FERNANDO DOUGNAC: PRÓCER AMBIENTAL

Fernando Dougnac: environmental procer

Sergio Montenegro Arriagada

Abogado Profesor Asociado de Derecho Ambiental Facultad de Derecho, Universidad de Chile

Cuando se me invitó a escribir sobre mi estimado y recordado colega y amigo Fernando Dougnac, mi primera impresión fue de un gran impacto por tratarse de una figura emblemática en nuestro medio por la defensa ambiental desde hace muchos años y, luego, por el cómo calificarlo. Muchas opciones de trato y distinción pasaron por mi mente. Hasta que escogí: prócer ambiental. Según el Diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2021), se define "prócer" como "una persona eminente, elevada, de alta calidad o dignidad".

En la historia de Chile se identifica a varios próceres de la Independencia, como el conjunto de civiles y militares que lucharon por ello contra España. Entre los más destacados se puede mencionar Bernardo O'Higgins, José de San Martín, los hermanos Carrera, Manuel Blanco Encalada, Lord Cochrane, Manuel Rodríguez, entre otros.

Y ello calza perfectamente con la prestancia, liderazgo, firmeza en sus convicciones ambientales de parte de Fernando Dougnac. Un líder y adelantado en su tiempo. Un *outsider*, como se conocen ahora.

Al respecto, no puedo dejar de recordar cuando conocí a Fernando en algunas reuniones, seminarios o conferencias en materia ambiental, a fines de la década de los 60 o inicios de los 70, cuando esta temática era exótica y conflictiva. Asimismo, los organizadores, miembros de conocidas entidades empresariales, nos invitaban a sabiendas de que seríamos los convidados de piedra –en lenguaje común– o para dar

señales de pluralismo, contar con la asistencia de los loquitos verdes, como nos apelaban, o dejar constancia que se invitaba a un "morenito de Harvard" –no usaré la expresión más conocida para no ser calificado de segregacionista¹–.

Sus intervenciones, profundas, bien argumentadas, polémicas, casi siempre tenía como legítimo contradictor, al estimado y recordado colega Jaime Dinamarca. Fueron años difíciles, instalar en la preocupación ciudadana y de las autoridades la temática ambiental, y más aún, la existencia del Derecho Ambiental.

Con ocasión de la vigencia de la Constitución de 1980, con la importante inclusión entre las garantías constitucionales la referente al medio ambiente, acompañado de una acción –recurso– de protección ambiental, la defensa ambiental cobró inusitado auge. A lo largo del país se presentaban frecuentes actos –u omisiones, como requisito agregado años después por medio de una reforma constitucional–, ilegales y arbitrarios –esto último suprimido por reforma posterior–, en perjuicio del medio ambiente, que requerían patrocinio de abogados expertos en esta materia.

Ahí estuvo Fernando, asumiendo la defensa ambiental, en beneficio de las personas y los recursos naturales, demandando a servicios públicos o a empresas, privadas o del Estado, causantes de los daños alegados. Así, encontramos antecedentes de las primeras acciones de esta naturaleza, como el caso laguna Chungará², que se considera emblemático por constituir una acción netamente preventiva y por desafiar no solo a la Dirección General de Aguas, sino al propio superior, el Ministerio de

Junto con Fernando Dougnac, justo es reconocer que formaron parte de esta ofensiva ambiental, en esa época, otras/os defensores ambientales tales como Rafael Valenzuela, Godofredo Stutzin, Rafael Asenjo, Sara Larraín, Enrique Gallardo, Manuel Baquedano, Pedro Fernández y Sergio Prauss. Años más tarde, se incorporaron otros colegas, pero aquellos fueron los adelantados.

Este caso es doblemente meritorio para Fernando Dougnac por cuanto el ministro de Obras Públicas entonces era un general de Ejército activo, el Sr. Bruno Siebert, impulsor y defensor extremo del proyecto de extracción de agua de la laguna Chungará.

Obras Públicas³. Luego vendrían los casos "Contaminación por Plomo en Arica", contra la empresa PROMEL y Servicio de Salud de Arica⁴; "Tranque El Mauro", contra minera Pelambres; "Reposición de la norma sobre MP-10", contra el Servicio de Evaluación Ambiental; y "Central Alto Maipo", contra AES-Gener, como las más connotadas.

También puedo recordar sus claros planteamientos y sugerencias durante las pocas sesiones que tuvimos en una Comisión constituida por la exdirectora de Comisión Nacional de Medio Ambiente, Sra. Adriana Hoffmann, para modificar la Ley 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente.

