

**REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY**

**Desafíos del acceso a la justicia  
ambiental en Chile**

**The challenges of the  
environmental justice in Chile**

Jairo Enrique Lucero Pantoja

Gonzalo Aguilar Cavallo

Cristian Contreras Rojas

# Sumário

<b>EDITORIAL .....</b>	<b>17</b>
Ingo Wolfgang Sarlet, Lilian Rose Lemos Rocha e Patrícia Perrone Campos Mello	
<b>1. DIREITOS FUNDAMENTAIS, HERMENÊUTICA E MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>19</b>
<b>ALGUMAS NOTAS SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A SUA DIMENSÃO SUBJETIVA E OBJETIVA.....</b>	<b>21</b>
Ingo Wolfgang Sarlet e Gabriel de Jesus Tedesco Wedy	
<b>EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO.....</b>	<b>41</b>
Belén Burgos Garrido	
<b>ATÉ ONDE VAI O DIREITO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO? UMA ANÁLISE SOBRE O POSICIONAMENTO BRASILEIRO FRENTE AO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO .....</b>	<b>58</b>
Mariana Bruck de Moraes Ponna Schiavetti e Maria Eugênia Bruck de Moraes	
<b>EL DERECHO HUMANO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA .....</b>	<b>82</b>
Gonzalo Aguilar Cavallo Garrido	
<b>AS MÚLTIPLAS DIMENSÕES DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE.....</b>	<b>109</b>
Zenildo Bodnar e Priscilla Linhares Albino	
<b>NA DÚVIDA EM FAVOR DA NATUREZA? LEVAR A SÉRIO A CONSTITUIÇÃO ECOLÓGICA NA ÉPOCA DO ANTROPOCENO .....</b>	<b>125</b>
Patryck de Araújo Ayala e Mariana Carvalho Victor Coelho	
<b>2. DIREITOS DA NATUREZA.....</b>	<b>164</b>
<b>A SALA DE EMERGÊNCIA AMBIENTAL: A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA NATUREZA NA AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>166</b>
Lilian Rose Lemos Rocha	
<b>PROCEDURAL THEORY OF THE SUBJECT OF LAW AND NON-HUMAN ANIMALS: CRITERIA FOR RECOGNITION OF LEGAL SUBJECTIVITY FROM THE PERSPECTIVE OF CRITICAL THEORY .....</b>	<b>182</b>
Sthéfano Bruno Santos Divino	

<b>OS “ANIMAIS DE PRODUÇÃO” PARA ALIMENTAÇÃO HUMANA E O DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL E ECOLÓGICO: PARADOXOS ÉTICO-JURÍDICOS</b> .....	<b>197</b>
Juliane Caravieri Martins e Cíclia Araújo Nunes	
<b>3. POVOS INDÍGENAS</b> .....	<b>221</b>
<b>POVOS INDÍGENAS E PROTEÇÃO DA NATUREZA: A CAMINHO DE UM “GIRO HERMENÊUTICO ECOCÊNTRICO”</b> .....	<b>223</b>
Patrícia Perrone Campos Mello e Juan Jorge Faundes Peñafiel	
<b>DEMOCRACIA DELIBERATIVA E CONSULTA PRÉVIA NA AMAZÔNIA: DIREITO COMO MEDIADOR DEMOCRÁTICO EM CONFLITO INDÍGENA E MINERAÇÃO DE POTÁSSIO EM AUTAZES, AMAZONAS</b> .....	<b>253</b>
Acursio Ypiranga Benevides Júnior	
Rafael da Silva Menezes	
<b>A CONSULTA PRÉVIA AOS POVOS INDÍGENAS ENQUANTO PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: ABERTURA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA A ROTAS ALTERNATIVAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL</b> .....	<b>276</b>
Laura Fernanda Melo Nascimento e Adriano Fernandes Ferreira	
<b>4. ECOFEMINISMO</b> .....	<b>292</b>
<b>MEIO AMBIENTE, CUIDADO E DIREITO: INTERSECÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS DESDE A DIALÉTICA DA DIFERENÇA</b> .....	<b>294</b>
Gustavo Seferian e Carol Matias Brasileiro	
<b>ECOFEMINISMO INTERSECCIONAL E DECOLONIAL NO DIREITO BRASILEIRO: A NOVA POLÍTICA ESTADUAL DE SEGURANÇA DE BARRAGENS DE MINAS GERAIS</b> .....	<b>313</b>
Émilien Vilas Boas Reis e Vanessa Lemgruber	
<b>5. INSTRUMENTOS E INCENTIVOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE</b> .....	<b>328</b>
<b>STARTUP E O DESAFIO DO COMPLIANCE</b> .....	<b>330</b>
Grace Ladeira Garbaccio, Alexandra Aragão, Vanessa Morato Resende e Ana Walêska Xavier Araújo	
<b>EL PROTOCOLO DE NAGOYA Y LOS ACUERDOS PARA EL ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS Y LA PARTICIPACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA EN LOS BENEFICIOS QUE SE DERIVEN DE SU UTILIZACIÓN: UNA PROPUESTA DISCUTIDA</b> .....	<b>344</b>
Roberto Concha Machuca	
<b>A NECESSÁRIA INTERFACE ENTRE DIREITO, ECONOMIA E FINANÇAS NO PROCESSO DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS</b> .....	<b>363</b>
Fernanda Dalla Libera Damacena	

<b>RELEVÂNCIA E ESTRATÉGIAS PARA VIABILIZAÇÃO DA CRIAÇÃO DE CORREDORES ECOLÓGICOS EM ÁREA DA MATA ATLÂNTICA SETENTRIONAL .....</b>	<b>384</b>
Juliana Garcia Vidal Rodrigues, Sueli Aparecida Moreira e Eliza Maria Xavier Freire	
<b>AGROTÓXICOS, DOMINAÇÃO E FRONTEIRAS: SIGNIFICAÇÃO, RELAÇÃO E PERSPECTIVAS SOBRE O PACOTE TECNOLÓGICO AGRÍCOLA E A AMAZÔNIA BRASILEIRA .....</b>	<b>418</b>
Giovanni Martins de Araújo Mascarenhas, José Antônio Tietzmann e Silva e Luciane Martins de Araújo	
<b>SERÁ O SANEAMENTO BÁSICO UMA ESPÉCIE DE SERVIÇO PÚBLICO DE INTERESSE LOCAL? UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES ESTATAIS APLICADA AOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS..</b>	<b>440</b>
Thaís de Bessa Gontijo de Oliveira e Fabiana de Menezes Soares	
<b>IMPASSES DA ADOÇÃO DA TÉCNICA DE DESSALINIZAÇÃO: BENEFÍCIOS PARA A SAÚDE PÚBLICA E DANOS PARA O MEIO AMBIENTE.....</b>	<b>470</b>
Ivone Rosana Fedel, André Studart Leitão e Gerardo Clésio Maia Arruda	
<b>AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS E A IMPLEMENTAÇÃO DA META 12.7 DOS OBJETIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) NO BRASIL: AVANÇOS E RETROCESSOS .....</b>	<b>492</b>
Lucas Campos Jereissati e Álisson José Maia Melo	
<b>6. ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA AMBIENTAL.....</b>	<b>520</b>
<b>DESAFÍOS DEL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN CHILE.....</b>	<b>522</b>
Jairo Enrique Lucero Pantoja, Gonzalo Aguilar Cavallo e Cristian Contreras Rojas	
<b>CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO JUDICIAL DIRETA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL, NO EQUADOR E NA BOLÍVIA .....</b>	<b>556</b>
Leonardo Leite Nascimento e Valmir César Pozzetti	
<b>JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E PATRIMÔNIO CULTURAL: UM ESTUDO DE CASO DA ADPF 206.</b>	<b>575</b>
Almir Megali Neto, Flávio Couto Bernardes e Pedro Augusto Costa Gontijo	
<b>A TESE DE IMPRESCRITIBILIDADE DE DANOS AMBIENTAIS EM REPERCUSSÃO GERAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DO RISCO AGRAVADO.....</b>	<b>602</b>
Vicente de Paulo Augusto de Oliveira Júnior e Daniel Pagliuca	
<b>7. MUDANÇAS CLIMÁTICAS.....</b>	<b>622</b>
<b>AGENDA 2030: EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS .....</b>	<b>624</b>
Luiz Edson Fachin	
<b>DÉFIS ET PERSPECTIVES POLITIQUES, INSTITUTIONNELLES ET NORMATIVES DES ASSEMBLÉES CITOYENNES: UNE APPROCHE DEPUIS L'EXEMPLE DE LA CONVENTION CITOYENNE SUR LE CLIMAT .....</b>	<b>636</b>
Benoit Delooz	

<b>CAMBIO CLIMÁTICO E INVERSIONES: ESBOZANDO ESTRATEGIAS DE ARMONIZACIÓN PARA CHILE .....</b>	<b>653</b>
Andrea Lucas Garí, Jaime Tijmes-Ihl e Johanna Sagner-Tapia	

<b>MUDANÇAS CLIMÁTICAS E RESPONSABILIDADE CIVIL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A REPARAÇÃO DE DANOS CLIMÁTICOS .....</b>	<b>672</b>
Sabrina Jiukoski da Silva e Thatiane Cristina Fontão Pires	

# Desafíos del acceso a la justicia ambiental en Chile\*

## The challenges of the environmental justice in Chile

Jairo Enrique Lucero Pantoja\*\*

Gonzalo Aguilar Cavallo\*\*\*

Cristian Contreras Rojas\*\*\*\*

### Resumen

Este trabajo tiene por objetivo principal analizar los mecanismos extrajudiciales y judiciales de acceso a la justicia ambiental existentes en Chile con miras a determinar si ellos son suficientes y permiten satisfacer efectivamente el derecho a la tutela judicial efectiva del derecho humano a disfrutar de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Es entonces que a partir de la dogmática jurídica como método principal, junto con la técnica del análisis documental, consideraremos como hipótesis que los mecanismos extrajudiciales y judiciales de acceso a la justicia ambiental en Chile, si bien han experimentado un avance legislativo, no son suficientes, de manera tal que, aún hay espacio para mejorar la tutela judicial efectiva del medio ambiente. Se sostiene que existe un terreno fértil para avanzar en la concreción de este derecho, tanto en cuanto a los mecanismos corporativos, que permitan solucionar el conflicto ambiental en la esfera privada, como el mejoramiento de los mecanismos estatales de solución de controversias ambientales.

**Palabras clave:** Acceso a la justicia ambiental. Mecanismos extrajudiciales. Mecanismos judiciales. Chile.

### Abstract

The main objective of this work is to analyze the extrajudicial and judicial mechanisms for access to environmental justice existing in Chile with a view to determining if they are sufficient and allow effectively satisfying the right to effective judicial protection of the human right to enjoy an environment without risks, clean, healthy and sustainable. It is then that, based on legal dogmatics as the main method, together with the technique of documentary analysis, we will consider as a hypothesis that the extrajudicial and judicial mechanisms for access to environmental justice in Chile, although they have experienced legislative progress, those are not enough, in such a way that there is still room to improve effective judicial protection of the environment. It is argued that there is still fertile ground to advance in the realization of this right, both in terms of corporate mechanisms, which allow solving the environmental conflict in the private sphere, and the improvement

\* Recibido em 03/09/2020  
Aprovado em 04/12/2020

\*\* Abogado de la Universidad de Nariño (Col.), Especialista en Derecho Ambiental por la Universidad de Buenos Aires (Arg.), Magister en Derecho Ambiental por la Universidad de Palermo (Arg.) y Doctorando en Derecho por la Universidad de Talca (Ch.).  
E-mail: jlucero@utalca.cl

\*\*\* Abogado (Chile), Doctor en Derecho (España), Magister en Relaciones Internacionales (España), Master en Derechos Humanos y Derecho Humanitario (Francia). Postdoctorado en el Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (Heidelberg, Alemania). Profesor de Derecho Constitucional, Internacional, Ambiental y Derechos Humanos, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca (Santiago, Chile). Subdirector del Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Director del Magister en Derecho Constitucional del Centro de Estudios Constitucionales de Chile (Santiago, Chile). E-mail: gaguilar@utalca.cl. Este trabajo se enmarca en el Proyecto Fondecyt Regular N° 1190423: Análisis de los estándares internacionales sobre el derecho de acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental y su concreción en el derecho interno, del que el autor es investigador principal.  
E-mail: gaguilar@utalca.cl

\*\*\*\* Cristian Rojas - Abogado, Profesor de Derecho Procesal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca (Chile). Doctor en Derecho por la Universitat de Barcelona (España). Miembro de la Red Chilena de Investigadores en Derecho Procesal.  
E-mail: ccontreras@utalca.cl

of state mechanisms for solving environmental disputes.

**Keywords:** Access to environmental justice. Extrajudicial mechanisms. Judicial mechanisms. Chile.

## 1 Introducción

En un mundo en que el tráfico económico y social ponen en riesgo constante la sostenibilidad de los recursos naturales -y en particular, la viabilidad misma de la vida de diferentes especies, incluida la del ser humano-, el acceso a la justicia ambiental constituye uno de los principales desafíos para imponer gobernanza y someter a escrutinio las diversas actividades que pueden atentar contra el derecho al ambiente sano.

Este panorama no es ajeno a Chile pues, a pesar de contar con diversos mecanismos judiciales como extrajudiciales de solución de controversias, enfrenta diversos problemas derivados del eficaz abordaje a las características propias del daño ambiental, tales como su carácter *supraindividual, a-temporal y a-espacial*. Es por ello que el objetivo de este trabajo es evidenciar las correspondientes limitaciones de los mecanismos de justicia ambiental chilenos, proponiendo en la *tutela judicial efectiva ambiental* un parámetro constantemente inacabado en las funciones institucionales y el ordenamiento nacional.

De tal manera, esta investigación plantea como valor original el análisis amplio del derecho al acceso a la justicia ambiental en Chile a la luz de los estándares internacionales contemporáneos, lo que incorpora no solamente los mecanismos jurisdiccionales de solución de conflictos sino también los medios extraestatales de resolución y de reparación. El artículo concluye que si bien se ha producido avances notables en el ordenamiento jurídico chileno en materia de acceso a la justicia ambiental, tales como la Ley N°20.600 que creó los Tribunales Ambientales, aún queda mucho por hacer en la incorporación de los estándares internacionales ambientales en esta materia, especialmente la permisión de acciones supraindividuales de carácter difuso. Con todo, sostenemos que una vía a profundizar es el fortalecimiento del pilar extrajudicial estatal de justicia ambiental y luego, la generación de mecanismos extraestatales de solución de conflictos y de reparación, esto en obediencia a los estándares desarrollados en el ámbito del Derecho internacional del medio ambiente y de los derechos humanos.

La metodología utilizada en esta investigación es la propia de las ciencias jurídicas, esto es, la dogmática jurídica, acompañada de la técnica del análisis documental.

Así, en una primera parte, se examinarán los mecanismos extraestatales, esto es, los previstos al interior de las corporaciones o compañías privadas, tanto en cuanto a medios de alerta temprana como a medios reparatorios, o bien en cuanto a mecanismos estatales administrativos, como los que puedan existir en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. En la segunda parte, se analizarán los mecanismos judiciales que están previstos y su grado de efectividad en cuanto a acceso a la justicia se refiere. En este sentido, se examinarán tanto la intervención de los tribunales ambientales como de la Corte Suprema, a través del recurso de protección en materia ambiental. Asimismo, se analiza brevemente el Tribunal Constitucional, fundamentalmente, a través del conocimiento de las acciones de inaplicabilidad.

## 2 Mecanismos extrajudiciales de acceso a la justicia ambiental

Sin un amplio reconocimiento del acceso a la justicia, no existe Estado de Derecho en el contexto de una sociedad democrática. En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido reiteradamente que “en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa

y adquiere sentido en función de los otros”<sup>1</sup>. Desde la perspectiva del medio ambiente, esto mismo se reproduce en la esfera del Estado de Derecho ecológico en el contexto de una sociedad democrática.

Los mecanismos de acceso a la solución de controversias o disputas ambientales podrían clasificarse en estatales y extraestatales. Los últimos podrían entenderse como aquellos que pueden operar al interior de las corporaciones o compañías privadas, tanto en cuanto medios de alerta temprana como a medios reparatorios, que permitan solucionar el conflicto ambiental en esa etapa temprana. Por su parte, los primeros pueden comprender medios extrajudiciales y judiciales. Los extrajudiciales se refieren a mecanismos estatales de solución de controversias, tales como la mediación, o bien, a vías administrativas propiamente tal, como las que puedan existir en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Antes de abordar cada una de las dos vertientes que nosotros hemos designado como constitutivas de mecanismos extrajudiciales, vale la pena reforzar la idea de que el acceso a la justicia constituye un derecho humano fundamental. Este derecho encuentra su reconocimiento tanto en el orden jurídico interno de los Estados, tales como en el artículo 19 N° 3 de la Constitución chilena, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El acceso a la justicia puede entenderse en un sentido amplio y en un sentido estricto<sup>2</sup>. En un sentido lato comprende todo el *iter* del Derecho, tanto su aspecto sustancial como procedimental<sup>3</sup>. Esto se conoce con la denominación de derecho al Derecho y de derecho al juez. En consecuencia, el acceso a la justicia no sólo operaría ante un juez, cualquiera que este sea, judicial, administrativo o constitucional, sino también procedería ante una instancia administrativa de solución de controversias o disputas e incluso, cuando estamos en el contexto de medios de solución de controversias o disputas privadas<sup>4</sup>. Un concepto, en este sentido, de acceso a la justicia “puede ser entendido como la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular. Es decir, por este principio se entendería la acción, ante una controversia o la necesidad de esclarecimiento de un hecho, de acudir a los medios previstos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para su respectiva resolución”<sup>5</sup>. Para poder vindicar los derechos de los que un individuo o grupo es titular, evidentemente, primero es necesario que esos derechos se encuentren plasmados y reconocidos en el orden jurídico.

Por cierto, todo este marco general, también se aplica al acceso a la justicia ambiental. El derecho a la justicia ambiental ha sido reconocido en instrumentos internacionales tanto de *hard law* como de *soft law*. Una manifestación de estos últimos instrumentos es el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992<sup>6</sup>. Como un ejemplo de los instrumentos de *hard law*, se puede invocar el Convenio de Aarhus de 1998 y el Acuerdo de Escazú de 2018<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: Opinión Consultiva OC-8/87 (30 de enero de 1987). El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párr. 26; Opinión Consultiva OC-9/87 (6 de octubre de 1987). Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párr. 35.

