiento jurídico.

El hecho de que se trate de un órgano que pertenece a la Administración del Estado o al poder Ejecutivo, que ha intentado modificar y desconocer lo que ha fallado previamente un tribunal de justicia, de por sí lo convierte en una comisión especial proscrita por el derecho.

Esta situación de ilegitimidad se intensifica o se hace más evidente si se tiene en consideración que el órgano ha pasado a estar integrado por nuevas personas, los nuevos ministros designados por la Presidenta de la República, la que a pocos días de asumir el nuevo gobierno, dictó actos administrativos contrariando sentencias judiciales anteriores y afectando derechos de un



particular. Esta es precisamente el tipo de situaciones que el sistema de garantías orgánicas que forman parte del debido proceso intenta evitar.

La prohibición de comisiones especiales y la legalidad del tribunal, además de ser un principio básico de la organización constitucional del Estado chileno, constituye un derecho fundamental de las personas (art. 19 n° 3 inciso 5° CPR).

El derecho al juez natural o la prohibición de comisiones especiales es un derecho fundamental de larga data en el derecho europeo y chileno, y que constituye una manifestación de la independencia del poder judicial, la igualdad ante la ley y la libertad de las personas²⁸.

Este derecho fundamental reconocido por nuestra carta fundamental tiene clara influencia en la legislación revolucionaria francesa, en particular la Constitución francesa de 1791 y la Ley de separación de poderes de 1790, que reconocían este derecho en términos bastante amplios, “estableciendo una prohibición muy estricta a la interferencia del Ejecutivo en la actividad judicial”²⁹.

Hay que entender que en el contexto histórico en el que nace una garantía como la referida al derecho de las personas a no ser enjuiciadas por comisiones especiales, era esencial evitar que el poder ejecutivo o la Administración se inmiscuyera en la función judicial perjudicando a las personas.

Es evidente la conexión entre el derecho a un juez natural o la prohibición de comisiones especiales y la organización del Estado chileno

²⁸ Vid. FERRADA, Juan Carlos. “Tutela y configuración del derecho fundamental a un juez predeterminado por la ley y potestades administrativas”, en *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, BORDALÍ, Andrés (coordinador), Lexis Nexis, Santiago de Chile, 2006, P. 134.

²⁹ FERRADA, Juan Carlos, “Tutela y configuración del derecho a un juez predeterminado por la ley y potestades administrativas”, op. cit. p. 135.



como un Estado de derecho inspirado en la separación de poderes y la independencia judicial. Por ello, un elemento fundamental para calificar a un órgano como comisión especial, es su régimen orgánico y procesal que tiene³⁰.

La Corte Suprema ha expresado que cuando la autoridad administrativa se arroga atribuciones jurisdiccionales vulnera el artículo 19 n° 3 inciso 4° (hoy 5°) y es una comisión especial³¹.

Siguiendo los criterios de la doctrina y jurisprudencia apuntados, se debe concluir que el principal fin que tiene el derecho fundamental de las personas a contar con un juez natural o bien la prohibición de comisiones especiales, es asegurar que las personas serán juzgadas por tribunales de justicia independientes, alejados de toda sospecha de politización o parcialidad. Por ello constituye algo esencial para la libertad de las personas, que el poder legislativo, pero sobre todo el ejecutivo o la Administración, no puedan juzgar a un particular afectando sus derechos.

Eso es lo que precisamente ha pasado con el Comité de Ministros. Al desconocer los principios de exclusividad, independencia y separación de poderes, afectando en todo ello el derecho de Hidroaysén a contar con un juez independiente, imparcial y además, un juez natural, se ha convertido en una comisión especial proscrita por el orden constitucional chileno democrático que se construye sobre esos pilares fundamentales.

³⁰ Vid. NOGUEIRA, Humberto, "La constitucionalización del proceso: el acceso a la jurisdicción, tutela judicial efectiva o debido proceso", en *La constitucionalización del derecho chileno*, FERRADA, Juan Carlos (coordinador), Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 186.

³¹ Sentencia de la Corte Suprema de 2 de agosto de 1993, en *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, Tomo XC, segunda parte, se. 5°, p. 190.



V. Conclusiones

1. La Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Aysén, como órgano plenamente competente, calificó favorablemente en su momento el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidroaysén.
2. La calificación favorable de la Comisión de Aysén fue sometida a control jurisdiccional ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt vía Recurso de Protección. Dicha Corte señaló que en la calificación favorable del proyecto Hidroaysén por parte del órgano administrativo competente no hubo ilegalidades ni arbitrariedades, así como tampoco se violaron derechos fundamentales de las personas. Esa decisión jurisdiccional de primera instancia fue ratificada totalmente por la Corte Suprema como tribunal de apelación.
3. Las decisiones jurisdiccionales de la Corte de Puerto Montt y la Corte Suprema son las decisiones definitivas, la válvula de cierre dentro del sistema jurídico chileno. Sin embargo, como los efectos de cosa juzgada de la sentencia definitiva dictada en un procedimiento de protección son solo formales, esas decisiones jurisdiccionales podrían ser modificadas por otra sentencia de un tribunal de justicia que vuelva a conocer del mismo asunto en un proceso de más lato conocimiento y con todas las garantías, lo que no ha ocurrido al día de hoy.
4. El Poder Judicial chileno ha señalado que no existen vicios en el Estudio de Impacto Ambiental y en el procedimiento de calificación ambiental del proyecto Hidroaysén. Por lo tanto, el Comité de Ministros no está facultado para considerar vicios que los tribunales de justicia categóricamente han excluido.



5. El Comité de Ministros no puede bajo respecto alguno ser considerado como un tribunal de justicia u órgano que ejerce jurisdicción. Ello vulnera derechos fundamentales que forman parte del debido proceso, como lo son el derecho a un tribunal independiente e imparcial. Asimismo vulnera el derecho a contar con un juez natural. Por otra parte, se afectaría con ello principios constitucionales que están en la base del orden político constitucional del Estado chileno, como lo son los de exclusividad de los tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional, la separación de poderes y la independencia judicial.
6. El Comité de Ministros, al desconocer las sentencias judiciales de la Corte de Puerto Montt y de la Corte Suprema, intenta arrogarse facultades jurisdiccionales, afectando los derechos constitucionales de Hidroaysén, por lo que se ha convertido en una comisión especial proscrita y contraria al orden constitucional chileno.