Pero también fue destacable la intervención de Fernando Dougnac como experto consultor en apoyo a los recursos de protección en otros

A este exministro tuve la ocasión de conocerlo, ya que en esa época se había conformado un gran movimiento de rechazo a este proyecto (solo comparable a la oposición ciudadana a HidroAysén) y entre las entidades que se opusieron estuvo la ex-Comisión Nacional de Ecología (CONADE), constituida en 1975, bajo la dependencia del Ministerio de Tierras, y con su coordinador, el Dr. Juan Grau. Participé en ella en representación de CONICYT, y entre una de las batallas ambientales estuvo la oposición a la extracción de aguas del lago Chungará, para lo cual se gestionó una audiencia con el Gral. Bruno Siebert, la que se cumplió en un marco muy tenso (con presencia de dos soldados armados) y en un tono muy desagradable y prepotente. Como información complementaria, puedo señalar que esta CONADE fue bastante eficaz en su desempeño ya que sin Ley de Bases del Medio Ambiente ni Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, fue determinante su oposición a los proyectos de la Costanera Norte -que en su diseño original presentado a Comisión Nacional de Medio Ambiente consideraba su trazado en superficie, por Av. los Conquistadores y Bellavista, hasta la Vega Central-, y al proyecto de construcción del estadio de la Universidad Católica –en un terreno al inicio de Av. Los Conquistadores y Santa María, iniciativa que alcanzó a la colocación de primera piedra, con asistencia del rector de la UC de la época, el almte. Swett-.

La defensa a cargo de Fernando Dougnac fue determinante para lograr un fallo final de la Excma. Corte Suprema que reconoció el derecho a indemnización por daño moral en beneficio de gran parte de los afectados por la contaminación y sancionar al Estado, en este caso al Servicio de Salud Regional, por falta de servicio.

polémicos proyectos como los fueron "Proyecto de explotación forestal Cascada" y "Río Cóndor /Trillium".

En el ámbito del pensamiento y reflexión del Derecho Ambiental, no puedo dejar de mencionar los destacados aportes de Fernando Dougnac, para las Primeras Jornadas de Derecho Ambiental, coorganizadas entre la ex-CONAMA y el Centro de Derecho Ambiental, en Santiago, entre el 28 y 29 de noviembre de 2001. En ella expuso su ponencia titulada "La garantía del N°.8, del Artículo 19, de la Constitución, como Derecho Humano" (2003, pp. 240-262), en donde planteó que, del análisis de su texto, la historia fidedigna de su establecimiento y la concepción iusnaturalista que inspiraba a la mayoría de sus redactores, esta garantía posee el carácter indiscutible de derecho humano.

Más adelante, con ocasión de las Segundas Jornadas de Derecho Ambiental, coorganizadas por el Centro de Derecho Ambiental, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, y la ONG FIMA, en Santiago, entre el 1 al 3 de diciembre de 2004, Fernando DOUGNAC, presentó su ponencia "El 'Jus Cogens' como uno de los fundamentos del Derecho Ambiental" (2004, pp. 347-398). En ella, enfatiza que existen ciertos principios universalmente aceptados que proclaman la

Este proyecto muy mal concebido, que constaba de una fase de corta masiva forestal y otra industrial, presentándose a evaluación ambiental solo esta, y con graves infracciones a la normativa ambiental, significó para el Estado de Chile una primera denuncia, por tal motivo, ante la instancia creada por el "Tratado Ambiental Chile-Canadá" (1992). Desgraciadamente, por la complejidad para constituir y tramitar estas causas según la normativa del Tratado, significó su paralización y posterior archivo. Sin embargo, el citado proyecto fue retirado de tramitación en Chile por la empresa interesada.

El proyecto Trillium consistía en una corta masiva de lenga magallánica en el extremo de Tierra del Fuego, con un plan de reforestación imposible de cumplir dadas las condiciones muy adversas de clima en esa región. Contó con apoyos irrestrictos del Intendente y la Gobernadora de la zona, fundados en simples razones de generación de empleo. Tan pronto se conocieron los impactos negativos ambientales del proyecto, se generó una amplia plataforma de oposición regional y nacional. La vía judicial también se ejecutó y tras rechazo de recurso de protección ambiental ante la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, se recurrió ante la Corte Suprema la que lo acogió, reconociendo por primera vez la legitimación activa remota –diputados recurrentes domiciliados en Valparaíso– y que el interés ambiental es colectivo y, por lo tanto, puede ser reclamado por cualquier persona.

protección nacional e internacional del medio ambiente y que se han incorporado a diversas normativas internas de los Estados como también a varias convenciones internacionales.