<sup>2</sup> AGUILAR, Gonzalo. Prólogo. En Cançado, Antonio. *El derecho de acceso a la justicia en su amplia dimensión*. 2. ed. Santiago: Librotecnia, 2012, p. 9-30.

<sup>3</sup> CANÇADO, Antonio. *La ampliación del contenido material del ius cogens*. 2007. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones\\_digital\\_xxxiv\\_curso\\_derecho\\_internacional\\_2007\\_antonio\\_augusto\\_cancado\\_trindade.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_xxxiv_curso_derecho_internacional_2007_antonio_augusto_cancado_trindade.pdf). Acceso en: 25 ago. 2020.

<sup>4</sup> SCHELTEMA, Martijn. Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms. *The Dovenschildt Quarterly*, Maastricht, v. 4, p. 190-197, 2013.

<sup>5</sup> VENTURA, Manuel. *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad*. 2010, p. 3. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24428.pdf>. Acceso en: 13 ago. 2020.

<sup>6</sup> CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro (junio de 1992).

<sup>7</sup> CONVENIO SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LA TOMA DE DECISIONES Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE. Aarhus, Dinamarca (junio de 1998); ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA, Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Escazú, Costa Rica (marzo de 2018).

Por último, cabe reiterar lo señalado por Ventura Robles en el sentido de que “el Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece que no todo lo que es legal en el ordenamiento jurídico interno lo es en el ordenamiento jurídico internacional, y aún más cuando están en juego principios tales como la justicia y la verdad”<sup>8</sup>.

## 2.1 Mecanismos extraestatales o empresariales de acceso a la justicia y medios de reparación

El derecho al acceso a la justicia ambiental desde el punto de vista, exclusivamente, de los mecanismos o vías de acción, puede incluir la vertiente extraestatal y estatal, bien, la judicial y extrajudicial, como asimismo, el ámbito nacional e internacional. Desde esta última perspectiva, los mecanismos de reclamo no judiciales “pueden tomar, por ejemplo, la forma de arbitrajes estatales o internacionales, conciliación o mediación (v. gr. las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales con el sistema de los Puntos Nacionales de Contacto o con el Panel de Inspección del Banco Mundial), las iniciativas por sector o industria (v. gr. Fair Wear Foundation), o mecanismos corporativos de reclamos”<sup>9</sup>.

La alternativa de la justicia internacional es, sobre todo, importante cuando se encuentra ante situaciones consideradas vulneradoras del derecho humano a disfrutar de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, o bien, de aquellos derechos humanos sustanciales conexos con éste, tales como el derecho al acceso a la información ambiental, el acceso a la participación ambiental y el acceso a la justicia ambiental<sup>10</sup>. Esta categoría de mecanismos de reclamación que no son de derecho interno “incluye a los organismos regionales e internacionales de derechos humanos. En general, estos mecanismos se han ocupado más bien de presuntas violaciones de la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos. No obstante, algunos también se han ocupado de casos de incumplimiento de la obligación del Estado de proteger contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas”<sup>11</sup>. A todo lo anterior, habría que agregar, además, la protección de los derechos de los defensores de derechos humanos en materia ambiental<sup>12</sup>. En efecto, “el Acuerdo de Escazú enaltece el marco de la democracia ambiental incorporando la “protección de los defensores del medioambiente” junto a los tres derechos de acceso de Aarhus. ¿Por qué? Porque en nuestra región en los últimos años tenemos el deshonroso registro de más de 160 asesinatos a ecologistas y activistas ambientales”<sup>13</sup>.

En consecuencia, cuando hablamos de mecanismos privados o empresariales de acceso a la justicia y medios de reparación, en general, estamos aludiendo a medios previstos al interior de las corporaciones o

<sup>8</sup> VENTURA, Manuel. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad. 2010, p. 9. Disponible em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24428.pdf>. Acceso em: 13 ago. 2020.

<sup>9</sup> HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANITZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017, p. 78-118. p. 79. REES, Caroline; VERMIJS, David. Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena. *Corporate Social Responsibility Initiative Report n. 28.*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Cambridge, 2008. Disponible em: <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Rees-Vermijs-Mapping-grievance-mechanisms-Jan-2008.pdf>. Acceso em: 15 ago. 2020.

<sup>10</sup> SHELTON, Dinah. Human Rights and the Environment: Substantive Rights. En: FITZMAURICE, Malgosia; ONG, David; MERKOURIS, Panos (Eds.). *Research Handbook on International Environmental Law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2011, p. 265-283. Frente a los aspectos sustanciales y procedimentales del derecho al acceso a la información ambiental, la participación ambiental y acceso a la justicia ambiental ver. AGUILAR, Gonzalo. El contenido y los alcances contemporáneos del derecho al acceso a la participación ambiental. *Revista Ius et Praxis*, Talca, v. 26, n. 2, p. 78-103, 2020. p. 85-93.

<sup>11</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/17/31 (21 de marzo de 2011). Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. párr. 28.

<sup>12</sup> ASTUDILLO, Bárbara; BENFELD, Sebastián. Escazú: Un Acuerdo para que luchar no nos cueste la vida. *El Desconcierto*, 11 jul. 2020. Disponible em: <https://www.eldesconcierto.cl/2020/07/11/escazu-un-acuerdo-para-que-luchar-no-nos-cueste-la-vida/>. Acceso em: 15 ago. 2020.

<sup>13</sup> HURTUBIA, Jaime. Todavía está pendiente la firma del Acuerdo de Escazú: ¿se frenará en Chile la democracia ambiental?. *El Mostrador*, 13 jul. 2020. Disponible em: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2020/07/13/todavia-esta-pendiente-la-firma-del-acuerdo-de-escazu-se-frenara-en-chile-la-democracia-ambiental/>. Acceso em: 13 ago. 2020.

compañías privadas o estatales titulares de proyectos de inversión o desarrollo o bien, a medios, independientes e imparciales, previstos por una asociación o agrupación de corporaciones, al cual se sujetan dichas corporaciones en la solución de conflictos ambientales. Uno de los aspectos principales de acceso a la justicia bajo esta vertiente lo constituye el acceso a medios de reparación adecuada e integral. Cabe tener presente que estos mecanismos constituirían un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia ambiental, como prevención a la etapa estatal, siempre que los afectados puedan hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad con los otros involucrados<sup>14</sup>. Estos mecanismos de reclamación y reparación complementan y completan los mecanismos estatales judiciales o administrativos de solución de conflictos ambientales. Estos mecanismos no serían un fin en sí mismos, sino un medio para la realización de la justicia, i.e., para el acceso a la justicia ambiental<sup>15</sup>.

En el contexto específico de los mecanismos de reclamación y reparación corporativos, atendidos los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, las vías de reparación aplicable podrían incluir “disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas”, así como “medidas de prevención de nuevos daños”<sup>16</sup> ambientales tales como garantías de no repetición, por ejemplo, a través del establecimiento de un Comité conjunto compuesto por representantes de la empresa, de la comunidad afectada y de miembros independientes (algunos de los cuales pueden ser especialistas en medio ambiente) que se encargará de darle seguimiento a las acciones preventivas comprometidas dentro de la garantía de no repetición<sup>17</sup>.

Medios de alerta temprana: prevención, mitigación, adecuación ambiental. ¿Qué significan? Por esencia, estos mecanismos buscan ofrecer recursos y soluciones en las primeras fases. El fin es solucionar el conflicto ambiental en las etapas liminares de diseño del proyecto. Los mecanismos empresariales de reclamación y reparación de agravios en materia ambiental deben estar activados desde las etapas más tempranas de concepción, planificación, diseño e implementación del proyecto<sup>18</sup>. Sólo si están previstos de esta manera podrán satisfacer el estándar de la prevención ambiental, y adecuar sus métodos y procedimientos, a la mejor protección del derecho a disfrutar de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, así como de sus derechos conexos. Una efectividad en los mecanismos empresariales de reclamación permitiría aumentar las posibilidades y certezas, en los procesos posteriores, de autorización estatal del proyecto.

Estos mecanismos deben ser claros, entendibles para las comunidades afectadas y accesibles, física, económica y jurídicamente. Incluso en esta vertiente de los mecanismos de reclamación y reparación, el Estado, con fuente en sus obligaciones constitucionales e internacionales de derechos humanos, debiera ofrecer el apoyo necesario para ello, sea este financiero o experto<sup>19</sup>.

En el cumplimiento de esta obligación, el Estado debería supervigilar que las empresas o particulares establezcan un mecanismo de reclamación y reparación privado que cumpla, como mínimo, con lo siguiente:

<sup>14</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-16/99 (1 de octubre de 1999). El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. párr. 117.

<sup>15</sup> Mutatis mutandis, CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (7 de febrero de 2006). Voto razonado Juez A. A. Cançado Trindade. párr. 3.

<sup>16</sup> En este sentido LUCERO, Jairo. Propiedad privada y equidad intra y transgeneracional en Latinoamérica. Un conflicto de holística jurídica sin resolver. *Revista de Derecho Ambiental*, Buenos Aires, no. 57, p. 131-188, 2019. p. 137, señala que el “Daño” desde una perspectiva ambiental, necesariamente requiere una lectura desde la “prevención”, esto es, a través de la “planificación racional” de Estocolmo 72 y su ‘acción más prudente’ (Proclama 6), que, en Nairobi 82, se abordaría con el lema de ‘prevenir los daños al medio ambiente que acometer después la engorrosa y cara labor de repararlos’ (Párrafo 9º)”, en donde es “necesario generar acciones adecuadas y razonables de manera previa (...) *ex ante*”.

<sup>17</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/17/31 (21 de marzo de 2011). Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”.

<sup>18</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 93

<sup>19</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/17/31 (21 de marzo de 2011). Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. Principio 25.

a) el Estado debe velar porque los particulares o corporaciones involucradas respeten, en el mecanismo de reclamación o reparación, el equilibrio en la relación de fuerza entre la empresa y la comunidad afectada. A este respecto, bien vale la pena recordar que estos mecanismos de reclamación y reparación deben configurar un medio para “asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia”<sup>20</sup>. En este sentido, Ruggie ha insistido que el mecanismo empresarial que se establezca debe “corregir los desequilibrios de información y conocimientos técnicos entre las partes para lograr un diálogo eficaz y soluciones duraderas”<sup>21</sup>.

b) el mecanismo privado debe satisfacer el principio de imparcialidad como asimismo de que nadie puede ser juez y parte en el mismo procedimiento. La independencia e imparcialidad en el procedimiento corporativo de resolución de reclamos o reparaciones debe estar adecuadamente garantizado<sup>22</sup>.

c) el mecanismo empresarial debe garantizar siempre la posibilidad de recurso a los mecanismos estatales, incluidos los tribunales, todo ello, en pleno respeto al derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos<sup>23</sup>. Por lo tanto, en esa línea, los arreglos en los mecanismos empresariales no debieran contemplar en ningún caso cláusulas de estilo como que las partes renuncian a toda acción ulterior o recurso judicial que les pudiera corresponder<sup>24</sup>.

Además, los mecanismos extraestatales deben cumplir con el estándar mínimo del principio de efectividad, y, por lo tanto, cumplir el fin concreto para el cual fueron creados<sup>25</sup>. La garantía de respeto del derecho a disfrutar de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible no tiene efecto “si no se acompaña de mecanismos de investigación, sanción y reparación” de su vulneración. De este modo, se ha afirmado por Ruggie que “la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos debe acompañarse de un medio para que los que se sientan perjudicados se lo comuniquen a la empresa y traten de obtener una reparación, sin perjuicio de las vías jurídicas de que dispongan”<sup>26</sup>. En consecuencia, el principio de efectividad en materia de mecanismos empresariales de reclamación y reparación en el contexto de conflictos ambientales no sólo apunta a la prevención del perjuicio en el medio ambiente y de los derechos de las comunidades que con ese derecho estén interrelacionados, sino que además, incluye la reparación, que debe reunir las caracte-

<sup>20</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-16/99 (1 de octubre de 1999). El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. párr. 117; ISLAS, Alfredo; DÍAZ, Alejandra. El derecho al acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: construcción doctrinal y jurisprudencial. *Prospectiva Jurídica*. México, v. 7, n. 14, p. 47-60, 2016.

<sup>21</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 95.

<sup>22</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 95.

<sup>23</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 95.

<sup>24</sup> KAUFMAN, Jonathan; MCDONNELL, Katherine. Community Driven Operational Grievance Mechanisms. *Business and Human Rights Journal*, Cambridge, v. 1, n. 1, p. 127-132, 2015. p. 129; HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANITZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017, p. 78-118. p. 81.

<sup>25</sup> “Los mecanismos eficaces de reparación de agravios desempeñan una importante función en el deber estatal de proteger, en su vertiente tanto jurídica como normativa, y en la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos”. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 82.

<sup>26</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 82; HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANITZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017, p. 78-118. p. 80.

terísticas de ser integral y adecuada<sup>27</sup>. En virtud del principio fundamental de confianza, en relación con el respeto a los derechos humanos, estos mecanismos empresariales sólo surtirán efectos y serán eficaces en la medida que aquellos que crean que se encuentran amenazados o han sido efectivamente afectados en sus derechos al medio ambiente pueden buscar un remedio o reparación<sup>28</sup>. Dicho de otro modo, “no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o por las condiciones generales del mecanismo corporativo previsto, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”<sup>29</sup>.

Cómo se ha señalado, el principio básico de estos mecanismos de reclamación y reparación privados, o no estatales, como especificación del derecho humano al acceso a la justicia ambiental, es el de efectividad. Es decir, debe tratarse de medios idóneos para que el derecho a disfrutar de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible sea efectivo en toda circunstancia<sup>30</sup>. Para garantizar esta efectividad, propia de todos los derechos humanos como elemento finalista, es que los Principios Rectores señalan en su Principio 31, que deben cumplir con los siguientes criterios operativos mínimos:

“Para garantizar su eficacia, los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, deben ser:

- a) Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación;
- b) Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos;
- c) Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación;
- d) Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto;
- e) Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución, y ofrecer suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego;
- f) Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos;

<sup>27</sup> “Un mecanismo efectivo de reparación de agravios forma parte de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos.” CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 93.

<sup>28</sup> HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANITZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017, p. 78-118. p. 80.

<sup>29</sup> “[...] no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. [...] N]o pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas (5 de julio de 2004). párr. 192; Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (7 de febrero de 2006). Voto razonado Juez A. A. Cañado Trindade. párr. 213; Opinión Consultiva OC-16/99 (1 de octubre de 1999). El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. párr. 117.

<sup>30</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-8/87 (30 de enero de 1987). El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párr. 25.

g) Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro; Los mecanismos de nivel operacional también deberían:

h) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios<sup>31</sup>.

Al margen del aporte que estas elaboraciones significan, sin duda que estos Principios Rectores de Ruggie han sido objeto de crítica por la doctrina y la sociedad civil, por haber dejado grandes lagunas o vacíos, o no haber desarrollado los principios y lineamientos con mayor profundidad, intentando otorgar más las certezas a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos<sup>32</sup>. Por ello, se han desarrollado mayores análisis<sup>33</sup>. En algunos de ellos se propone que en lugar de mecanismos empresariales de reclamación se trate de medios de reclamación organizados a nivel operacional por la comunidad en el sentido de que el público propone, inicialmente, reglas del juego aceptables de acceso a la justicia -en este caso ambiental- que luego son asumidas por la empresa y sobre esa base se lleva a cabo el proceso<sup>34</sup>.

Sin duda que el ordenamiento jurídico chileno no se ha adaptado aun a las normas y estándares de acceso a la justicia antes reseñados. Esta es una constatación que puede abrir un espacio relevante para la actuación del Estado y la colaboración de los otros actores interesados, en pro de la generación de mecanismos extraestatales de solución de controversias ambientales y de reparación, en su caso. Los estándares mínimos ya están establecidos, de modo que sólo resta por ver si este espacio se transforma en un terreno fértil de progreso en materia de acceso a la justicia ambiental.

## 2.2 Mecanismos estatales no judiciales de acceso a la justicia y medios de reparación

Dentro de estos mecanismos puede existir una variedad de posibilidades, por ejemplo, organismos estatales, pero independientes, de mediación, conciliación, o grupos o paneles de expertos independientes. También se podría considerar la intervención de organismos públicos especializados como las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, en el caso de Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos. E, incluso podría pensarse en un órgano público como una Defensoría Nacional del Medio Ambiente, encargado de supervisar los estándares de protección del medio ambiente vinculados con la actividad de los particulares y las empresas<sup>35</sup>. Estas instituciones podrían convertirse en un medio –no judicial- eficaz para exigir la responsabilidad empresarial por vulneración del derecho al medio ambiente. Como indica Ruggie, estas instituciones “son particularmente apropiada para desarrollar procesos culturalmente adecuados, accesibles

<sup>31</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/17/31 (21 de marzo de 2011). Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. Principio 31.

<sup>32</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. UN Human Rights Council: Weak Stance on Business Standards. Global Rules Needed, Not Just Guidance, Declaración de 16 de Junio de 2011. Disponible em: <https://www.hrw.org/news/2011/06/16/un-human-rights-council-weak-stance-business-standards#>. Acceso em: 15 jul. 2020.

<sup>33</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS – OHCHR. Accountability and Remedy Project Part II: “State-based non-judicial mechanisms State-based non-judicial mechanisms for accountability and remedy for business-related human rights abuses: Supporting actors or lead players?”. Discussion paper prepared for the 6th UN Annual Forum on Business and Human Rights, Geneva, 27-29 November 2017. Disponible em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/ARPII\\_%20DiscussionpaperonPhase2forUNForum\\_FINAL.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/ARPII_%20DiscussionpaperonPhase2forUNForum_FINAL.pdf). Acceso em: 15 jul. 2020.

<sup>34</sup> HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANTZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017, p. 78-118. p. 81.

<sup>35</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 85.

y rápidos<sup>36</sup>. Además, también, habría que considerar las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales con el sistema de los Puntos Nacionales de Contacto, que, entre otras cosas, se pueden ocupar de tramitar reclamaciones<sup>37</sup>.

Nosotros nos concentraremos en los medios administrativos *stricto sensu* de solución de controversias o disputas ambientales. Estos mecanismos, por definición, están llamados a operar en todo el *iter* del proyecto de inversión o desarrollo, ya que, en términos generales, necesariamente, estos proyectos deben ser acompañados y aprobados, finalmente, por la autoridad administrativa.

