

UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO



ANÁLISIS Y PROPUESTA SOBRE LAS COMPETENCIAS QUE ACTUALMENTE POSEEN
LOS TRIBUNALES AMBIENTALES

BÁRBARA ANYULINA MARTÍNEZ ARISMENDI

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

PROFESOR PATROCINANTE: MG. VLADIMIR RIESCO BAHAMONDES

VALDIVIA - CHILE

2014

Informe Memoria de Prueba

Señor:

Dr. Juan Andrés Varas B.

Director Instituto de Derecho Privado y Ciencias del Derecho

Presente.

De mi consideración:

Por este medio informo la memoria de prueba “ Análisis y Propuestas sobre las competencias que actualmente poseen los Tribunales Ambientales”, de don Bárbara Anyulina Martínez Arismendi.

La memoria se desarrolla en torno a tres capítulos y unas conclusiones, donde se analiza desde la perspectiva del derecho comparado la estructura y competencias de los nuevos tribunales ambientales recientemente creados en Chile.

En el Capítulo Primero que se divide en tres apartados donde se analizan las características y objetivos de los nuevos tribunales ambientales, presentándose los mecanismos jurisdiccional que en relación con materias ambientales pero con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 20.600.

En el Capítulo Segundo que se divide en dos apartados, se analizan la competencia y los procedimientos de los tribunales ambientales creados por la ley 20.600, en este capítulo también se revisan las competencias ambientales fijadas por leyes especiales.

En el Capítulo Tercero, se analiza la competencia de tribunales en modelos comparados con énfasis en Costa Rica y Nueva Zelanda.

Los temas estudiados por esta memoria, constituyen tratamiento adecuado para un problema de relevancia jurídica e institucional como es la competencia de los nuevos tribunales ambientales.

Por lo expuesto, la memoria objeto de este informe representa una labor de investigación, acorde con su carácter de requisito habilitante para

obtener la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, significa además serio aporte a la discusión del tema en estudio.

Por las consideraciones expuestas, soy de la opinión de calificar esta memoria con nota seis coma siete (6,7), salvo, el mejor parecer de Ud.

Sin otro particular, le saluda.



Vladimir Riesco Bahamondes
Profesor de Derecho Ambiental
Instituto de Derecho Público
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Austral de Chile.

ÍNDICE

Introducción	p. 3
---------------------------	------

Capítulo 1: Características principales de los nuevos Tribunales Ambientales.

1.1. Objetivos de la ley que crea los tribunales ambientales en Chile.....	p. 5
1.2. Características de los tribunales ambientales.....	p. 9
1.3. ¿Qué mecanismos jurisdiccionales había antes de la ley 20.600 en materia ambiental?.....	p. 15

Capítulo 2: Las competencias de los Tribunales Ambientales.

2.1. Descripción y análisis de las competencias actuales de los tribunales ambientales....	p. 18
2.2. Análisis de procedimientos ambientales radicados ante otros tribunales	
2.2.1. Normas especiales de responsabilidad por daño ambiental.....	p. 24
2.2.2. Ley de Bosque, de recuperación del bosque nativo y de fomento forestal.....	p. 26
2.2.3. Código Sanitario.....	p. 28
2.2.4. Código de Aguas.....	p. 30

Capítulo 3: Análisis de otros modelos de competencias en materias medioambientales

3.1. Virtudes y desventajas de las competencias actuales de los tribunales ambientales chilenos.....	p. 31
3.2. Tribunales en el derecho comparado con competencias amplias en materias medioambientales y de recursos naturales.....	p. 35
3.2.1. Tribunal Ambiental de Costa Rica.....	p. 35
3.2.2. Environment Court of New Zealand.....	p. 36

Conclusiones y propuesta	p. 38
---------------------------------------	-------

Bibliografía	p. 41
---------------------------	-------

INTRODUCCIÓN

El año 2012 se promulga la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales en Chile. Es así como se crean tres tribunales: uno en Antofagasta (con competencia territorial en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo), uno en Santiago (con competencia territorial en las regiones de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, Libertador General Bernardo O'Higgins y Maule) y el tercero en la ciudad de Valdivia (con competencia territorial en las regiones del Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Magallanes y de la Antártica Chilena).¹ La dictación de esta ley forma parte de las reformas a la institucionalidad ambiental, comenzadas el año 2010.