Finalmente, en las Terceras Jornadas de Derecho Ambiental, organizadas por el Centro de Derecho Ambiental, en Santiago, entre el 25 al 27 de octubre de 2006, nuevamente se contó con la intervención de Fernando dougnac, con una ponencia titulada "La modificación del inciso 2° del artículo 20 de la Constitución, desde una perspectiva de interpretación axiológica" (2006, pp. 59-76). En dicha presentación, luego de revisar la reforma constitucional encaminada, entre otras materias, a incorporar en el inciso 2° del artículo 20 la omisión como conducta rectora para hacer procedente la acción de protección ambiental, y eliminar la arbitrariedad como requisito copulativo para misma acción, plantea que para justificar la omisión debe entenderse que se procuró ampliar el rango de conductas reprobables ambientales, y para eliminar la arbitrariedad no solo debe entenderse como una facilitación para accionar, ya que normalmente se entorpecía su aplicación, y por último se trata de una exigencia de escasa vigencia en nuestro ordenamiento jurídico.

También una publicación de las Actas de las III Jornadas de Derecho de Aguas (2000), organizadas por la Pontificia Universidad Católica de Chile, recibió el aporte de Fernando DOUGNAC con el artículo sobre "El aprovechamiento ambiental del recurso agua en relación con los Planes de Manejo que establece el Art.42, de la Ley 19300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente". En este artículo Fernando DOUGNAC plantea que hasta la dictación de la Ley N.º 19.300, el agua fue tratada por nuestra legislación solo como un recurso productivo más, sea de la agricultura o minería. A partir de 1994 se establece que, además de dichas funciones, tiene otra de vital importancia ambiental.

Pero Fernando Dougnac no solo se destacó como gran ambientalista en el ámbito nacional, con sus destacadas intervenciones en tribunales, sino también le cupo una determinante participación en el plano internacional. Ello tuvo lugar con ocasión de la denuncia que patrocinó ante la Comisión para la Cooperación Ambiental Chile-Canadá, en el marco de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio y del Tratado Ambiental entre ambos países –3 julio de 1997–, mecanismo que posibilitaba que se denunciara al país que hubiera infringido su "propia legislación ambiental" según el artículo 14 del tratado. Esta denuncia la presentó en representación de cinco organizaciones nacionales: Alianza por los Bosques de Chile, CODEFF, RENACE, Instituto de Ecología Política (IEP) y Sociedades Sustentables. La denuncia se fundó en que el Gobierno de Chile, a través de su autoridad ambiental, la Comisión Nacional de Medio Ambiente, según aprobación de la entidad regional, había autorizado la ejecución del proyecto "Cascada-Chile", con grave infracción a las normativas vigentes, dando lugar a la causal que permitía su denuncia.

El proyecto fue presentado por las empresas Boise Cascade y la nacional Maderas Cóndor S.A., y pretendía la construcción y operación de una planta astilladora de madera y elaboradora de paneles estructurales, que se levantaría en bahía Ilque, cercana a Puerto Montt⁷. La materia prima provendría de bosques ubicados en la Octava Región.

En su presentación, Fernando Dougnac enfatizó en que el estudio de impacto ambiental presentado por las autoras del proyecto estaba errado al considerar solo el impacto generado por la planta industrial, sin considerar los efectos negativos por la tala de bosque nativo en su lugar de extracción. La Comisión Regional se hizo partícipe del argumento de los empresarios al aprobar el estudio solo comprensivo del efecto de la planta industrial. Ello, según Fernando, violaba gravemente no solo la Ley de Bases del Medio Ambiente, sino otra importante legislación nacional e internacional aplicable. En efecto, sostenía, que la legislación nacional que el Estado de Chile debía cumplir, para este tipo de

Este proyecto generó otro grave impacto ambiental en esta localidad. Los autores de esta iniciativa, sin esperar el resultado final de esta reclamación iniciaron trabajos de remoción y excavación en una extensa superficie en esta bahía, ignorando o a sabiendas de que era un lugar de extraordinario valor arqueológico y antropológico por la existencia de conchales de 1.000 años de antigüedad aproximadamente. Por este hecho el Consejo de Defensa del Estado presentó contra las empresas una demanda por daño ambiental.

proyectos no distingue entre operación industrial y la faena de corta de bosques, debiendo comprender el respectivo estudio todos los impactos ambientales generados por los proyectos.

A raíz de estas connotadas intervenciones de Fernando Dougnac, en especial en el ámbito nacional, fue que se le configuró una fama de antiempresarios⁸, y conocido como el rey de los recursos de protección. Lo primero, el propio aludido lo desmiente ya que él es un abogado que "lucha por la justicia medioambiental, independientemente de quien sea su oponente, de derecha o izquierda"⁹.