El reconocimiento integral del derecho al acceso a la justicia en el contexto de los mecanismos administrativos que intervienen en los procesos ambientales, uno de cuyos más relevantes es el procedimiento de evaluación del impacto ambiental, es de fundamental importancia, esencialmente por dos razones. Por un lado, es un requisito para lograr la plena vigencia del derecho al acceso a la justicia ambiental<sup>38</sup>. Y, por otro, una parte importante de la justicia ambiental, en clave de justicia social, se juega en la etapa administrativa de las supervisiones y autorizaciones de la autoridad pública para la realización de proyectos.

En este sentido, la Corte IDH ha sido clara cuando ha afirmado que todo órgano que adopte decisiones que puedan afectar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos debe cumplir con las condiciones mínimas del debido proceso y del derecho al recurso. Como se ha dicho, estas decisiones pueden provenir de órganos estatales o de privados. Mientras más cerca estemos de los órganos estatales, estas exigencias mínimas en términos de acceso a la justicia serán más intensas, aun cuando también son procedentes, en lo que corresponda, tratándose de decisiones adoptadas por privados, porque tanto el Estado como los particulares son sujetos obligados a respetar y proteger los derechos humanos. En el caso chileno, esta obligación es prístina y emana de lo dispuesto en el artículo 6 inciso 2º de la Constitución, que señala que “[l]os preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo”.

En el caso de los órganos estatales no judiciales, el principio ha sido establecido por la Corte IDH, en los siguientes términos: “Todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana”<sup>39</sup>.

En esta línea, parafraseando a los jueces interamericanos, un concepto amplio de debido proceso que incluyera los mecanismos administrativos de justicia ambiental, correspondería al “derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un órgano competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier determinación de sus

<sup>36</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie. párr. 97.

<sup>37</sup> El encargado en Chile de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales se encuentra localizado en el Departamento OCDE de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) del Ministerio de Relaciones Exteriores. Sobre el mecanismo en Chile, Vid. El siguiente enlace: <https://www.subrei.gob.cl/punto-nacional-de-contacto-pnc/>. Acceso em: 20 ago. 2020.

<sup>38</sup> Debemos recordar que el sistema de evaluación de impacto ambiental surge de diversos principios ambientales, tales como el preventivo, el de responsabilidad y el de participación ciudadana (principio 10 de la Declaración de Río de 1992), lo cual ha sido incorporado en los criterios de la Corte Suprema chilena en los casos “Depósitos de Cenizas Las Trancas”, Rol. No. 4755-12; “Termoelectrica Castilla”, rol No. 1960-2012; “El Morro”, rol No. 11299-2014; “Dunas de Concón”, rol No. 2138-2012. OLIVARES, Alberto; LUCERO, Jairo. Contenido y desarrollo del principio in dubio pro natura. Hacia la protección integral del medio ambiente. *Revista Ius et Praxis*, v. 24, n. 3, p. 619-650, 2018. p. 626.

<sup>39</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 149; en igual medida en el Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas (6 de febrero de 2001). párr. 104, señaló el ente interamericano que “tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana”.

derechos de carácter ambiental<sup>40</sup>.

Algunos de los estándares mínimos que debieran contemplarse en el acceso a la justicia ambiental administrativa, en el sentido de requisito o garantías que deben observarse en los procedimientos<sup>41</sup>, a la luz del *corpus iuris* interamericano, serían los siguientes:

- 1) Que las personas o el público interesado pueda defenderse o actuar en la defensa de intereses ambientales<sup>42</sup>;
- 2) Defenderse ante actos que afecten sus derechos o que afecten derechos que entran dentro de intereses públicos;
- 3) En materia medio ambiental, sobre todo, los órganos intervinientes, en función del principio de justicia ambiental, tienen la obligación de “adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso”<sup>43</sup>;
- 4) El derecho a ser oído<sup>44</sup>. En este sentido, los jueces interamericanos han sido explícitos en señalar que “pese a que el artículo 8.1 de la Convención alude al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, dicho artículo es igualmente aplicable a las situaciones en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos”<sup>45</sup>;
- 5) Para que se determinen sus derechos o el derecho aplicable<sup>46</sup>;
- 6) Principio de celeridad o plazo razonable<sup>47</sup>;
- 7) Procedimiento con una tramitación sencilla que facilite la toma de decisiones;
- 8) Las decisiones que afecten derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, en los hechos y en el derecho aplicable<sup>48</sup>;
- 9) Derecho a acceder a la información, en forma previa, sobre el procedimiento, sus costos, y también sobre las vías de recurso tendientes a solicitar la revisión ante una autoridad jurisdiccional o ante una autoridad superior: el recurso debiera ser rápido, sencillo y eficaz<sup>49</sup>;

<sup>40</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas (29 de enero de 1997). párr. 74.

<sup>41</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 147.

<sup>42</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 147.

<sup>43</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 149.

<sup>44</sup> “Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.” NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948.

<sup>45</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas (6 de febrero de 2001). párr. 105. En el mismo sentido, la Corte señala en el Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas (31 de enero de 2001). párr. 71, que “De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana”.

<sup>46</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 150.

<sup>47</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 150.

<sup>48</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 152.

<sup>49</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005). párr. 169.

10) Las decisiones deben cumplirse. Desde esta perspectiva, se ha estimado que “para satisfacer el derecho de acceso a un recurso efectivo, no es suficiente con que en los procesos de amparo se emitieran decisiones definitivas, en las cuales se ordenó la protección a los derechos de los demandantes. Además, es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados [...] La ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso al recurso, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho”<sup>50</sup>. E, incluso, este estándar de derechos humanos ha sido completado con el plazo razonable, i.e, la decisión no basta con que sea ejecutada para satisfacer el estándar, además, debe serlo dentro de un plazo razonable<sup>51</sup>;

11) Las decisiones deben contemplar la reparación integral y efectiva. Si no se ejecutan las medidas de reparación dispuestas, se estaría negando el derecho de acceso a la justicia<sup>52</sup>.

El ordenamiento jurídico chileno contempla mecanismos estatales administrativos de acceso a la justicia ambiental en la Ley N°19.300, los cuales se han visto reforzados institucionalmente, a partir de la creación del Ministerio del Medio Ambiente, de la Superintendencia del Medio Ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental. También cabe precisar que se encuentra en el Congreso Nacional la discusión del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Al margen de esto, existen instituciones sectoriales que intervienen en el proceso ambiental, por ejemplo, en materia de recursos hídricos y acceso al agua potable, se encuentra la Dirección General de Aguas y el Ministerio de Salud. En todos estos casos existen medios administrativos previstos por la ley, en los que se debieran cumplir con los estándares mínimos mencionados precedentemente.

Habiendo establecido los estándares mínimos en materia de acceso a la justicia ambiental en el contexto de los mecanismos estatales (no judiciales) y no estatales de reclamación y búsqueda de remedios ante vulneraciones del medio ambiente, a continuación revisaremos los medios judiciales de acceso a la justicia ambiental.

### 3 El acceso judicial a la justicia ambiental en Chile

En primera medida, es imprescindible señalar que el sistema de protección ambiental consolidado en Chile se sustenta en el principio de complementariedad, valga decir, en la coexistencia de instituciones destinadas a la protección del derecho al ambiente sano desde sus propias órbitas competenciales. En tal medida, existe una gama de procedimientos y órganos jurisdiccionales llamados a intervenir cuando se trata de la defensa de este derecho. En este sentido, el *recurso de protección ambiental* es conocido y fallado por la justicia ordinaria, más en concreto por las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema (en primera y segunda instancia, respectivamente), los asuntos de naturaleza *contencioso-administrativo ambiental* y de *reparación ambiental* (carácter expansivo) le corresponden a los Tribunales Ambientales, y las *acciones de inaplicabilidad* que puedan surgir en la esfera ambiental serán sometidas a la decisión del Tribunal Constitucional.

De esta forma, abordaremos cada uno de estos escenarios a fin de concebir el cumplimiento efectivo al acceso a la justicia ambiental en la institucionalidad chilena.

#### 3.1 El papel de la jurisdicción ordinaria y el acceso a la justicia ambiental a través del recurso de protección

<sup>50</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (7 de febrero de 2006). párr. 220.

<sup>51</sup> Como bien afirma el juez Cançado, “[L]a ejecución de la sentencia forma parte del proceso - del debido proceso - y, por ello, los Estados deben garantizar que tal ejecución se realice dentro de un plazo razonable”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (7 de febrero de 2006). Voto razonado Juez A. A. Cançado Trindade. párr. 3.

<sup>52</sup> Vid. mutatis mutandis, CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia (28 de noviembre de 2003). párr. 83.

Como punto de partida, debemos señalar que el recurso *-rectius*, acción- de protección (al igual que sus homólogos latinoamericanos “acción de amparo” en Argentina, “mandato de segurança” en Brasil o “acción de tutela” en Colombia) constituye una acción constitucional que tiene por finalidad la defensa cautelar de algunos de los derechos fundamentales consagrados expresamente en el texto constitucional<sup>53</sup>, ante actos u omisiones arbitrarios o ilegales que generen una privación, perturbación o amenaza para su legítimo ejercicio (art. 20 CPR). De esta forma, el recurso de protección se constituye en el instrumento reflejo de la soberanía del Estado Constitucional de Derecho, cuyo accionar radica en la preponderancia de los derechos fundamentales por encima del poder político/económico público o privado que se ejerza en la sociedad en un momento determinado<sup>54</sup>. Por tanto, el ordenamiento jurídico lo establece como un pilar fundamental de la estructura procesal de garantía de derechos de carácter constitucional<sup>55</sup>, de modo que filosóficamente subyace en él un razonamiento *iusfundamental*<sup>56</sup>.

Ahora bien, frente a la protección ambiental, es importante recordar que el artículo 20 CPR da cuenta de una clara diferencia entre la posibilidad de ejercer la acción de protección respecto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el resto de los derechos y garantías tuteladas por esta acción constitucional. Esto se debe a que este instrumento de tutela jurisdiccional procede frente a “actos u omisiones arbitrarios o ilegales” salvo para la protección ambiental, pues en este caso se estipula expresamente que la afectación del derecho debe provenir de un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada. En suma, se requiere de una atribución de ilegalidad para la procedencia del recurso, hecho sin precedentes que genera una merma en las reales posibilidades de acceso a la justicia de los ciudadanos a través de esta vía procesal, toda vez que la acción constitucional cautelar del ambiente está diseñada para operar en situaciones más acotadas y con mayores exigencias fácticas que para el resto del elenco de derechos fundamentales tutelados<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> A la luz de su marcada naturaleza cautelar de emergencia, es dable sostener, siguiendo a LETURIA, Francisco. Las acciones cautelares y el recurso de protección ¿es necesaria una duplicidad de instituciones? notas para una mejor garantía de los derechos fundamentales. *Revista Estudios Constitucionales*. Talca, v. 16, n. 1, p. 227-244, 2018. p. 235, que “más que un juicio, es una acción cautelar”. De esa manera, por lo que no puede considerarse la vía jurisdiccional óptima para brindar una solución a los problemas jurídicos que comprometen vulneraciones al libelo fundamental de la Carta constitucional. Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia chilena ha expresado que se trata de una “acción cautelar cuyo objeto es solucionar prontamente situaciones de hecho que en un momento determinado sean alteradas, o amenazadas de serlo, por un tercero, en perjuicio de la persona que lo entabla, sin otros requisitos que actuar dentro del plazo..., referido a las garantías especialmente protegidas por la Constitución y cuando el recurrido haya actuado ilegal o arbitrariamente”. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. *Revista Gaceta Jurídica*. Santiago, n. 148, p. 45, oct., 1992. p. 45. Ver también: PFEFFER, Emilio. La acción constitucional de protección y su regulación: situación actual y prospectiva. *Revista Estudios Constitucionales*. Talca, v. 2, n. 1, p. 159-174, 2004. p. 166; ZÚÑIGA, Francisco. El recurso de protección y sus límites. A propósito de las ‘cuestiones técnicas’, *Revista de Derecho*. Antofagasta, v. 14, n. 2, p. 131-157, 2007. p. 144.

<sup>54</sup> Fundamentalmente argumentado por el desgaste político vivenciado tras la dictadura en 1972-1990 y el tránsito gubernamental de la Unidad Popular 1994-2000. CEA, José. *Derecho Constitucional Chileno. Deberes derechos y garantías*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2004. Tomo II. p. 707; LETURIA, Francisco. Las acciones cautelares y el recurso de protección ¿es necesaria una duplicidad de instituciones? notas para una mejor garantía de los derechos fundamentales. *Revista Estudios Constitucionales*, Talca, v. 16, n. 1, p. 227-244, 2018. p. 229.

<sup>55</sup> Para FERMANDOIS, Arturo; CHUBRETOVIC, Teresita. El recurso de protección en asuntos ambientales: criterios para su procedencia postinstitucionalidad ambiental (2010-2015). *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 43, n. 1, p. 61-90, 2016. p. 65, desde una perspectiva institucional “el recurso de protección tiene por definición una vocación de control democrático poderosa, más intensa que aquella cuyas controversias recaen en tribunales especializados”.

<sup>56</sup> LETURIA, Francisco. Las acciones cautelares y el recurso de protección ¿es necesaria una duplicidad de instituciones? notas para una mejor garantía de los derechos fundamentales. *Revista Estudios Constitucionales*. Talca, v. 16, n. 1, p. 227-244, 2018. p. 231.

<sup>57</sup> Cabe resaltar la superación de un estadio aún más controversial en la tutela de derechos ambientales a través del Recurso de Amparo. La Constitución chilena antes de la reforma de 2005 sólo amparaba el “derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación” (Art. 19.8 CPR) en Amparo judicial cuando este fuera “afectado por un acto arbitrario e ilegal, imputable a una autoridad o persona determinada”, lo que implicaba que el acto dañoso del ambiente debía tanto ser ilegal, como también, copulativamente, arbitrario, componente subjetivo que impedía un ejercicio objetivo del Amparo (RÍOS, Lautaro. La reforma de 2005 a la Constitución chilena. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*. Madrid, n. 10, p. 617-698, 2006. p. 635), aunado a la exclusión constitucional de las “omisiones” que generasen esta clase de perjuicios fundamentales (TRAMÓN, Gabriela. Recurso de Protección y Tribunales Ambientales: nuevo contencioso administrativo ambiental. Tesis. Universidad de Chile, Santiago, 2014. p. 19-20). Ello fue fundamentado como el carácter excepcional que la Constitución proyectaba en la garantía de este derecho, e incluso la suerte -ilógica- de jerarquía existente entre los derechos que se querían defender a través del Amparo (FUENTES, Fabiola. Recurso de Protección respecto del

Con todo, las restricciones de procedencia recién mencionadas han llevado a los órganos jurisdiccionales a consentir un conocimiento y procesamiento de las causas ambientales desde dos esferas tácticas: por un lado, parte de la doctrina sigue una vía directa de tutela, ello desde la contemplación del ambiente sano como garantía autónoma y suficiente para exigir la admisibilidad del recurso de protección; por otro, se acude a derechos fundamentales tutelables vía recurso de protección -tales como la vida, igualdad y privacidad- que están vinculados con el derecho al ambiente sano y se les emplea como vías indirectas para conseguir equivalentes fines de garantía ambiental<sup>58</sup>.

Para la vía directa de protección del derecho al ambiente sano como garantía autónoma y suficiente de viabilidad del recurso de protección, consolidada en el segundo párrafo del artículo 20 del texto constitucional, es obviamente la más admitida por la doctrina<sup>59</sup>, en tanto se cumpla con las limitaciones de legitimación pasiva (pues se exige al requirente que el acto ilegal sea “imputable a una autoridad o persona determinada”), y que indispensablemente se trate de un caso de infracción a la legalidad.

A su turno, la vía indirecta de protección se fundamenta desde una perspectiva teórica y otra fáctica. En este sentido, el desarrollo teórico ha devenido de la recolección de construcciones jurisprudenciales frente al requerimiento de dos ámbitos de vulneración coexistentes como requisitos de la admisibilidad del recurso: (i) la ilicitud de un acto administrativo que contenga intereses ambientales, más (ii) la vulneración o puesta en peligro de uno de los derechos previstos por el artículo 20 CPR. Esto queda en evidencia en la sentencia Rol N°5339-2013 de la Corte Suprema, de 25 de septiembre de 2013, en donde se sostiene que si bien el conocimiento de las acciones administrativas presuntamente vulneradoras de la legislación ambiental pueden ser acogidas por el Tribunal Ambiental<sup>60</sup>, el recurso de protección se agota “al cautelar la no afectación de

---

derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Tesis. Universidad Andrés Bello, Santiago, 2008. p. 26-27). No obstante lo anterior, pese a que la Reforma de 2005 transformó el contenido “acto arbitrario e ilegal”, por el de “acto u omisión ilegal”, posición que analizábamos *ut supra*, e incluyó las “omisiones”, es pertinente acotar la falta de justificación con la que el constituyente de 2005 despojó la posibilidad de interponer el Recurso de Amparo cuando se genere -sin incurrir en ilegalidad- un acto u omisión “arbitrarios” que vulneren derechos y garantías ambientales, ello acorde al principio de prevención y precaución ambiental. Ver: PFEFFER, Emilio. *Reformas Constitucionales 2005*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2005. p. 99.

<sup>58</sup> Aclarándose que si bien es cierto los derechos destacados en los numerales del artículo 20 son taxativos para gran parte de la Doctrina (ZUÑIGA, Francisco; PERRAMONT, Alonso. *Acciones Constitucionales*. Santiago: Lexis Nexis, 2003. p. 77-78; MOLINA, Hernán. *Derecho Constitucional*. 8 ed. Santiago: Lexis Nexis, 2008. p. 283-289; CEA, José. *Derecho Constitucional Chileno. Deberes derechos y garantías*. Tomo II. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2004. p. 639; CÁRCAMO, Alejandro. El recurso sencillo, rápido y eficaz para la protección de los Derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico interno. *Gaceta Jurídica*. Santiago, n. 374, p. 7-25, 2011. p. 10), estos a su vez tienden a ser expansivos, más aún cuando se encuentran vinculados a derechos y principios depositados en la esfera internacional, cuyo desarrollo se cimienta en la protección no regresiva. Esto se aumenta al considerar que el recurso observado desde el prisma del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos exige un recurso sencillo, rápido y eficaz para la protección de los derechos fundamentales, por lo que la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Baldeon García vs. Perú (6 de abril de 2006). párr. 144, precisó que “no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben ser efectivos, es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas a las violaciones de derechos”.