Como señala Pérez al referirse a la Ley 20.600 “el objetivo de todos los sectores políticos que contribuyeron a su aprobación legislativa fue el de fortalecer la capacidad del Estado de proteger al medio ambiente y tutelar por la preservación de la naturaleza”.² Sin embargo, estos tribunales no son competentes en todas las cuestiones de carácter ambiental, ya que se dejaron fuera varias materias relevantes reguladas por normativa sectorial. Las competencias que se le otorgaron a estos tribunales son principalmente el contencioso administrativo ambiental de la Ley de Bases del Medio Ambiente y la demanda por daño ambiental.

En el siguiente trabajo, analizaremos si sería pertinente o no que esas competencias se ampliaran a otras materias contenidas en normativa ambiental sectorial, y a su vez, si es pertinente que tengan competencias relativas a los recursos naturales como agua, bosque nativo, etc.

Para esto, en el primer capítulo analizaremos los objetivos de la creación de estos tribunales, para saber cuál era la intención del legislador. Así podremos entender el por qué se les otorgaron competencias tan restringidas.

También analizaremos las principales características que poseen estos tribunales, que son: ser especiales, tratar materias de lo contencioso - administrativo y ser parcialmente letrados o de integración mixta. Veremos la idoneidad técnica que poseen estos tribunales, al ser sus Ministros expertos en derecho ambiental y administrativo. Analizaremos si sería conveniente que otros procedimientos ambientales fueran conocidos por estos tribunales, y no por Juzgados de Letras.

Finalizando el primer capítulo, estudiaremos las principales acciones judiciales ambientales con las que se contaba antes de la existencia de estos tribunales. Analizaremos brevemente el recurso de protección ambiental y la demanda por daño ambiental.

¹ Artículo 3 LTA.

² Pérez, C., “Reforma de la institucionalidad ambiental y la evaluación ambiental estratégica” en VVAA., Derecho Ambiental en tiempos de reforma, Universidad de Chile, 2010, p. 75.

En el segundo capítulo, comenzaremos examinando las competencias que actualmente poseen estos tribunales, y analizar si constituyen o no un aporte a la justicia ambiental en Chile.

En la segunda parte de este capítulo, evaluaremos varios procedimientos contenidos en normativa ambiental sectorial. Esto, para analizar en cada caso si serían aptos de incluirse dentro del ámbito de competencia de estos tribunales, o si por sus propias características conviene que sigan conociendo los juzgados actualmente competentes. Debido a la multiplicidad de leyes y decretos que regulan el medio ambiente o los recursos naturales, es imposible analizarlas todas en este trabajo. Hemos elegido la Ley de Bosques, de Protección de Bosque Nativo y la de Fomento Forestal, por estar las tres íntimamente relacionadas con la protección de los suelos y del bosque nativo, y por poseer la característica especial de existir un órgano del Estado que fiscaliza y sanciona en función de estas normas (Corporación Nacional Forestal), por lo que encontraremos varias similitudes con la Superintendencia de Medio Ambiente. Luego, trataremos competencias relativas al Código de Aguas y al Código Sanitario, por contener algunas normas de protección de las aguas.

Para finalizar, en el tercer capítulo de esta investigación analizaremos la discusión parlamentaria de la ley, para comprender el por qué se adoptó un sistema de competencias restringido. Luego, inspeccionaremos algunos modelos de competencias distintos que encontramos en derecho comparado, principalmente el de Costa Rica, por ser un modelo amplio de competencias en materias medioambientales y de recursos naturales. Además, este país cuenta con una “Ley Orgánica del Medio Ambiente”, que se encarga de regular todas las materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales como: agua, aire, suelo, tribunales ambientales, etc. Todo está en una misma ley, regulado en capítulos distintos, lo que le da una gran uniformidad con la que Chile no cuenta. También veremos las competencias que posee el Environment Court de Nueva Zelanda, que también posee un sistema amplio.

Finalmente, presentaremos las conclusiones de la investigación realizada y nuestras propuestas al respecto.