Que tuviera cierta animosidad contra la derecha no se condice con su pasado, ya que, según su información curricular, tanto en su formación como estudiante secundario en el Colegio San Ignacio, como en su formación en la Universidad Católica, donde estudió Derecho, formó parte de agrupaciones políticas conservadoras.

Según su hijo mayor, en 1981, un reportaje en TV denunciaba que dos reos estaban gravemente enfermos y próximos a morir. No entendía por qué no los enviaban a un hospital y en forma urgente presentó un recurso de protección que permitió salvarles la vida. Los exámenes médicos determinaron que estos dos reos habían sido envenenados con una toxina botulínica¹⁰.

También debe recordarse que Fernando DOUGNAC asesoró, a fines de la década de 1980, a algunas comunidades aimaras en defensa de sus derechos de aguas. Ello le valió una gran cercanía no sólo con esas etnias, sino con otras de esa región y lo determinó a postular como senador en las

Calificativo atribuido a la derrota judicial sufrida por el grupo económico de la familia Luksic por el caso tranque de relaves El Mauro, de la minera Los Pelambres, que por el accionar de Fernando DOUGNAC se debió pagar una indemnización de US\$ 23 millones. También tuvo destacada participación en los recursos contra el proyecto Hidro Aysén, vinculado a otro de los grupos económicos del país, la familia Matte.

⁹ EL MOSTRADOR, 4 de febrero de 2009. Disponible en: https://www.elmostrador.cl/autor/emiliobenavides/.

Esta misma toxina fue suministrada al exagente de la DINA, Eugenio Berríos, y al diplomático español Carmelo soria, según se acreditó en los respectivos procesos judiciales años más tarde.

elecciones de 1989, representando al recientemente creado Partido de la Tierra y de la Identidad, de su iniciativa, sin que lograra su elección¹¹.

Pero Fernando no solo tuvo amplia participación en estrados judiciales, en la defensa medioambiental, sino también tuvo iniciativa para crear una entidad que promoviera y colaborara en la definición de una política ambiental chilena, como, asimismo, en la defensa del medio ambiente. Así nace, en junio de 1998, la ONG Fiscalía del Medio Ambiente (FIMA), que contó con el apoyo de un grupo de destacados abogados ambientalistas: Marcelo Castillo, Miguel Fredes, Francisco Ferrada, Rodrigo Polanco y José Ignacio Pinochet¹².

En sus años de vida, ONG FIMA ha trabajado en defensa del medio ambiente nacional y asesorando, judicialmente, a personas y comunidades afectadas por acciones de empresas o instituciones públicas.

En todo caso, en reconocimiento de su extensa trayectoria en defensa del medio ambiente, fue galardonado, tardíamente, con el Premio Nacional de Medio Ambiente, en el año 2002.

Pero no solo en materia ambiental se destacó Fernando con el éxito que se le reconoce y que hemos reseñado en los párrafos anteriores. Según tengo conocimiento, hacia fines de la década de 1970, se embarcó en una audaz experiencia, comprando un campo para dedicarlo a producción de leche, que lo llevó a un desastre financiero.

Su relación con la naturaleza fue muy temprana. En esos mismos años tenía como afición subir a los primeros contrafuertes cordilleranos frente a Santiago, religiosamente cada dos años, efectuando extensas caminatas –hoy día la práctica de *trekking*–, acompañado de un grupo de amigos, entre ellos, Ernesto Fontaine, Sergio de la Cuadra, el Dr. Juan Carlos Johow, el antropólogo Horacio Larraín y Gregorio Donoso.

Obtuvo un 1,6 % de los votos a nivel regional. Según sus cercanos algunas de sus propuestas de reconocimiento de las minorías étnicas, planteadas en su campaña, fueron recogidas en el texto de la Ley Indígena promulgada durante el gobierno del expresidente Patricio Aylwin.

Exseremi de Medio Ambiente, en el primer gobierno del expresidente Sebastián Piñera y precandidato a senador de RN por la Séptima Región.

También se destacó por su ferviente devoción a la Virgen María y participó, muy joven, en misiones en el mundo rural. Todas estas últimas referencias contribuyen a revelar, lo que hoy día se denomina como el "lado B" de ciertos personajes de la vida nacional.

Espero que contribuyan a perfilar a Fernando Dougnac como un gran personaje de la defensa jurídica ambiental en Chile, sino que también como un hombre común y corriente según las notas de su personalidad que he revelado.