<sup>59</sup> PINILLA, Francisco. Recurso de protección ambiental y su buena salud frente a la competencia del Tribunal Ambiental. *Diario Constitucional (30/Octubre)*, 2013. Disponible em: <http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/recurso-de-proteccion-ambiental-y-su-buena-salud-frente-a-la-competencia-del-tribunal-ambiental/>. Acceso em: 21 jul. 2020; GUERRA, Felipe. El supuesto carácter cautelar del proceso de protección ambiental: una perspectiva jurídica crítica. *VI Jornadas Australes de Medio Ambiente y Derecho (2-3/octubre)*, Universidad Austral de Chile, 2014. p. 15-16 Disponible em: [https://www.academia.edu/12579400/EL\\_SUPUESTO\\_CAR%3%81CTER\\_CAUTELAR\\_DEL\\_PROCESO\\_DE\\_PROTECCIO%3%93N\\_AMBIENTAL\\_UNA\\_PERSPECTIVA\\_JUR%3%8DDICA\\_CR%3%8DTICA](https://www.academia.edu/12579400/EL_SUPUESTO_CAR%3%81CTER_CAUTELAR_DEL_PROCESO_DE_PROTECCIO%3%93N_AMBIENTAL_UNA_PERSPECTIVA_JUR%3%8DDICA_CR%3%8DTICA). Acceso em: 21 jul. 2020; FERNANDOIS, Arturo; CHUBRETOVIC, Teresita. El recurso de protección en asuntos ambientales: criterios para su procedencia postinstitucionalidad ambiental (2010-2015). *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 43, n. 1, p. 61-90, 2016. p. 62, 67, 70-75; CARRASCO, Edesio. Tres años de Jurisprudencia desde la creación de los Tribunales Ambientales (2013 – 2015). *Anuario de Derecho Público 2016*. Santiago, sep., p. 283-315, 2016. p. 297-298

<sup>60</sup> Instancia en donde, es posible “obtener la revocación de la RCA del proyecto Pascua Lama o para constatar si se mantienen o no las variantes ambientales vigentes al momento de aprobar el proyecto” (Considerando 8vo), puesto que “se trata de un acto esencialmente condicionado y revisable, si es que cambian las condiciones tenidas en consideración durante el proceso de evaluación. Si las condiciones se mantienen y existe un cumplimiento irrestricto de las medidas, cualquier modificación de la RCA podría ser calificada de arbitraria e ilegal (...) condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad. El incumplimiento de tales condiciones constituye una infracción administrativa” (Considerando 6to). CORTE SUPREMA DE CHILE. Fallo: 5339-2013, Caso Solange Bordones Cartagena y otros c/ Compañía Minera Nevada Spa y otra s/ Recurso de

*garantías constitucionales*” (considerando 8)<sup>61</sup>, hecho que permite demostrar que “el recurso de protección no constituiría una acción residual frente a la reclamación ambiental ante el Tribunal Ambiental, sino -al contrario- un mecanismo encaminado a la tutela de derechos de distinta entidad, como son los constitucionales enumerados en el art. 20 CPR”<sup>62</sup>, recordando que no solo podría ser el derecho al ambiente sano, sino cualquiera de los nominados en el precitado artículo que se ocasionaren en una trasversal vulneración jurídica de dichos derechos fundamentales. En este sentido finalmente precisa que “la presente acción, como se dijo, se basa en la vulneración al derecho a la vida vinculado con la garantía a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, alegadas por los interesados, esto es, la presente causa discurre sobre la sede de la tutela efectiva a los derechos fundamentales en el ámbito judicial” (considerando 2).

Ahora bien, en cuanto a la perspectiva fáctica, esta se consolida en la imposibilidad de impetrar el recurso de protección ambiental ante la concurrencia de una conducta “arbitraria” que prive, perturbe o amenace este derecho, disminuyendo el potencial de funcionalidad de este recurso, aunque esto no impide que esta acción constitucional puede ser ejercida a partir de conductas igualmente arbitrarias que afecten otros derechos fundamentales conexos con el ambiente y que se encuentren recogidos en el listado previsto por el artículo 20 CPR.

Por tanto, muy a pesar de la existencia de las dos opciones de vulneración al ambiente sano y con ella dos respuestas desde el recurso de protección, ya sea de manera directa o por rebote, lo más destacable de esta distinción se centra en que al encontrarse privada esta última de las manifestaciones “arbitrarias” para su vulneración (siendo indispensable la presencia de ilegalidad), la primera de estas permite que el reproche a partir de otro derecho mencionado en el artículo 20 superior, de forma contigua, genere una protección a prerrogativas ambientales sin la necesaria demostración de un acto ilícito.

Con todo, la tramitación y fallo del recurso de protección se regula mediante un Auto Acordado dictado por la Corte Suprema, cuyo texto refundido se contiene en el Acta N°94-2015, de 17 de julio de 2015<sup>63</sup>. Esta norma prevé un procedimiento bastante acotado para la sustanciación de esta acción, atendido su carácter urgente y cautelar, destacando la solicitud de informe al requerido, el sistema de valoración probatoria y las sanciones por desacato de sentencia, reglas que pueden ser analizadas desde la específica utilidad ambiental, siendo de vital importancia para este fin, tanto, el eje de poderes procesales del juez, como la legitimación activa y pasiva posibilitada por el recurso.

Ahora bien, frente a los aspectos probatorios regulados por el Acta N°94-2015, destaca que la valoración de los elementos probatorios recopilados no se lleva a cabo conforme a una libre valoración fundada en la íntima convicción<sup>64</sup>. Muy por el contrario, tal como lo expresa el numeral 5°, se debe acudir a la sana crítica,

---

protección - Medio ambiente (25, sep., 2013).

<sup>61</sup> Asimismo precisa la conexión de derechos al considerar que “por lo que resulta, tanto factible como esperable respuestas cautelares previas, como es el caso de la orden de no innovar decretada en esta causa con motivo de los antecedentes tenidos a la vista en virtud de los cuales se avizoraba una conculcación a los derechos de las personas en razón de verse afectado el medio ambiente y con ello la vida” CORTE SUPREMA DE CHILE. Fallo: 5339-2013, Caso Solange Bordones Cartagena y otros c/ Compañía Minera Nevada Spa y otra s/ Recurso de protección - Medio ambiente (25, sep., 2013). Considerando 9.

<sup>62</sup> PINILLA, Francisco. Recurso de protección ambiental y su buena salud frente a la competencia del Tribunal Ambiental. *Diario Constitucional* (30/Octubre), 2013. Disponible en: <http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/recurso-de-proteccion-ambiental-y-su-buena-salud-frente-a-la-competencia-del-tribunal-ambiental/> Acceso en: 21 jul. 2020.

<sup>63</sup> Debe recordarse que esta facultad de la Corte Suprema se fundamenta a partir del artículo 79 de la Constitución Política y del artículo 96 N°4 del Código Orgánico de Tribunales.

<sup>64</sup> En tal sentido, se debe hacer la claridad entre el sistema de “íntima convicción”, que según AYALA, José. *Duda Razonable*. Santiago: Librotecnia, 2014. p. 32-33, “permite que se desarrollen un conjunto de reglas probatorias de mayor o menor relevancia, [e] incluso admite la exigencia de fundamentación y la posterior pesquisa sobre la misma, pero todos estos esfuerzos normativos inevitablemente quedan reducidos a un plano secundario, como una especie de espectros probatorios, ya que lo único que tiene real importancia en la fase probatoria es lo que ocurre en la cabeza o en el corazón de los jueces”, mientras que HUNTER, Iván. Reglas de prueba legal y libre valoración de la prueba: ¿Cómo conviven en el Proyecto de Código Procesal Civil?. *Revista Ius et Praxis*. Talca, v. 23, n. 1, p. 247-272, 2017. p. 248, aclara “Hay consenso en que la sana crítica es una forma de valorar libremente la prueba, donde el juez queda sujeto a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los principios científicamente afianzados”, a quien lo siguen, vg. COLOMA, Rodrigo; AGÜERO, Claudio. Lógica, ciencia y experiencia en la valoración de la prueba. *Revista Chilena de*

entendiéndose esta como aquella que nos permite el “descubrimiento de la verdad por los medios que aconseja la razón y el criterio racional”<sup>65</sup>. Por tanto, este sistema es coherente con los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados<sup>66</sup>, estándares de razonabilidad que se corroboran con la exigencia de una sentencia fundada<sup>67</sup>, esto es, razonada y sostenida en los elementos jurídicos y fácticos aportados al proceso. El problema en este aspecto se suscita debido a que mucha de la información ambiental puede verse coartada durante las instancias del proceso, aunado a que las capacidades académicas y científicas, indispensables en los fallos ambientales, no se hacen presentes en los tribunales ordinarios, lo que, si bien puede producir un fallo razonado a través de la óptica eminentemente jurídica, este afrontará graves repercusiones en la medición del resultado sentenciado en cuanto a su razonabilidad científica.

Por su parte, en lo referente a las medidas sancionatorias producto del proceso de Amparo, el Acta N° 94-2015 permite que en caso que la persona, funcionario, representante o jefe del órgano estatal no evacue el informe que se le solicitare una vez iniciado el procedimiento o no cumpliera con las diligencias, resoluciones y sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales que han conocido y fallado el asunto, estos podrán imponerle medidas como (i) amonestación privada, (ii) censura por escrito, (iii) multa a beneficio fiscal (no inferior a una unidad tributaria mensual ni superior a cinco, es decir, entre 60 y 300 USD, aproximadamente) y (iv) suspensión de funciones hasta por cuatro meses, tiempo durante el cual el funcionario solo percibirá medio sueldo. Estas sanciones claramente denotan que el objetivo principal de esta acción constitucional es el cese de los actos ilegales (o arbitrarios), aunque ellas no son suficientemente disuasivas ni menos idóneas para evitar la repetición de las posibles contingencias ambientales.

Dicho lo anterior, es momento de dedicar algunas reflexiones a los requisitos temporales de admisión del recurso de protección y a la regulación prevista respecto a la legitimación activa del mismo. En el primer aspecto, se destaca que el numeral 1° del citado Auto Acordado dispone que esta acción constitucional debe deducirse en el “plazo fatal de treinta días corridos contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión”, lo cual es objetivamente incoherente con los detrimentos ambientales, sobre todo de aquellos que no se conoce el momento exacto de su ocurrencia. Es en tal medida que el mismo numeral subsana, o mejor, flexibiliza el plazo derivado de la “naturaleza” de los actos u omisiones causantes de la afectación del derecho fundamental, permitiendo que el plazo de interposición se cuente “desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos”, disposición que puede permitir otorgar un trato diferencial y necesario a los procesos originados a partir de daños ambientales.

Por su parte, la legitimación sustancial se encuentra prevista en los numerales 2° y 4° del cuerpo normativo mencionado, los cuales reconocen una legitimación activa ampliada al afectado, pudiendo actuar cualquier otra persona en su nombre, extensión que se ve fortalecida por cuanto las “personas, funcionarios u Órganos del Estado afectados (...) podrán hacerse parte en el recurso”. Esto constituye -en el ámbito de la defensa cautelar de derechos fundamentales- la admisibilidad para interponer acciones de grupo, esto es, acciones que apuntan a proteger intereses supraindividuales en aquellos casos de vulneración de derechos que amparan intereses colectivos<sup>68</sup>. No obstante lo anterior, el recurso de protección no puede ser empleado

*Derecho*. Santiago, v. 41, n. 2, p. 673-703, 2014. p. 673-703 y MATURANA, Javier. *Sana crítica: un sistema de valoración racional de la prueba*. Santiago: Thomson Reuters, 2014.

<sup>65</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Caso Budinich con Cerda, 26 de marzo de 1966 (Casación Forma y Fondo), *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales*, t. 63, secc. 1, p. 66, 1966. p. 76; GONZÁLEZ, Joel. La fundamentación de las sentencias y la sana crítica. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 33, n. 1, p. 93-107, 2006. p. 98.

<sup>66</sup> Principios establecidos, vg., en la Ley N° 19.968 de Tribunales de Familia (art. 32), el Código Procesal Penal (art. 297), el Código de Procedimiento Civil (arts. 160, 170 Nos. 4 y 5, y 785) y el Auto Acordado de la Corte Suprema sobre la forma de las sentencias (Nos. 5 a 10).

<sup>67</sup> En palabras de COUTURE, Eduardo. *Vocabulario Jurídico*. Montevideo: Biblioteca de Publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, 1960. p. 311, los fundamentos de la sentencia son un “Conjunto de motivos, razones o argumentos de hecho y especialmente de derecho en que se apoya una decisión judicial”.

<sup>68</sup> FERRER, Eduardo; RÍOS, Ricardo; DELGADO, Rosangela; MINÉ, Livia; FOWLER, Gregory; GANDOLFO, Diego. *Las*

para cobijar intereses difusos, cuestión respecto de la cual se pronunció la Corte Suprema en la sentencia dictada con fecha 6 de abril de 2011, en la causa Rol N°1.577-2011, donde explicita que la legitimación activa corresponde a quien demuestre un interés directo e inmediato de parte de una persona específica y determinada, razón por la cual el recurso no puede constituir una acción popular<sup>69</sup>.

Aun así, es destacable considerar que a través del actualizado numeral 3° del Auto Acordado bajo mención (incluido a través del Acta N°173-2018, de 5 de octubre de 2018) se concibe, aunque someramente, la imposibilidad de emplear esta vía procesal para invocar afectaciones que no deriven de un interés directo e inmediato, pues permite que la Corte de Apelaciones pueda solicitar informe a terceros que pudieren resultar afectados por la sentencia de protección. Lo anterior posee dos aristas tratándose del conocimiento judicial frente a intereses supraindividuales afectados: una positiva, en la medida que se puede potenciar la apertura del proceso hacia afectaciones supraindividuales de dichos terceros, aun cuando estas no sean directas-inmediatas; y una negativa-limitativa, en el sentido de que la norma en referencia precisa que “la Corte de Apelaciones podrá solicitar informe a los terceros que, en su concepto, pudieren resultar afectados por la sentencia de protección”, lo que pone a la libre razonabilidad del juzgador la capacidad de apertura hacia otras afectaciones, valga decir, indirectas o mediatas, de intereses supraindividuales producto de este proceso devenido de la Constitución.

Finalmente, en lo que respecta a la legitimación pasiva en este procedimiento, el mismo numeral 3° del Auto Acordado dispone que la Corte solicitará un informe al recurrido acerca de los hechos que motivan la acción, fijándole para ello “un plazo breve y perentorio”, tiempo que obviamente debe ser reducido atendida la naturaleza cautelar de estos procesos<sup>70</sup>.

Ahora bien, una vez contempladas las principales características regulatorias del recurso de protección frente a una causa ambiental, es ineludible detectar una deficiencia en la justicia ambiental a que da lugar esta acción constitucional, tanto en el razonamiento científico de las decisiones -más aun tratándose de una medida cautelar de rango *insfundamental* que exige una experticia profunda en cuanto la relevancia del derecho tutelado-, como también la falta de coherencia y sincronía que pueden tener los fallos a partir de la ausencia de un cimiento jurídico de decisiones ambientales de este tipo. Estos complejos dispares decisorios con los que los tribunales inadmiten los recursos de protección, o los admiten a tramitación y fallan, son referenciados por Fermandois y Chubretovic, quienes vislumbran diversas plataformas desde las cuales la jurisdicción ordinaria, en su falta de pericia de la interpretación y aplicación del derecho ambiental, resuelve en base a lineamientos dispares de contenido y coherencia aplicativa<sup>71</sup>. En efecto, estos reflejan indiscutiblemente la ausencia de parámetros tanto jurídicos como fácticos que sirvan para elaborar un constructo homogéneo a ser empleado por las distintas Cortes de Apelaciones del país, lo que constituye un desequilibrio en el rol judicial como garante de la seguridad jurídica y, en definitiva, del acceso a la justicia ambiental.

---

*acciones colectivas en América Latina*. un informe sobre las leyes vigentes, propuestas e iniciativas legislativas. 2019. Disponible en: <https://docplayer.es/31215800-Las-acciones-colectivas-en-america-latina-un-informe-sobre-las-leyes-vigentes-propuestas-e-iniciativas-legislativas-1.html>. Acceso en: 21 jul. 2020. p. 7, 8; AGUIRREZABAL, Maite. El control de la representatividad adecuada de las asociaciones de consumidores en el ejercicio de las acciones colectivas. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 23, n. 2, p. 175-196, 2010. p. 178-179.

<sup>69</sup> En este sentido diferentes pronunciamientos de la Corte Suprema sostienen que “para que pueda prosperar es indispensable que quien lo intente acredite la existencia de un derecho actual que le favorezca, que esté claramente establecido y determinado” (CORTE SUPREMA DE CHILE. Fallo: 5339-2013, Caso Solange Bordonos Cartagena y otros c/ Compañía Minera Nevada Spa y otra s/ Recurso de protección - Medio ambiente (25, sep., 2013). Considerando No. 2).

<sup>70</sup> De hecho, el carácter expedito del proceso también se aprecia en el numeral 10° del Auto Acordado, donde se indica que tanto la Corte de Apelaciones como la Corte Suprema fallarán el recurso dentro del quinto día hábil contado desde que la causa quede en estado de sentencia, plazo que se reducirá a dos días hábiles en el caso de algunos derechos y garantías, como el derecho a la vida o el derecho de reunión.

<sup>71</sup> En este sentido, hacen referencia a la “inavocabilidad técnica”, la “urgencia cautelar”, la “deferencia institucional” y los “derechos indubitados”. Para más detalles sobre estos lineamientos, ver FERMANDOIS, Arturo; CHUBRETOVIC, Teresita. El recurso de protección en asuntos ambientales: criterios para su procedencia postinstitucionalidad ambiental (2010-2015). *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 43, n. 1, p. 61-90, 2016. p. 68, 70-75.

### 3.2 El acceso a la justicia ambiental y los procesos ante los Tribunales Ambientales

La creación de los Tribunales Ambientales chilenos tuvo dos causas, una de origen histórico-nacional, y otra de características internacionales.

En primera medida, la jurisdicción ambiental responde –internamente- a la omisión legislativa<sup>72</sup> de una jurisdicción contenciosa que desde el texto constitucional de 1925 (a través de su artículo 87) dispuso su creación<sup>73</sup>, y que en cuya dilatación ha hallado los caminos para solventar una justicia administrativa sin una jurisdicción autónoma direccionada por un Consejo de Estado<sup>74</sup>. No obstante, mediante el inciso 2º del artículo 38 de la Reforma Constitucional de 1989 se suprimió la referencia “tribunales contencioso administrativos”, sustituyéndola por “los tribunales que determine la ley”, permitiendo que cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado pueda acudir a la jurisdicción, siendo esto en realidad una norma que configuraba competencia<sup>75</sup>.

Luego, es menester recordar que el punto de partida de la justicia administrativa en Chile evolucionó de ser una estructura de mera revisión de actos de las instituciones del Estado, en cuya pretensión se encuentra la confirmación, modificación o revocamiento de dicho acto por cuenta de la misma Administración (recursos administrativos), hacía un modelo contencioso-administrativo especial, en donde estas solicitudes se remiten ante un órgano jurisdiccional, independiente de la Administración, que da lugar a la dictación de actos jurisdiccionales<sup>76</sup> desde su ámbito de conocimiento especializado<sup>77</sup>.

Por su parte, como segundo factor consecuencial, es observable que los Tribunales Ambientales se añaden a la corriente internacional de judicialización de las causas ambientales a través de una jurisdicción especial<sup>78</sup>, concebida, estructurada y puesta en funcionamiento con el único objetivo de conocer y resolver

<sup>72</sup> Lo cual parte de un fenómeno, si se quiere, universal, de desconexión entre las plataformas parlamentarias y sus necesidades políticas, y las exigencias jurídicas desde la sociedad y la jurisdicción. Para profundizar en ello: SIMÕES, Carlos; MATA, Jamile; DA SILVA, Roberto. ‘Governo versus Jurisdição’: aportes para compreensão da crise nas democracias contemporâneas. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 3, p. 349-373, 2019. p. 352-357; 364-366.

<sup>73</sup> COSTA, Ezio. Los Tribunales Administrativos especiales en Chile. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 27, n. 1, p. 151-167, 2014. p. 153-156; PIERRY, Pedro. Tribunales Contencioso-Administrativos. *Revista de Derecho: Consejo de Defensa del Estado*, Ch., Santiago, v. 1, n. 2, 2000. Disponible en: <https://www.cde.cl/wps/wcm/connect/485bc27e-c057-4867-818e-d70b48b839ab/5.pdf?MOD=AJPERES>. Acceso en: 21 jul. 2020.

<sup>74</sup> Devenido del modelo francés de la gestión contenciosa-administrativa, el cual se ejerce a través del *Conseil d’État*, reflejo de la exigencia insoslayable de separación de poderes (que exige un juez especial, no siendo posible la tramitación de un proceso administrativo mediante un juez ordinario, ni mucho menos derivado de la administración). Este modelo ha sido replicado (bajo el título de ‘Tribunales Supremos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa’) en Colombia y Grecia, y con sus limitaciones en España, Portugal (como Supremo Órgano Consultivo del Gobierno) y Suiza (Consejo de Estado para cada gobierno cantonal).

<sup>75</sup> PIERRY, Pedro. Tribunales Contencioso Administrativos. *Revista de Derecho, Consejo de Defensa del Estado*, Santiago, n. 2, 2001. p. 3; PANTOJA, Rolando. El artículo 38, inciso 2º, de la Constitución Política de la República. *R.D.J.*, Santiago, Tomo C, n. 1, sec. I. 2003. p. 2.

<sup>76</sup> PIERRY, Pedro. Control del acto administrativo. Recursos administrativos. Recurso contencioso administrativo. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, n. 4, 1980. p. 239; TRAMÓN, Gabriela. Recurso de Protección y Tribunales Ambientales: nuevo contencioso administrativo ambiental. Tesis. Universidad de Chile, Santiago, 2014. p. 116.

<sup>77</sup> En este punto radica la “especialidad” jurisdiccional de los Tribunales Ambientales chilenos, siempre que a pesar que la Ley 20600 que crea los Tribunales establece en su Artículo 1ro su sujeción a la “superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema”, lo cual los separa de las instituciones de la Administración (en este caso, el Ministerio del Medio Ambiente), esto es solo para temas relacionados a la vulneración de derechos ambientales, no existiendo por tanto en Chile una sola institución del Poder Judicial que posea competencia general de control jurisdiccional a los actos administrativos en general (FERRADA, Juan; BORDALÍ, Andrés; CAZOR, Kamel. El recurso de protección como mecanismos de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo. *Revista de Derecho*. Valdivia, v. 14, p. 67-81, 2003. p. 68; CARMONA, Carlos. El contencioso administrativo entre 1990 y 2003. En: Ferrada, Juan (coord.), *La Justicia Administrativa*. Santiago: LexisNexis, 2005, p. 183-240. p. 237).

<sup>78</sup> Como manifiesta BURDYSHAW, Cassandra. ¿Qué Puede Aprender Chile de la Experiencia de Otros Tribunales Ambientales en el Mundo? *Revista Justicia Ambiental*. Santiago, v. 4, n. 4, p. 93-120, 2012. p. 94, se ha generado un fenómeno de expansión de los tribunales ambientales en el mundo, esto devenido del crecimiento económico, que trae consigo conflictos ambientales, y con ello la necesidad de resolverlos. Con ello, para 2009, 41 Estados ya contaban con tribunales ambientales. Esta tendencia se ve marcada con importante énfasis en el desarrollo constitucional latinoamericano, como en los casos de Argentina, Costa Rica, México, El Salvador

conflictos de esta naturaleza, teniendo a la vista las especiales características, complejidades y principios que ellos envuelven. De esta manera, la Ley N°20.600, de 28 de junio de 2012, que dio vida a estos órganos, vino a completar el organigrama del sistema de protección ambiental nacional<sup>79</sup>.

Lo anterior permitiría el ingreso, esta vez acorde constitucionalmente, a una nueva política de especialización en materia de justicia, que aun siendo objeto de críticas<sup>80</sup>, no genera necesariamente la vulneración al acceso de justicia, siempre que estas instancias cumplen con estándares de eficacia diferenciales por cuanto su naturaleza de jurisdicciones especializadas.

Sin perjuicio de lo anterior, ajena a la real consolidación de la jurisdicción especial ambiental, no puede dejar de precisarse que la Ley N°20.600 dota de competencia a los Tribunales Ambientales para el conocimiento no sólo de asuntos de índole administrativo reclamatorio -de los que da cuenta casi la totalidad de los números del artículo 17, referido a la competencia material de estos órganos-, sino también de todos aquellos actos que generen un daño a derechos o intereses ambientales que provengan de personas naturales o jurídicas, como lo dicta el N°2 del mismo artículo, lo que permite sostener que estamos frente a un Tribunal con competencia extendida.

Lamentablemente existe la errónea creencia de que el ámbito de actuación del Tribunal Ambiental solo se extiende a las reclamaciones administrativas en esta área, lo que en gran medida proviene del pronunciamiento que la Corte Suprema realizó a través de la sentencia dictada en la causa Rol N°2.892-2014, con fecha 29 de abril de 2014, en la que parece excluir a aquellas causas que no versen sobre discusiones contenciosas<sup>81</sup>. En este sentido, la Corte señala que la ley que creó que estos tribunales “no sólo trasladó a éstos todos los asuntos contenciosos administrativos en materia ambiental que se encontraban en la Ley N° 19.300, sino además aprobó una norma -artículo 17 N° 8- que les permite conocer de acciones de impugnación en contra de un acto administrativo ambiental, entre ellos la resolución de calificación ambiental que apruebe un Estudio de Impacto Ambiental o una Declaración de Impacto Ambiental, previo agotamiento de la vía administrativa. Es ante esa jurisdicción especial y por esa vía entonces donde debe instarse

---

(MINAVERRY, Clara. El avance de la implementación de los tribunales ambientales en América Latina. *Revista Gestión y Ambiente*. Bogotá, v. 18, n. 2, p. 95-108, 2015. p. 97), así como también Ecuador, Chile y Brasil.

<sup>79</sup> Dejando constancia que también hacen parte el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), que aún sigue en proyecto de ley desde 2011 (boletín N° 7.487-12) y 2014 (boletín N° 9.404-12) (modelo 2019, disponible en: <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/05/PDL-SBAP-Aprobado-en-Comisio%CC%81n-de-Hacienda-enero-2019.pdf>), y el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad (CMS), cuyo propósito es la determinación de las políticas para el manejo uso y aprovechamiento sustentables de los recursos naturales, entre los que se encuentran la creación de las Áreas Protegidas del Estado, las políticas sectoriales que deben ser sometidas a evaluación ambiental estratégica, así como los criterios y mecanismos en virtud de los cuales se deberá efectuar la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental (del art. 26 de la ley N°19.300).

<sup>80</sup> Por autores como PANTOJA, Rolando. La inexplicable ausencia de una Justicia Administrativa en el Estado de Chile. En: *Justicia administrativa*. México: Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 381-423. p. 421-423; BORDALÍ, Andrés. El recurso de protección chileno al banquillo. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*. Puebla, v. 5, n. 27, p. 56-71, 2011. p. 56; CAMACHO, Gladys. Justicia administrativa y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. *Revista digital de Derecho Administrativo*. Bogotá, n. 22, p. 221-252, 2019. p. 228, 247-248; y tratándose de la distorsión del recurso de protección en un recurso contencioso administrativo singular: ZÚÑIGA, Francisco. Recurso de protección y contencioso administrativo. *Revista de Derecho*. Concepción, n. 202, p. 105-119, 1997. p. 105; PIERRY, Pedro. El recurso de protección y lo contencioso administrativo. *Revista de Derecho*. Santiago, n. 165, p. 153-173, 1997. p. 170; FERRADA, Juan; BORDALÍ, Andrés; CAZOR, Kamel. El recurso de protección como mecanismos de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo. *Revista de Derecho*. Valdivia, v. 14, p. 67-81, 2003. p. 67; BORDALÍ, Andrés; FERRADA, Juan. Las facultades juzgadoras de la Administración: Una involución en relación al principio clásico de la división de poderes. *Revista de Derecho*. Valdivia, v. 13, p. 187-205, 2002. p. 200; FERRADA, Juan. Los tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno. En: Arancibia, Jaime; Martínez, José; Romero, Alejandro (edi.), *Litigación pública*. Santiago: Abeledo Perrot; Legal Publishing; Thomson Reuters, 2011. p. 119-150. p. 145; BORDALÍ, Andrés. El recurso de protección como proceso de urgencia. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, n. 31, p. 269-288, 2004. p. 280.

<sup>81</sup> En todo caso, esta idea ya había sido expresada por la Corte Suprema en los informes emitidos en relación con la creación de los Tribunales Ambientales, donde precisó que “en las condiciones en que el proyecto se propone, este no responde a los estándares mínimos para denominar tribunales a los órganos que se pretende crear. Se trata, en opinión del Tribunal, de órganos administrativos y no jurisdiccionales”. Ver: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N°20.600. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/37272/1/HL20600.pdf>. Acceso em: 25 ago. 2020. p. 633, 1183; COSTA, Ezio. Los Tribunales Administrativos especiales en Chile. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 27, n. 1, p. 151-167, 2014. p. 159-160.

por la invalidación de una resolución de calificación ambiental” (considerando 7º)<sup>82</sup>.

De acuerdo con dicha decisión no cabe ninguna duda de que dentro de la esfera de competencia de los Tribunales Ambientales se ubican los asuntos de implicancia administrativa en la materia, pero esto no significa que ellos sean su único objeto jurídico de conocimiento. Así, una interpretación sesgada de las competencias de este órgano deja al margen el ya mencionado N°2 del artículo 17 de la ley N°20.600, que en conexión con el Título III de la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (arts. 51 a 63), claramente precisan que al Tribunal Ambiental está llamado a conocer “las demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado” interpuestas por personas naturales o jurídicas-públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio-, las municipalidades o el Estado en contra de “todo el que culposa o dolosamente [lo] cause”.

En tal medida, es a partir de esta precisión que debemos empezar a dimensionar las demandas sociales, y por tanto, las necesidades estatales para satisfacer los múltiples intereses individuales, pero especialmente aquellos transindividuales, ante los que se debe responder mediante claras reglas jurídicas y procesales, pero sobre todo a través de un paradigma de justicia ambiental.

De tal forma, la visión debe ser bifronte para enfrentar las caras del Tribunal Ambiental, una administrativa y otra extra-administrativa, cuyos resultados apreciados a través del prisma procesal son diversos, más aún si son analizados desde el derecho de acceso a la justicia.

Así las cosas, para empezar por la primera faceta, siguiendo a Costa, es dable sostener que los Tribunales Ambientales poseen una raíz eminentemente administrativa, cuya función principal se centra en ser revisores de distintas actuaciones llevadas a cabo por la Administración del Estado, es decir, establecen “una vía institucional un poco más orgánica a la solución de conflictos administración-administrado”<sup>83</sup>. De esto deviene que la demanda de acceso a la justicia ambiental desde el paradigma administrativo sea satisfecha por dos vías: (i) la revisión de actos administrativos derivados de decretos supremos, resoluciones de la Superintendencia de Medio Ambiente, resoluciones del Comité de Ministros y actos administrativos que dicten

<sup>82</sup> En este sentido, bien afirma CARRASCO, Edesio. Recurso de Protección y Tribunales Ambientales: Una relación que comienza a aclararse. *Mercurio Legal*, 2014. Disponible en: <http://derecho.uc.cl/cn/noticias/derecho-uc-en-los-medios/14547-profesor-edesio-carrasco-sobre-recurso-de-proteccion-y-tribunales-ambientales-una-relacion-que-comienza-a-aclararse>. Acceso en: 20 jul. 2020, la “Corte Suprema, por primera vez, hace un reconocimiento expreso a la competencia de estos tribunales especiales a propósito de una acción de protección en contra de una RCA” (resolución de calificación ambiental), lo cual la CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. Rol N°27.074-2013, Caso Melo Moya y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (28, may., 2013) y CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO. Rol N°1.339-2013, caso Aspe Olivares y otros contra Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso (19, jul. 2013) también lo venían manifestando, por lo que el control de legalidad de dichos actos administrativos son una de las tantas competencias que se deriva a los Tribunales ambientales. Frente al error doctrinal de asignar un propósito meramente administrativo a los Tribunales Ambientales, ver: PLUMER, Marie. Los tribunales ambientales: se completa la reforma a la institucionalidad ambiental. *Anuario de Derecho Público UDP*. Santiago, n. 1, p. 297-315, 2013. p. 298, quien precisa que “[l]a creación de los Tribunales Ambientales (...) fue el resultado de una necesidad por parte del Ejecutivo de la época de disponer de los acuerdos para lograr aprobar la reforma ambiental impulsada en 20086 (la modificación de la Ley 19.300), creando el Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y, especialmente, la Superintendencia del Medio Ambiente; de tal manera que una –la reforma ambiental– no se obtenía si el Ejecutivo no accedía a los TA, expresión del debido contrapeso a las decisiones administrativas de carácter ambiental. De allí que las competencias de estos Tribunales recaigan sobre determinadas decisiones de la autoridad administrativa ambiental, específicamente, resoluciones de recursos de reclamación en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y los decretos supremos que fijan normas de calidad, emisión o planes de prevención o descontaminación o las resoluciones que aplican sanciones, entre otros actos administrativos”. En sentido similar, BOETTIGER, Camila. Instalación de los tribunales ambientales: ¿problemas de diseño? *Revista Actualidad Jurídica*. Concepción, n. 31, p. 223-234, 2015. p. 224, señala: “En cuanto a la resolución de conflictos ambientales... En nuestro país, como sabemos, se optó por crear tribunales especiales. Estos se suman a una larga lista de este tipo de órganos jurisdiccionales que se han establecido en Chile como una fórmula para la revisión de actos administrativos y resolución de conflictos en áreas o materias en que interviene la Administración del Estado, en vez de crear tribunales contencioso-administrativos. Esta tendencia de creación de tribunales especiales ha llevado a lo que algunos consideran una excesiva fragmentación del sistema judicial chileno”.

<sup>83</sup> Compartiendo este mismo estatus en la ordenación chilena se encuentran el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), los Tribunales Tributarios y Aduaneros, el Tribunal de Compras y Contratación Pública, y el Tribunal de Propiedad industrial, a los que COSTA, Ezio. Los Tribunales Administrativos especiales en Chile. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 27, n. 1, p. 151-167, 2014. p. 152, denomina, basado en Juan Carlos Ferrada: “tribunales especiales fuera del poder judicial”.

los Ministerios o servicios públicos (art. 17 N°1, 3, 5 y 7) y (ii) la resolución en segunda instancia de procedimientos administrativos de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental (art. 17 N°8).

Entre tanto, más allá de la ubicación doctrinal que los Tribunales Ambientales ostenten en los denominados sistemas de *luz roja* o *luz verde*<sup>84</sup>, lo cierto es que el constructo normativo creador de tribunales de carácter contencioso, es reflejo de una respuesta estatal hacia la exigencia de caminos que posibiliten el reproche de los actos administrativos, y con ello de la garantía eficaz de acceso a la justicia<sup>85</sup>, cuya capacidad jurídica y técnica permita perfectamente ser un espacio idóneo de revisión respecto a la administración.

El problema se suscita al considerar las implicancias fácticas con las que el acceso a la justicia realmente se obtiene a través de una jurisdicción especial (a diferencia de ser proveída mediante la jurisdicción ordinaria o contenciosa-administrativa), que por su naturaleza será técnica, procesalmente autónoma, rigurosa y, por tanto, costosa. Y es justamente este el punto de inflexión en el que debemos separar aguas por dos caminos: el acceso a la justicia derivada de la implementación de los Tribunales Ambientales tratándose de causas administrativas<sup>86</sup> o, por otro lado, de aquellas para reparación ambiental (que las hemos denominado extra-administrativas).

Como se hace evidente, las consecuencias de la asunción de un proceso de altas demandas jurídico-técnicas, no solo exige mayores capacidades y conocimientos del profesional que ha asumido la defensa letrada de las partes, sino también de un fuerte sostén de financiación por parte de los litigantes, pues deben estar en posición de soportar los notables sobrecostos que generará el proceso, a diferencia de aquellos que se podrían producir en un juicio ordinario. En todo caso, es evidente que las capacidades técnicas requeridas impiden que la jurisdicción ordinaria sea capaz de satisfacer las complejas demandas sociales de acceso a la justicia que la actualidad en materia de conflictos ambientales, de manera que esto nos sitúa en un viacrucis entre la modernización de las instituciones de justicia y los costos de su acceso para el ciudadano común y corriente.

La dificultad anterior se podría diluir si se dispusiera de la financiación de instituciones capaces de sobrellevar los excesos de costos (ya sea mediante la subvención estatal a las partes demandantes -con los riesgos que ello implica- o el establecimiento de una *defensoría ambiental*), pero al menos esta misma línea la Ley N°20.600 prevé que el tribunal de oficio puede aportar elementos probatorios que las partes no pueden solventar. De tal forma, el artículo 13 precisa que “*para servicios específicos referidos a alguna de las causas o materias que esté conociendo, el Tribunal podrá contratar expertos a honorarios*”<sup>87</sup>, lo que permite allegar sustentos fácticos que

<sup>84</sup> Estos términos, consolidados por Carol Harlow y Richard Rawlings en la década de los 80's, hacen referencia a la justiciabilidad de los actos administrativos con reglas especiales y con la presencia de especialistas, estableciéndose en el caso de la “luz roja” la posibilidad de una revisión amplia de las decisiones administrativas, mientras para la “luz verde” las decisiones administrativas, en tanto surten revisión por jurisdicción ordinaria, ello puede darse en aspectos procesales y de control de legalidad estricta, por lo que jamás puede ocurrir una sustitución de la decisión del órgano. MONTT, Santiago. Autonomía y responsividad: Dos expresiones de la vocación jurisdiccional del Derecho Administrativo y sus principios fundamentales. *Centro de Regulación y Competencia (Facultad de Derecho, Universidad de Chile)*, 2010. Disponible en: [https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/2/D123D0823/6/material\\_docente/bajar?id\\_material=305118](https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/2/D123D0823/6/material_docente/bajar?id_material=305118). Acceso en: 21 jul. 2020. p. 10, 18.

<sup>85</sup> Esta exigibilidad, según BERMÚDEZ, Jorge. Concepto e Instituciones de Justicia Ambiental. *Primer foro Interamericano de Justicia Ambiental, Tribunal Ambiental de Chile (9 de octubre)*, 2014. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ZiwlLT2tyxc>. Acceso en: 27 jul. 2020, tiene gran relación con el principio de tutela judicial efectiva devenido del alcance amplio del artículo 38 inciso 2do. de la Constitución chilena, en cuanto precisa que “cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado (...) podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley”, la cual esta nuclearmente vinculada con el artículo 19.4 de la Constitución alemana, la que consagra “toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público podrá recurrir a la vía judicial”.

<sup>86</sup> Debemos tener en cuenta que incluimos dentro de esta categoría las consultas y solicitudes frente a la Superintendencia de ambiente (art. 17.3 de la Ley 20600), así como las autorizaciones (medidas provisionales, suspensiones y resoluciones contenidas en el art. 17.4) puesto que estas también tienen un carácter de reclamo colectivo hacia decisiones administrativas, aunque estas proyecten repercusiones de carácter igualmente ambiental.

<sup>87</sup> Si bien se podría argumentar que el propósito del inc. final del artículo 13 no hace expresa mención a la emisión de un dictamen experto como fuente de prueba en un proceso concreto que contribuya al aclaramiento de los elementos aportados por las partes, es necesario conectar esta disposición con el inc. 3° del artículo 42 de la misma ley, norma que permite que el tribunal disponga que los

de otra forma serían desconocidos por el órgano al momento de fallar<sup>88</sup>.

Sea como fuere, es de anotar que la discusión no puede sostenerse simplemente en el requerimiento económico que nos presenta esta jurisdicción, no solo porque gran parte de los sistemas judiciales adolecen de la financiación adecuada (tanto en funcionarios como en instalaciones<sup>89</sup>), sino porque, en definitiva, ante un panorama de precaria solución acarreada por el cumplimiento de la regla fiscal, la respuesta -somera- que podemos formular se instituye en el uso más eficiente de los recursos existentes –aunque ya remarcados, insuficientes<sup>90</sup> y de potencial ausencia<sup>91</sup>.

Una de las respuestas a un mejor acceso a la justicia ambiental desde el enfoque de Tribunales Ambientales se hace patente en las reglas de representación judicial que establece el artículo 21 de la Ley N°20.600 (que se remite a la Ley N°18.120 sobre comparecencia en juicio), de conformidad con las cuales las partes de los litigios que se sustancien ante esta jurisdicción especial ambiental deben comparecer asistidas por un abogado habilitado para el ejercicio de la profesión y por un mandatario judicial. En esa perspectiva, tratándose de litigantes que no cuentan con los recursos económicos para proveerse defensa letrada y que, por consiguiente, deban acudir al servicio estatal gratuito, es prioritario el rol que en este ámbito corresponde a las Corporaciones de Asistencia Judicial. En efecto, estas instituciones deben estar dotadas de personal capaz de hacer frente a temas técnicos y jurídicos en conflictos ambientales, esto a través de capacitaciones especiales para funcionarios que posibiliten una pulcra defensa de los intereses ambientales<sup>92</sup>.

---

honorarios y demás gastos derivados de la intervención de los peritos sean de cargo fiscal, cuando considere que la parte solicitante no cuenta con medios suficientes para solventarlos. En todo caso, debe remarcarse que no fue posible para estos investigadores detectar un caso concreto en que se haya empleado esta facultad.

<sup>88</sup> No obstante lo anterior, no se puede soslayar que existen limitantes económicas frente a dichas financiaciones que impiden en sumo grado el develamiento fáctico tras la vulneración de intereses y servicios ambientales. Esto debido a que el presupuesto asignado a cada Tribunal se calcula mediante una suerte de proyección de gastos, la cual es comunicada al Ministro de Hacienda en los plazos y modalidades establecidas para el sector público, a fin de que sea incluida correctamente en la Ley de Presupuestos del año respectivo (art. 16 Ley N°20.600). Teniendo ello presente, el mismo artículo 13 enfatiza que las contrataciones de expertos honorarios “requerirá contar con disponibilidad presupuestaria”, lo que deja en entredicho la eficacia de una respuesta probatoria oficiosa en aquellos casos donde exista duda de la degradación ambiental y en que el principio preventivo, y peor aún precautorio, no tengan un cimiento científico suficiente para ser puestos en ejercicio.

<sup>89</sup> Es preciso el reconocimiento de los escasos recursos financieros como humanos en la administración de la justicia chilena (GARCÍA, José; LETURIA, Francisco. Justicia civil: diagnóstico, evidencia empírica y lineamientos para una reforma. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 33, n. 2, p. 345-284, 2006. p. 348, 360, 375; DELGADO, Jordi. Argumentos para discutir sobre tasas judiciales. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 40, n. 1, p. 117-134, 2013. p. 120), lo que se agrava si vislumbramos la ineficacia de gestión del sistema de justicia en causas eminentemente privadas (RIEGO, Cristián; LILLO, Ricardo. ¿Qué se ha dicho sobre el funcionamiento de la justicia civil en Chile? aportes para la reforma. *Revista Chilena de Derecho Privado*, Santiago, n. 25, p. 9-54, 2015. p. 21-30). Todo ello es un fiel reflejo del panorama regional con la agravada crisis financiera del Sistema Interamericano de DH, siendo el sistema con menor presupuesto (solo 8 millones USD, frente al Africano, con 13 millones USD y el Europeo con 100 millones €), recibiendo solo el 6% del presupuesto de la OEA, presentándose por tanto un siniestro panorama en que el núcleo del problema “no es la ausencia de recursos sino la falta de voluntad política lo que ha generado la crisis financiera –en este caso- de la CIDH”. RED JUSTICIA FISCAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Crisis financiera de la CIDH: ¿dónde están los recursos para financiar los derechos? 2016. Disponible em: <https://www.justiciafiscal.org/2016/06/%E2%80%8B%E2%80%8Bcrisis-financiera-de-la-cidh-donde-est-an-los-recursos-para-financiar-los-derechos/>. Acceso em: 21 jul. 2020.

<sup>90</sup> Bien señala el Instituto Libertad - Ideas Para Chile. Persecución de delitos ambientales en América Latina. Informe comparado para el estudio de los proyectos de ley que establecen delitos ambientales en nuestro ordenamiento. 2018. Disponible em: <https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=transparencia&ac=doctoInformeAsesoria&id=2928>. Acceso em: 20 jul. 2020. p. 8, que “Una razón central para la existencia de unidades ambientales separadas es la necesidad de cubrir un territorio tan variado y extenso, pero ese potencial no se puede alcanzar en medio de una falta crónica de tecnología, personal y fondos”. Aunado a lo anterior, se debe recordar que a través de la ley 20600, la planta personal de cada tribunal es de tan solo nueve funcionarios (excluidos los tres magistrados principales y dos suplentes).

<sup>91</sup> Derivados del ya comentado artículo 13, la capacidad económica de cada Tribunal puede ser modificada según el promedio de casos que se observen cada año, lo que conlleva a que aquellas causas en las que se dejó de practicar pruebas de importancia para la decisión y esclarecimiento del juez, no tendrán una respuesta de justicia (al menos no fácticamente, o con el sustento necesario de verosimilitud), y en cambio dicha sentencia se consagrará como un “medio en sí mismo”, pues será sustentar el insatisfactorio presupuesto judicial para lograr un incremento económico del Tribunal en la siguiente vigencia.

<sup>92</sup> Si bien esta posibilidad se presentaría, en primer orden de prioridades, frente aquellos casos de daño ambiental (los que hemos llamado extra-administrativos), siempre que en estos se encuentra un mayor énfasis en la parte débil del proceso, y con ello, con menores herramientas jurídicas y económicas para incursionar en un litigio ambiental.

Por su parte, desde la faceta extra-administrativa, es decir, aquellas concernientes a “las acciones civiles emanadas del daño ambiental” (art. 63 Ley N°19.300), el acceso a la justicia se ve menguado en cuanto no se define un proceso claro y consistente ante las acciones de intereses difusos, por cuanto se deja de lado la regulación de aquellos procesos que conglomeren intereses jurídicos de un grupo indeterminado de personas, conocida en otras legislaciones como “acción popular”<sup>93</sup>.

A pesar de ello, sí existe un reconocimiento tácito de las acciones colectivas por remisión del artículo 17 N°2 de la Ley N°20.600 al artículo 54 de la Ley N°19.300, donde se precisa como titulares de la acción a quienes “hayan sufrido el daño o perjuicio” ambiental, pero con la observación de que una vez “deducida demanda por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros”, descomponiendo a su vez la posibilidad de una acción difusa<sup>94</sup>.

Finalmente, ya despejada la viabilidad judicial administrativa y extra-administrativa a partir de la Ley N°20.600, solo resta indicar que esta misma norma presenta un importante problema en cuanto al tribunal llamado a conocer y resolver las impugnaciones que se presenten en contra de las decisiones emitidas por los Tribunales Ambientales, que si bien se da en el marco de un modelo que puede calificarse de baja intensidad impugnativa<sup>95</sup> -dado que no establece la procedencia del recurso de apelación en contra de las sentencias definitivas del Tribunal Ambiental-, sigue previendo herramientas recursivas. Esto por cuanto el artículo 26 precisa que, según sea el caso, el rol de tribunal *ad quem* corresponderá a las Cortes de Apelaciones<sup>96</sup> o a la Corte Suprema<sup>97</sup>, a pesar de que estos órganos no cuentan con la especialización técnica necesaria para alcanzar fundadamente una respuesta que se ajuste a las exigencias científicas que requiere el estudio de los daños ambientales, y con ello capaces de armonizarlo con los parámetros analíticos de principios jurídicos procesales y ambientales.

### 3.3 El recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad como vía de acceso a la justicia ambiental

La reforma constitucional realizada mediante la Ley N°20.050, del 26 de agosto de 2005, entregó el conocimiento de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional. De esta forma, se privó a la Corte Suprema de una tarea que se le había encomendado desde la Constitución Política de 1925, pero que, en opinión de la doctrina, no llevó a cabo con la intensidad esperada<sup>98</sup>. Sea como fuere,

<sup>93</sup> Ejemplo de ello se genera en Colombia, con las acciones constitucionales de tutela colectiva, acción de grupo y acción popular, regulados en el artículo 88 de la Constitución Política colombiana, la Ley 472 de 1998 y la Sentencia SU-1116 del 2001 de la Corte Constitucional.

<sup>94</sup> Es importante tener en cuenta que el Informe de Políticas Públicas N°13 de 2017, realizado por CORDERO, Luis; DURÁN, Valentina; PALACIOS, Camila; RABI, Violeta; SANHUEZA, Andrea; URQUIZA, Anahí. Derribando mitos: propuestas para mejorar el acceso a la justicia ambiental en Chile. *Espacio Público (Informe de Políticas Públicas No. 13)*, 2017. Disponible en: [https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017\\_12\\_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf](https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017_12_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf). Acceso en: 25 jul. 2020. p. 21, precisa que en cuanto a la legitimación activa de la Ley N°20.600 “el concepto evolucionó durante la tramitación del proyecto, pues el texto definitivo resultó ser más restrictivo que la propuesta original. Así, la primera versión del proyecto consagraba un concepto amplio de legitimación activa para intervenir ante los Tribunales Ambientales, remitiéndose al artículo 21 de la Ley N° 19.880”.

<sup>95</sup> MÉNDEZ, Pablo. La precariedad del contencioso ambiental. *Revista Ius et Praxis*, Talca, v. 24, n. 3, p. 525-552, 2018. p. 535.

<sup>96</sup> Este Tribunal conoce los recursos de apelación en contra de (i) resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la demanda, (ii) las que reciban la causa a prueba y (iii) las que pongan término al proceso o hagan imposible su continuación.

<sup>97</sup> La Corte Suprema debe intervenir ante la interposición de un recurso de casación. La casación en el fondo procede respecto a las sentencias definitivas relativas a los numerales 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° y 8° del artículo 17 de la Ley N°20.600, mientras la casación en la forma se puede presentar tratándose de los numerales 1°, 4°, 6° y 7° del referenciado artículo. Asimismo se admite la casación cuando la sentencia ha sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, o cuando omiten los requisitos establecidos en el artículo 25.

<sup>98</sup> COUSO, Javier; CODDOU, Alberto. La naturaleza jurídica de la acción de inaplicabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: un desafío pendiente. *Estudios Constitucionales*. Talca, v. 8, n. 2, p. 389-430, 2010. p. 392. También ver: NAVARRO, Enrique. *El control de constitucionalidad de las leyes en Chile (1811-2011)*. Santiago: Cuadernos del Tribunal Constitucional No. 43, 2011. p. 27. Sobre el particular, el artículo 86 inc. 2° de la CPR 1925 expresaba lo siguiente: “La Corte Suprema, en los casos particulares de que

más allá de las razones que se tuvieron a la vista para llevar a cabo esta reforma, basta con analizar las estadísticas disponibles para constatar que desde la asignación de esta competencia, el Tribunal Constitucional se ha transformado -siguiendo el concepto de Cazor y Pica<sup>99</sup>- en un verdadero “tribunal de inaplicabilidad”<sup>100</sup>.

Evidentemente el Tribunal Constitucional es por antonomasia el custodio de la supremacía de la Ley Fundamental en el ordenamiento jurídico y, por ende, juega un papel central en la tarea de protección de los derechos y garantías fundamentales de todos los ciudadanos -la que, por cierto, es una de las misiones propias de la jurisdicción constitucional-<sup>101</sup>. Empero, la mayor parte de las tareas que se confían a este órgano implican un control de constitucionalidad alejado de un contacto directo con la ciudadanía, aspecto en el cual el desarrollo de los procesos de inaplicabilidad marca una clara diferencia, pues en ellos se permite que cualquier persona pueda ocurrir ante el Tribunal Constitucional<sup>102</sup>.

En la práctica, durante los últimos quince años, el ejercicio de la acción de inaplicabilidad ha originado un control jurisdiccional de constitucionalidad entregado de forma exclusiva y excluyente al Tribunal Constitucional<sup>103</sup>, el que lleva a cabo un control concreto de constitucionalidad<sup>104</sup> y que constituye una vía indirecta de tutela de derechos fundamentales, al expulsar del acervo de normas jurídicas disponibles para la resolución de un proceso judicial concreto a aquella que se ha declarado inaplicable.

Ahora bien, siguiendo lo establecido en el art. 93 N°6 CPR, la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad puede ser planteada por las partes o el juez de un proceso que se encuentre pendiente ante un tribunal ordinario o especial, solicitando que se declare que un determinado precepto legal resulta contrario a la Constitución y, como consecuencia de ello, que no puede ser empleado para la resolución del mismo.

En todo caso, para la admisibilidad de esta acción se requiere, entre otros requisitos, que la aplicación del precepto legal impugnado resulte decisivo para la resolución del asunto, de modo que debe tener una influencia sustancial en el sentido y contenido de la decisión. Este último aspecto caracteriza el modelo de control concreto que define a esta acción<sup>105</sup>, toda vez que el contraste constitucional de la norma no se realiza en términos abstractos, sino que en consideración a los efectos que supondría la aplicación del precepto en la *litis* particular que ha dado origen a la solicitud de este escrutinio<sup>106</sup>.

---

conozca o le fueren sometidos en recurso interpuesto en juicio que se siguiere ante otro tribunal, podrá declarar inaplicable, para este caso, cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado del juicio, sin que se suspenda su tramitación”.

<sup>99</sup> CAZOR, Kamel; PICA, Rodrigo. Tribunal Constitucional y control concreto en Chile: ¡Evolución hacia un amparo imperfecto? *Nomos*. Viña del Mar, n. 3, p. 13-39, 2009. p. 21.

<sup>100</sup> En efecto, en el período enero 2019-junio 2020, de un total de 2999 asuntos ingresados ante el Tribunal Constitucional, 2952 corresponden a acciones de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, es decir, un 98,4% del total. Fuente: <https://www.tribunalconstitucional.cl/estadisticas> Acceso em: 15 ago. 2020.

<sup>101</sup> AGUILAR, Gonzalo. Hacia un mayor acceso a la justicia en el proceso penal. Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional de Chile sobre la inaplicabilidad de los artículos 230, 231, 237, 240 del Código Procesal Penal. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 8, n. 2, p. 709-744, 2010. p. 722.

<sup>102</sup> De ahí que se haya sostenido que “el traspaso de la inaplicabilidad al Tribunal Constitucional abrió las puertas del mismo al ciudadano común”. COUSO, Javier; CODDOU, Alberto. La naturaleza jurídica de la acción de inaplicabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: un desafío pendiente. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 8, n. 2, p. 389-430, 2010. p. 393.

<sup>103</sup> VEGA, Francisco; ZÚÑIGA, Francisco. El nuevo recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Teoría y práctica. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 4, n. 2, p. 135-174, 2006. p. 148.

<sup>104</sup> Sobre el control concreto de constitucionalidad y sus diferencias con el abstracto, ver RIVAS, Diana. *Naturaleza jurídica de la inaplicabilidad en el modelo chileno*. Santiago: Cuadernos del Tribunal Constitucional, No 51, 2013. p. 86 y ss.

<sup>105</sup> VALENZUELA, Williams. La sentencia de inaplicabilidad y su cumplimiento por parte de los tribunales de justicia. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 17, n. 1, p. 53-86, 2019. p. 58.

<sup>106</sup> NOGUEIRA, Humberto. El Control Represivo Concreto y Abstracto de Inconstitucionalidad de Leyes en la Reforma Constitucional 2005 de las Competencias del Tribunal Constitucional y los Efectos de sus Sentencias. En: ZÚÑIGA, Francisco (coord.), *Reforma Constitucional*. Santiago: LexisNexis, 2005, p. 593-626. p. 597. En el mismo sentido, NAVARRO, Enrique. *El control de constitucionalidad de las leyes en Chile (1811-2011)*. Santiago: Cuadernos del Tribunal Constitucional No. 43, 2011. p. 79; RIVAS, Diana. *Naturaleza jurídica de la inaplicabilidad en el modelo chileno*. Santiago: Cuadernos del Tribunal Constitucional, No 51, 2013. p. 89. En este sentido, se ha indicado muy acertadamente que la acción de inaplicabilidad “implica la necesidad de considerar si, atendidos determinados supuestos fácticos, la aplicación de un precepto legal produce un resultado inconstitucional” COUSO, Javier; CODDOU, Alberto.

De este carácter concreto deriva que la sentencia que declare la inaplicabilidad de un precepto legal solo tendrá efectos en el juicio en que se haya ejercido la acción constitucional, de modo que el destinatario principal de la sentencia estimatoria será el juez de esa causa particular<sup>107</sup>. Por consiguiente, la norma tachada de inaplicable pervivirá en el ordenamiento jurídico y podrá ser utilizada para la resolución de otros procesos judiciales, a menos que en cada uno de ellos se realice la misma petición y el Tribunal Constitucional proceda a la declaración de inaplicabilidad, o bien, que se plantee una declaración de inconstitucionalidad de la norma, lo que implica el ejercicio de una acción completamente diferente (regulada en el N°7 del art. 93 CPR) y que da lugar a una decisión con efectos *erga omnes*<sup>108</sup>.

Con este telón de fondo, es posible sostener que el texto constitucional tuvo un notable avance en lo que respecta al acceso a la justicia constitucional, toda vez que prevé que todas las personas que sean litigantes en un proceso judicial en que se ventilen asuntos ambientales y que estimen que una norma jurídica que haya sido empleada (en una instancia previa) o que pueda serlo para la resolución del mismo, tienen una vía de acceso directa para requerir un pronunciamiento del Tribunal Constitucional acerca de la compatibilidad del texto constitucional con la aplicación de ese precepto legal y los efectos que puede acarrear para el proceso judicial que aún se sustancia. De esta forma, la aplicación de una norma concreta y la afectación que ello pueda producir para el derecho al ambiente sano tutelado y garantizado por el art. 19 N°8 CPR -sea directamente, sea mediante la invocación de otra norma constitucional que nos permita llegar a igual resultado- puede ser objeto de examen mediante la acción constitucional de inaplicabilidad.

Lamentablemente los pronunciamientos que el Tribunal Constitucional ha emitido respecto a un derecho al medio ambiente libre de contaminación a partir de una acción de inaplicabilidad, no son únicamente escasos desde 2005 -tal como lo ha puesto de manifiesto la doctrina<sup>109</sup>- sino que se han referido solo tangencialmente a éste, a raíz de un requerimiento fundado en la tutela de otro u otros derechos fundamentales que se estimaron afectados por la norma jurídica cuya inaplicabilidad se requería.

Dicho de otra forma, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional acerca del medio ambiente han venido a propósito de procesos iniciados en búsqueda de la protección de otros derechos fundamentales, especialmente del derecho de propiedad y del derecho a desarrollar cualquier actividad económica. Esto nos lleva a sostener que si bien el ordenamiento jurídico entrega a las partes la posibilidad de solicitar la protección ambiental por medio de la declaración de inconstitucionalidad de un precepto que se estima reñido con lo previsto por el art. 19 N°8 CPR, este no es un camino que haya sido seguido por los litigantes o, al menos, aún está por venir un pronunciamiento de fondo al respecto.

Como sea, el escaso universo de sentencias sobre el particular igualmente nos permite apreciar algunos

---

La naturaleza jurídica de la acción de inaplicabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: un desafío pendiente. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 8, n. 2, p. 389-430, 2010. p. 396.

<sup>107</sup> VALENZUELA, Williams. La sentencia de inaplicabilidad y su cumplimiento por parte de los tribunales de justicia. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 17, n. 1, p. 53-86, 2019. p. 54. En efecto, el DFL N°5, de 1 de junio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal dispone en su artículo 92: “La sentencia que declare la inaplicabilidad solo producirá efectos en el juicio en que se solicite”.

<sup>108</sup> De ahí que desde el inicio de la puesta en marcha de la actual regulación de la acción de inaplicabilidad se encendieron las alarmas acerca de la desigualdad ante la ley que genera la aplicación de la ley respecto de unos ciudadanos y no de otros. Sobre este punto, durante el primer trámite constitucional de la Ley N° 20.050, el ministro del Tribunal Constitucional, don Juan Colombo, señaló enfáticamente: “el fallo de este organismo debe expulsar la norma del ordenamiento jurídico porque, de lo contrario, se produce una desigualdad absoluta entre dos personas que en un país se rigen por una misma Constitución. Para un sujeto que logró una sentencia favorable en un recurso de inaplicabilidad, esa ley no existe y no se le aplica, y para todo el resto de los chilenos esa ley es perfectamente constitucional, tiene que aceptarse y los tribunales tienen que aplicarla. De tal modo que en virtud de los principios de supremacía constitucional, de la concentración de la justicia constitucional y de igualdad ante la ley, ésta debe ser constitucional o inconstitucional y si es inconstitucional, tiene que serlo para todos y eliminarse del sistema”. BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia de la Ley N°20.050. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/6131/>. Acceso em: 20 ago. 2020. p. 309.

<sup>109</sup> Galdámez, Liliana. El medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Chile. *Revista de la Facultad de Derecho*, Montevideo, n. 48, p. 1-34, ene-jun, 2020. p. 5.

aspectos del derecho al medio ambiente sano que el Tribunal Constitucional ha tocado en sus decisiones y que de una u otra forma van llenando de contenido este derecho fundamental, dado el rol de intérprete principal de la Ley Fundamental chilena que le corresponde a este órgano. Así, a modo ejemplar, respecto al derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación ha sostenido que “*dimana del artículo 19, numeral 8º, de la Constitución, que éste es un derecho autónomo orientado a proteger el bien jurídico constitucional que configura el ambiente [...] De esta manera, en el marco de su contenido ha de existir una combinación compleja entre la titularidad de su ejercicio, la invocación del ambiente y la garantía objetiva de los deberes del Estado en la protección de la naturaleza, que redundan en un mejor estándar ambiental que exige el propio derecho*”<sup>110</sup>. Por otra parte, ha remarcado que dentro de este derecho se incluye el de preservación de la naturaleza, los que resultan suficientes para justificar “*la facultad que se confiere al legislador para establecer limitaciones y obligaciones que favorezcan la conservación del patrimonio ambiental en razón de la función social de la propiedad*”<sup>111</sup>. Asimismo, dentro de la preservación del patrimonio ambiental “*cabe la conservación de los caudales de aguas, de lo cual deriva el deber del Estado de adoptar todas las medidas para evitar su agotamiento*”<sup>112</sup>, de modo de “*alcanzar una racional ocupación de las aguas*”<sup>113</sup>.

## 4 Reflexiones finales

El derecho humano al acceso a la justicia no solo es un pilar del Estado de Derecho, sino que resulta fundamental para el funcionamiento de una sociedad democrática<sup>114</sup>. Este derecho ha ido consolidándose en las últimas décadas gracias a la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos. Los desarrollos que han existido en esta materia en relación con los estándares en derechos humanos y empresas han sido un aporte, que requiere ser profundizado y consolidado, para la efectividad de este derecho en la esfera ambiental<sup>115</sup>. El acceso a la justicia ambiental puede entenderse abarcando mecanismos de reclamación y reparación, tanto estatales como no estatales. Los mecanismos no estatales de reclamación, particularmente los mecanismos corporativos, aparecen como manifestación de la responsabilidad de las empresas de respetar y cumplir con el derecho a disfrutar de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, así como sus derechos conexos.

Por su parte, los recursos judiciales vistos como mecanismos estatales que deben existir garantizados dentro del orden jurídico interno como mínimos indispensables al acceso a la justicia, desde la esfera de garantías ambientales, se encuentran desarrollados en Chile a través de las acciones constitucionales de protección, las acciones ordinarias (administrativas y extra-administrativas) a través de los Tribunales Ambientales y el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante la Corte Suprema.

<sup>110</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol N° 2884-15, Sentencia de 26 de julio de 2016. Sociedad Agrícola y Ganadera El Almendral Limitada y artículo 51 de la Ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal (Considerando 9°).

<sup>111</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. 2299-12, Sentencia de 29 de enero de 2014. Constructora Santa Beatriz S.A. y artículos 29 y 30 de la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales (Considerando 16°).

<sup>112</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. N°1309-09, Sentencia de 20 de abril de 2010. Silvia Quiroz Lozano y artículo 309 del Código de Aguas (Considerando 6°).

<sup>113</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. N°2693-14, Sentencia de 13 de octubre de 2015. Agrícola San Isidro Limitada y artículos 129 bis 5, 129 bis 6 y 129 bis 9, del Código de Aguas (Considerando 24°).

<sup>114</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina (6 de febrero de 2020), párr. 208-209. Ver también: PEÑAFIEL, Juan; CALDERA, Cristóbal; SÁNCHEZ, Pedro. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hermenéutica del derecho al medio ambiente sano, a la identidad cultural y a la consulta, a la luz de la sentencia ‘Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina’. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 643-674, 2020. p. 650. OLIVARES, Alberto; LUCERO, Jairo. Contenido y desarrollo del principio in dubio pro natura. Hacia la protección integral del medio ambiente. *Ius et Praxis*. Talca, v. 24, n. 3, p. 619-650, 2018. p. 622.

<sup>115</sup> Una interesante profundización frente a la construcción de un proyecto común latinoamericano: PAMPLONA, Danielle. Um projeto comum para a América Latina e os impactos das empresas em direitos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2, p. 286-301, 2019.

No obstante, su ejercicio no es perfecto. En cuanto a los procesos de protección, hemos vislumbrado un importante problema normativo en cuanto a la falta de uniformidad en los supuestos facticos que permiten recurrir a la acción de protección (actos u omisiones arbitrarios o ilegales), siempre que la imposibilidad de impetrarla frente a actos u omisiones arbitrarias en la vulneración de ciertos derechos fundamentales, entre ellos, el del ambiente sano, refleja una suerte de doble categoría entre dichas garantías de carácter fundamental; así mismo, en cuanto a la legitimación tanto activa como pasiva, es necesario una modificación normativa que permita acciones supraindividuales de carácter difuso, y con ello, la apertura de una legitimación pasiva amplia que permita recurrir a ciertos sectores genéricos de la economía, esto en vías de permitir litigios sobre cambio climático. Aunado a lo anterior, la falta de adecuación procesal y sustancial frente a la especialidad ambiental en la acción de protección, implica que principalmente el desempeño y análisis probatorio tenga un análisis *per se* controversial, más aún cuando la respuesta jurisdiccional debe ser perentoria, lo cual se agrava cuando se requieran medidas cautelares, conflicto que se potencia en un nivel más profundo.

Por su parte, aunque la especialización jurisdiccional de los procesos sustanciados ante los Tribunales Ambientales es un importante avance, la también omisión de acciones supraindividuales de carácter difuso, la falta de financiación que permita una actividad -principalmente probatoria- más activa de los Tribunales, y finalmente el conflicto de especialización en sede recursiva, hace que dicha jurisdicción no se ejercite con la fortaleza necesaria para preservar, de forma completamente satisfactoria, el bien jurídico constitucionalmente tutelado del ambiente sano.

Con todo, si bien debemos reconocer que se han arbitrado los mecanismos y herramientas para que los ciudadanos puedan ocurrir directamente ante el Tribunal Constitucional -el máximo garante de los derechos fundamentales en Chile-, a fin de que este órgano declare la inaplicabilidad de un precepto legal en la resolución de un proceso judicial concreto, hasta ahora los pronunciamientos de fondo del Tribunal no han abordado directamente la afectación del derecho al ambiente sano. En efecto, solo existen referencias indirectas a partir de la invocación de otros derechos fundamentales por parte de los litigantes. Por tanto, podemos calificar que esta es una vía procedimental que se ha mostrado ineficiente para la defensa del derecho al ambiente sano, atendida la escasa utilización que la ciudadanía ha hecho de la misma, de modo que aún está por verse la forma en que el Tribunal Constitucional aborda de lleno estos asuntos.

Finalmente, atendidos los nuevos pronunciamientos de la Corte IDH en los que se consagra, esta vez por vía contenciosa, el derecho al ambiente sano como un derecho autónomo dentro de la Convención Americana<sup>116</sup>, siendo a su vez estas directrices una obligación internacional para Chile por la vía del control de convencionalidad<sup>117</sup>, serán la práctica jurisdiccional y el nuevo marco constituyente las sendas en las que el acceso a la justicia ambiental se materialice de forma definitiva.

## Referências

ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA, Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Escazú, Costa Rica (marzo de 2018).

AGUILAR, Gonzalo. El contenido y los alcances contemporáneos del derecho al acceso a la participación ambiental. *Revista Ius et Praxis*, Talca, v. 26, n. 2, p. 78-103, 2020.

<sup>116</sup> PEÑAFIEL, Juan; CALDERA, Cristobal; SÁNCHEZ, Pedro. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hermenéutica del derecho al medio ambiente sano, a la identidad cultural y a la consulta, a la luz de la sentencia 'Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina'. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 643-674, 2020. p. 649.

<sup>117</sup> DIAZ, Juan. ¿Son parte del bloque de constitucionalidad los principales tratados internacionales de derechos humanos de la ONU en Chile? Del texto positivo a la aplicación en tribunales de justicia. A influência da mídia para o consumo de tabaco. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 152-171, 2019.

AGUILAR, Gonzalo. Hacia un mayor acceso a la justicia en el proceso penal. Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional de Chile sobre la inaplicabilidad de los artículos 230, 231, 237, 240 del Código Procesal Penal. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 8, n. 2, p. 709-744, 2010.

AGUILAR, Gonzalo. Prólogo. En: CANÇADO, Antonio. *El derecho de acceso a la justicia en su amplia dimensión*. 2. ed. Santiago: Librotecnia, 2012, p. 9-30.

AGUIRREZABAL, Maite. El control de la representatividad adecuada de las asociaciones de consumidores en el ejercicio de las acciones colectivas. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 23, n. 2, p. 175-196, 2010.

ASTUDILLO, Bárbara; BENFELD, Sebastián. Escazú: Un Acuerdo para que luchar no nos cueste la vida. *El Desconcierto*, 11 jul. 2020. Disponible em: <https://www.eldesconcierto.cl/2020/07/11/escazu-un-acuerdo-para-que-luchar-no-nos-cueste-la-vida/>. Acceso em: 15 ago. 2020.

AYALA, José. *Duda Razonable*. Santiago: Librotecnia, 2014.

BERMÚDEZ, Jorge. Concepto e Instituciones de Justicia Ambiental. *Primer foro Interamericano de Justicia Ambiental, Tribunal Ambiental de Chile (9 de octubre)*, 2014. Disponible em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZiwLIT2tyxc> Acceso em: 27 jul. 2020.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. *Historia de la Ley N°20.600*. Disponible em: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/37272/1/HL20600.pdf>. Acceso em: 25 ago. 2020.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. *Historia de la Ley N°20.050*. Disponible em: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/6131/>. Acceso em: 20 ago. 2020.

BOETTIGER, Camila. Instalación de los tribunales ambientales: ¿problemas de diseño? *Revista Actualidad Jurídica*, Concepción, n. 31, p. 223-234, 2015.

BORDALÍ, Andrés. El recurso de protección chileno al banquillo. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Puebla, v. 5, n. 27, p. 56-71, 2011.

BORDALÍ, Andrés. El recurso de protección como proceso de urgencia. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, n. 31, p. 269-288, 2004.

BORDALÍ, Andrés; FERRADA, Juan. Las facultades juzgadoras de la Administración: Una involución en relación al principio clásico de la división de poderes. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 13, p. 187-205, 2002.

BURDYSHAW, Cassandra. ¿Qué Puede Aprender Chile de la Experiencia de Otros Tribunales Ambientales en el Mundo? *Revista Justicia Ambiental*, Santiago, v. 4, n. 4, p. 93-120, 2012.

CAMACHO, Gladys. Justicia administrativa y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. *Revista digital de Derecho Administrativo*, Bogotá, n. 22, p. 221-252, 2019.

CANÇADO, Antonio. La ampliación del contenido material del ius cogens. 2007. Disponible em: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones\\_digital\\_xxxiv\\_curso\\_derecho\\_internacional\\_2007\\_antonio\\_agosto\\_cancado\\_trindade.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_xxxiv_curso_derecho_internacional_2007_antonio_agosto_cancado_trindade.pdf). Acceso em: 25 ago. 2020.

CÁRCAMO, Alejandro. El recurso sencillo, rápido y eficaz para la protección de los Derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico interno. *Gaceta Jurídica*, Santiago, n. 374, p. 7-25, 2011.

CARMONA, Carlos. El contencioso administrativo entre 1990 y 2003. En: FERRADA, Juan (coord.). *La Justicia Administrativa*. Santiago: LexisNexis, 2005, p. 183-240.

CARRASCO, Edesio. Recurso de Protección y Tribunales Ambientales: Una relación que comienza a aclararse. *Mercurio Legal*, 2014. Disponible em: <http://derecho.uc.cl/cn/noticias/derecho-uc-en-los-medios/14547-profesor-edesio-carrasco-sobre-recurso-de-proteccion-y-tribunales-ambientales-una-relacion-que-comienza-a-aclararse> . Acceso em: 20 jul. 2020.

CARRASCO, Edesio. Tres años de Jurisprudencia desde la creación de los Tribunales Ambientales (2013 – 2015). *Anuario de Derecho Público* 2016. Santiago, sep., p. 283-315, 2016.

CAZOR, Kamel; PICA, Rodrigo. Tribunal Constitucional y control concreto en Chile: ¿Evolución hacia un amparo imperfecto? *Nomos*. Viña del Mar, n. 3, p. 13-39, 2009.

CEA, José. *Derecho Constitucional Chileno. Deberes derechos y garantías*. Tomo II. Santiago: Universidad Católica de Chile, 2004.

COLOMA, Rodrigo; AGÜERO, Claudio. Lógica, ciencia y experiencia en la valoración de la prueba. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 41, n. 2, p. 673-703, 2014.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO. *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo*. Rio de Janeiro (junio de 1992).

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/17/31 (21 de marzo de 2011). *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos*: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Doc. N.U. A/HRC/8/5 (7 de abril de 2008). Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie.

CONVENIO SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LA TOMA DE DECISIONES Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE. Aarhus, Dinamarca (junio de 1998).

CORDERO, Luis; DURÁN, Valentina; PALACIOS, Camila; RABI, Violeta; SANHUEZA, Andrea; URQUIZA, Anahí. Derribando mitos: propuestas para mejorar el acceso a la justicia ambiental en Chile. *Espacio Público (Informe de Políticas Públicas No. 13)*, 2017. Disponible em: [https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017\\_12\\_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf](https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2017/12/2017_12_21-IPP-Acceso-a-la-justicia-ambiental-digital-final-PDF.pdf) Acceso em: 25 jul. 2020.

CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. Rol N°27.074-2013, Caso Melo Moya y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (28, may., 2013).

CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO. Rol N°1.339-2013, caso Aspe Olivares y otros contra Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Valparaíso (19, jul. 2013).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas (5 de julio de 2004).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (7 de febrero de 2006). Voto razonado Juez A. A. Cançado Trindade.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Competencia (28 de noviembre de 2003).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Baldeon García vs. Perú (6 de abril de 2006).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas (6 de febrero de 2020).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú.

- Fondo, Reparaciones y Costas (31 de enero de 2001).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas (29 de enero de 1997).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas (6 de febrero de 2001).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (23 de junio de 2005).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-16/99 (1 de octubre de 1999). El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-8/87 (30 de enero de 1987). El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-9/87 (6 de octubre de 1987). Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos).
- CORTE SUPREMA DE CHILE. Fallo: 5339-2013, Caso Solange Bordones Cartagena y otros c/ Compañía Minera Nevada Spa y otra s/ Recurso de protección - Medio ambiente (25, sep., 2013).
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Caso Budinich con Cerda, 26 de marzo de 1966 (Casación Forma y Fondo), en: *Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales*, t. 63, secc. 1, p. 66, 1966.
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. *Revista Gaceta Jurídica*, Santiago, n. 148, p. 45, oct., 1992.
- COSTA, Ezio. Los Tribunales Administrativos especiales en Chile. *Revista de Derecho*. Valdivia, v. 27, n. 1, p. 151-167, 2014.
- COUSO, Javier; CODDOU, Alberto. La naturaleza jurídica de la acción de inaplicabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: un desafío pendiente. *Estudios Constitucionales*. Talca, v. 8, n. 2, p. 389-430, 2010.
- COUTURE, Eduardo. *Vocabulario Jurídico*. Montevideo: Biblioteca de Publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la Republica, 1960.
- DELGADO, Jordi. Argumentos para discutir sobre tasas judiciales. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 40, n. 1, p. 117-134, 2013.
- DIAZ, Juan. ¿Son parte del bloque de constitucionalidad los principales tratados internacionales de derechos humanos de la ONU en Chile? Del texto positivo a la aplicación en tribunales de justicia. A influência da mídia para o consumo de tabaco. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília, v. 9, n. 1, p. 152-171, 2019.
- FERMANDOIS, Arturo; CHUBRETOVIC, Teresita. El recurso de protección en asuntos ambientales: criterios para su procedencia postinstitucionalidad ambiental (2010-2015). *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 43, n. 1, p. 61-90, 2016.
- FERRADA, Juan. Los tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno. En: Arancibia, Jaime; Martínez, José; Romero, Alejandro (ed.), *Litigación pública*. Santiago: Abeledo Perrot; Legal Publishing; Thomson Reuters, 2011. p. 119-150.
- FERRADA, Juan; BORDALÍ, Andrés; CAZOR, Kamel. El recurso de protección como mecanismos de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo. *Revista de Derecho*, Valdivia, v. 14, p. 67-81, 2003.

FERRER, Eduardo; RÍOS, Ricardo; DELGADO, Rosangela; MINÉ, Livia; FOWLER, Gregory; GANDOLFO, Diego. Las acciones colectivas en América Latina: un informe sobre las leyes vigentes, propuestas e iniciativas legislativas. 2019. Disponible em: <https://docplayer.es/31215800-Las-acciones-colectivas-en-america-latina-un-informe-sobre-las-leyes-vigentes-propuestas-e-iniciativas-legislativas-1.html>. Acceso em: 21 jul. 2020.

FUENTES, Fabiola. Recurso de Protección respecto del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Tesis. Universidad Andrés Bello, Santiago, 2008.

GALDÁMEZ, Liliana. El medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Chile. *Revista de la Facultad de Derecho*, Montevideo, n. 48, p. 1-34, ene-jun, 2020.

GARCÍA, José; LETURIA, Francisco. Justicia civil: diagnóstico, evidencia empírica y lineamientos para una reforma. *Revista Chilena de Derecho*, Santiago, v. 33, n. 2, p. 345-284, 2006.

GONZÁLEZ, Joel. La fundamentación de las sentencias y la sana crítica. *Revista Chilena de Derecho*. Santiago, v. 33, n. 1, p. 93-107, 2006.

GUERRA, Felipe. El supuesto carácter cautelar del proceso de protección ambiental: una perspectiva jurídica crítica. *VI Jornadas Australes de Medio Ambiente y Derecho (2-3/octubre)*, Universidad Austral de Chile, 2014. Disponible em: [https://www.academia.edu/12579400/EL\\_SUPUESTO\\_CAR%C3%81CTER\\_CAUTELAR\\_DEL\\_PROCESO\\_DE\\_PROTECCI%C3%93N\\_AMBIENTAL\\_UNA\\_PERSPECTIVA\\_JUR%C3%8DDICA\\_CR%C3%8DTICA](https://www.academia.edu/12579400/EL_SUPUESTO_CAR%C3%81CTER_CAUTELAR_DEL_PROCESO_DE_PROTECCI%C3%93N_AMBIENTAL_UNA_PERSPECTIVA_JUR%C3%8DDICA_CR%C3%8DTICA). Acceso em: 21 jul. 2020.

HÄUSLER, Katharina; LUKAS, Karin; PLANITZER, Julia; PAISÁN, Pablo; YIANNIBAS, Katerina. Non-Judicial Remedies: Company-Based Grievance Mechanisms and International Arbitration. En: ÁLVAREZ, Juan; YIANNIBAS, Katerina (ed.). *Human Rights in Business: Removal of Barriers to Access to Justice in the European Union*. London: Routledge, 2017. p. 78-118.

HUMAN RIGHTS WATCH. UN Human Rights Council: Weak Stance on Business Standards. Global Rules Needed, Not Just Guidance, Declaración de 16 de Junio de 2011. Disponible em: <https://www.hrw.org/news/2011/06/16/un-human-rights-council-weak-stance-business-standards#>. Acceso em: 15 jul. 2020.

HUNTER, Iván. Reglas de prueba legal y libre valoración de la prueba: ¿Cómo conviven en el Proyecto de Código Procesal Civil?. *Revista Ius et Praxis*. Talca, v. 23, n. 1, p. 247-272, 2017.

HURTUBIA, Jaime. Todavía está pendiente la firma del Acuerdo de Escazú: ¿se frenará en Chile la democracia ambiental?. *El Mostrador*, 13 jul. 2020. Disponible em: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2020/07/13/todavia-esta-pendiente-la-firma-del-acuerdo-de-escazu-se-frenara-en-chile-la-democracia-ambiental/>. Acceso em: 13 ago. 2020.

INSTITUTO LIBERTAD - IDEAS PARA CHILE. Persecución de delitos ambientales en América Latina. Informe comparado para el estudio de los proyectos de ley que establecen delitos ambientales en nuestro ordenamiento. 2018. Disponible em: <https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=transparencia&ac=doctoInformeAsesoria&id=2928>. Acceso em: 20 jul. 2020.

ISLAS, Alfredo; DÍAZ, Alejandra. El derecho al acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: construcción doctrinal y jurisprudencial. *Prospectiva Jurídica*. México, v. 7, n. 14, p. 47-60, 2016.

KAUFMAN, Jonathan; MCDONNELL, Katherine. Community Driven Operational Grievance Mechanisms. *Business and Human Rights Journal*. Cambridge, v. 1, n. 1, p. 127-132, 2015.

LETURIA, Francisco. Las acciones cautelares y el recurso de protección ¿es necesaria una duplicidad de instituciones? notas para una mejor garantía de los derechos fundamentales. *Revista Estudios Constitucionales*. Talca, v. 16, n. 1, p. 227-244, 2018.

- LUCERO, Jairo. Propiedad privada y equidad intra y transgeneracional en Latinoamérica. Un conflicto de holística jurídica sin resolver. *Revista de Derecho Ambiental*, Buenos Aires, no. 57, p. 131-188, 2019.
- MATURANA, Javier. *Sana crítica: un sistema de valoración racional de la prueba*. Santiago: Thomson Reuters, 2014.
- MÉNDEZ, Pablo. La precariedad del contencioso ambiental. *Revista Ius et Praxis*, Talca, v. 24, n. 3, p. 525-552, 2018.
- MINAVERRY, Clara. El avance de la implementación de los tribunales ambientales en América Latina. *Revista Gestión y Ambiente*, Bogotá, v. 18, n. 2, p. 95-108, 2015.
- MOLINA, Hernán. *Derecho Constitucional*. 8. ed. Santiago: Lexis Nexis, 2008.
- MONTT, Santiago. Autonomía y responsividad: Dos expresiones de la vocación juridificadora del Derecho Administrativo y sus principios fundamentales. *Centro de Regulación y Competencia (Facultad de Derecho, Universidad de Chile)*, 2010. Disponible em: [https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/2/D123D0823/6/material\\_documento/bajar?id\\_material=305118](https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/2/D123D0823/6/material_documento/bajar?id_material=305118). Acceso em: 21 jul. 2020.
- NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948.
- NAVARRO, Enrique. *El control de constitucionalidad de las leyes en Chile (1811-2011)*. Santiago: *Cuadernos del Tribunal Constitucional* No. 43, 2011.
- NOGUEIRA, Humberto. El Control Represivo Concreto y Abstracto de Inconstitucionalidad de Leyes en la Reforma Constitucional 2005 de las Competencias del Tribunal Constitucional y los Efectos de sus Sentencias. En: ZÚÑIGA, Francisco (coord.), *Reforma Constitucional*, Santiago: LexisNexis, 2005, p. 593-626.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS – OHCHR. Accountability and Remedy Project Part II: “State-based non-judicial mechanisms State-based non-judicial mechanisms for accountability and remedy for business-related human rights abuses: Supporting actors or lead players?”. Discussion paper prepared for the 6th UN Annual Forum on Business and Human Rights, Geneva, 27-29 November 2017. Disponible em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/ARPII\\_%20DiscussionpaperonPhase2forUNForum\\_FINAL.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/ARPII_%20DiscussionpaperonPhase2forUNForum_FINAL.pdf). Acceso em: 15 jul. 2020.
- OLIVARES, Alberto; LUCERO, Jairo. Contenido y desarrollo del principio in dubio pro natura. Hacia la protección integral del medio ambiente. *Revista Ius et Praxis*, v. 24, n. 3, p. 619-650, 2018.
- PAMPLONA, Danielle. Um projeto comum para a América Latina e os impactos das empresas em direitos humanos. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília, v. 9, n. 2, p. 286-301, 2019.
- PANTOJA, Rolando. El artículo 38, inciso 2º, de la Constitución Política de la República. *R.D.J.*, Santiago, Tomo C, n. 1, sec. I. 2003.
- PANTOJA, Rolando. La inexplicable ausencia de una Justicia Administrativa en el Estado de Chile. En: *Justicia administrativa*. México: Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 381-423.
- PEÑAFIEL, Juan; CALDERA, Cristobal; SÁNCHEZ, Pedro. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hermenéutica del derecho al medio ambiente sano, a la identidad cultural y a la consulta, a la luz de la sentencia ‘Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina’. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 643-674, 2020.
- PFEFFER, Emilio. La acción constitucional de protección y su regulación: situación actual y prospectiva. *Revista Estudios Constitucionales*, Talca, v. 2, n. 1, p. 159-174, 2004.
- PFEFFER, Emilio. *Reformas Constitucionales 2005*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2005.

- PIERRY, Pedro. Control del acto administrativo. Recursos administrativos. Recurso contencioso administrativo. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Valparaíso, n. 4, 1980.
- PIERRY, Pedro. El recurso de protección y lo contencioso administrativo. *Revista de Derecho*. Santiago, n. 165, p. 153-173, 1997.
- PIERRY, Pedro. Tribunales Contencioso Administrativos. *Revista de Derecho, Consejo de Defensa del Estado*, Santiago, n. 2, 2001.
- PIERRY, Pedro. Tribunales Contencioso-Administrativos. *Revista de Derecho –Consejo de Defensa del Estado, Cb.*, Santiago, v. 1, n. 2, 2000. Disponible em: <https://www.cde.cl/wps/wcm/connect/485bc27e-c057-4867-818e-d70b48b839ab/5.pdf?MOD=AJPERES>. Acceso em: 21 jul. 2020.
- PINILLA, Francisco. Recurso de protección ambiental y su buena salud frente a la competencia del Tribunal Ambiental. *Diario Constitucional (30/Octubre)*, 2013. Disponible em: <http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/recurso-de-proteccion-ambiental-y-su-buena-salud-frente-a-la-competencia-del-tribunal-ambiental/>. Acceso em: 21 jul. 2020.
- PLUMER, Marie. Los tribunales ambientales: se completa la reforma a la institucionalidad ambiental. *Anuario de Derecho Público UDP*. Santiago, n. 1, p. 297-315, 2013.
- RED JUSTICIA FISCAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Crisis financiera de la CIDH: ¿dónde están los recursos para financiar los derechos? 2016. Disponible em: <https://www.justiciafiscal.org/2016/06/%E2%80%8B%E2%80%8Bcrisis-financiera-de-la-cidh-donde-estan-los-recursos-para-financiar-los-derechos/>. Acceso em: 21 jul. 2020.
- REES, Caroline; VERMIJS, David. Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena. *Corporate Social Responsibility Initiative Report n. 28.*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Cambridge, 2008. Disponible em: <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/reports-and-materials/Rees-Vermijs-Mapping-grievance-mechanisms-Jan-2008.pdf>. Acceso em: 15 ago. 2020.
- RIEGO, Cristián; LILLO, Ricardo. ¿Qué se ha dicho sobre el funcionamiento de la justicia civil en Chile? aportes para la reforma. *Revista Chilena de Derecho Privado*, Santiago, n. 25, p. 9-54, 2015.
- RÍOS, Lautaro. La reforma de 2005 a la Constitución chilena. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, n. 10, p. 617-698, 2006.
- RIVAS, Diana. *Naturaleza jurídica de la inaplicabilidad en el modelo chileno*. Santiago: Cuadernos del Tribunal Constitucional, No 51, 2013.
- SHELTEMA, Martijn. Assessing the Effectiveness of Remedy Outcomes of Non-Judicial Grievance Mechanisms. *The Dovenschmidt Quarterly*, Maastricht, v. 4, p. 190-197, 2013.
- SHELTON, Dinah. Human Rights and the Environment: Substantive Rights. En: FITZMAURICE, Malgosia; ONG, David; MERKOURIS, Panos (Eds.). *Research Handbook on International Environmental Law*, Cheltenham: Edward Elgar, 2011, p. 265-283.
- SIMÕES, Carlos; MATA, Jamile; DA SILVA, Roberto. ‘Governo versus Jurisdição’: aportes para compreensão da crise nas democracias contemporâneas. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 3, p. 349-373, 2019.
- TRAMÓN, Gabriela. *Recurso de Protección y Tribunales Ambientales: nuevo contencioso administrativo ambiental*. Tesis. Universidad de Chile, Santiago, 2014.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol N° 2884-15, Sentencia de 26 de julio de 2016. Sociedad Agrícola y Ganadera El Almendral Limitada y artículo 51 de la Ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. 2299-12, Sentencia de 29 de enero de 2014. Constructora Santa Beatriz S.A. y artículos 29 y 30 de la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. N°1309-09, Sentencia de 20 de abril de 2010. Silvia Quiroz Lozano y artículo 309 del Código de Aguas.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE. Rol. N°2693-14, Sentencia de 13 de octubre de 2015. Agrícola San Isidro Limitada y artículos 129 bis 5, 129 bis 6 y 129 bis 9, del Código de Aguas.

VALENZUELA, Williams. La sentencia de inaplicabilidad y su cumplimiento por parte de los tribunales de justicia. *Estudios Constitucionales*. Talca, v. 17, n. 1, p. 53-86, 2019.

VEGA, Francisco; ZÚÑIGA, Francisco. El nuevo recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Teoría y práctica. *Estudios Constitucionales*, Talca, v. 4, n. 2, p. 135-174, 2006.

VENTURA, Manuel. *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad*. 2010. Disponible em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24428.pdf>. Acceso em: 13 ago. 2020.

ZÚÑIGA, Francisco. El recurso de protección y sus límites. A propósito de las ‘cuestiones técnicas’, *Revista de Derecho*. Antofagasta, v. 14, n. 2, p. 131-157, 2007.

ZÚÑIGA, Francisco. Recurso de protección y contencioso administrativo. *Revista de Derecho*, Concepción, n. 202, p. 105-119, 1997.

ZUÑIGA, Francisco; PERRAMONT, Alonso. *Acciones Constitucionales*. Santiago: Lexis Nexis, 2003.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.