CAPITULO 1: OBJETIVOS DE LA CREACIÓN DE LOS TRIBUNALES AMBIENTALES Y SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

1.1. Objetivos perseguidos por la ley 20.600 que crea los tribunales ambientales

Existen varios instrumentos internacionales que mencionan la importancia del acceso a tribunales de justicia en materia ambiental. El Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro dispone que “deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”. A su vez, la Convención de Aarhus, la Cumbre de Johannesburgo y la Declaración de Buenos Aires, apuntan a poner de relieve el rol que tienen los tribunales en materia ambiental, debido a la complejidad legal y técnica que tienen estas materias, que no son posibles de enfrentar por la jurisdicción común.³ Es por esto que en el derecho internacional existen normas que consagran el derecho de los ciudadanos a contar con un acceso a la justicia en materia ambiental. Así lo señala Brañes: “Cuando se habla del derecho fundamental de todas las personas a un medio ambiente apropiado no se está haciendo referencia un derecho “pragmático”, sino a un derecho en el sentido propio de la palabra, que requiere de las correspondientes garantías procesales para hacerse efectivo”.⁴

En Chile, si bien existían varios mecanismos jurisdiccionales en esta materia, no existía una judicatura especializada hasta la ley 20.600 que crea los tribunales ambientales (en adelante LTA). Estos tribunales comienzan a funcionar desde el año 2013, quedando pendiente la instalación del Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta.

Ya se había creado el órgano fiscalizador, la Superintendencia de Medio Ambiente (en adelante SMA), el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante SEA), el Ministerio de Medio Ambiente encargado de las políticas públicas en materia ambiental, por lo que faltaba la creación de los entes juzgadores y controladores de las instituciones antes mencionadas. Uno de los principales objetivos de la LTA, es que el órgano sancionador en materia ambiental, la SMA, tenga un control de la legalidad y oportunidad de sus actos. Es por esto que una de las principales competencias de los tribunales ambientales (en adelante TTAA) son las autorizaciones a medidas o sanciones que la SMA aplique, y conocer de las reclamaciones que particulares realicen a actos administrativos de carácter ambiental, entre los que se encuentran las sanciones o resoluciones de la SMA.

Las reclamaciones a actos administrativos de carácter ambiental, los define la propia LTA como “toda decisión formal que emita cualquiera de los organismos de la Administración del

³ Cfr., Guzmán, R., *Derecho Ambiental Chileno*, Editorial Planeta Sostenible, Santiago de Chile, 2012, p. 225-227.
Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002.
Convención de Aarhus, Dinamarca, 1998.

⁴ Brañes, R., *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 105.

Estado mencionados en el inciso segundo del art. 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que tenga competencia ambiental y que corresponda a un instrumento de gestión ambiental o se encuentre directamente asociado con uno de éstos”.⁵ Se podrá reclamar de resoluciones o actos que dicte la SMA, el Comité de Ministros, el Ministerio de Medio Ambiente, etc. Sin embargo, existe una excepción a la regla general en materia administrativa, donde el particular puede elegir si recurrir por la vía administrativa o judicial. La LTA exige agotar la vía administrativa antes de recurrir a la vía judicial ante los TTAA.⁶

Otro de los objetivos de la LTA es reforzar y mejorar el procedimiento de la demanda por daño ambiental, que si bien ya existía, era conocido por los juzgados civiles y no contaba con jueces especializados en la materia. Además, se caracterizaba por ser un procedimiento muy engorroso y largo. Ahora con el conocimiento técnico que poseen los Ministros de los TTAA y otros cambios en el procedimiento de la demanda ambiental que analizaremos más adelante, se otorgarían (en teoría) soluciones más acordes a la normativa ambiental, y más rápidas, atendiendo a la urgencia de solucionar y reparar el daño ambiental producido.

En el Mensaje de la LTA, la Presidenta de la República afirma que “existen buenas razones para acotar las potestades de los organismos administrativos en defensa de los derechos de los particulares, pero eso no puede significar afectar el interés público y el bienestar social detrás de la regulación. Por esto se ha tratado de buscar equilibrios, por un lado, dotando a los organismos administrativos de competencias regulatorias y de sanción, que busquen una finalidad de disuasión efectiva (y no una retributiva) para promover cumplimientos, y por otro, estableciendo un mecanismo efectivo de revisión judicial de las intervenciones de las autoridades públicas.”⁷ El legislador consideró necesaria la creación de los TTAA, para que exista un órgano que controle la legalidad de la administración en su función fiscalizadora y sancionadora en materia ambiental. Este razonamiento es el mismo adoptado por el DFL 211 que crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (en adelante TDLC), donde, al otorgársele importantes facultades a la Fiscalía Nacional Económica (en adelante FNE) como poder interceptar teléfonos o comunicaciones, o poder acceder a información privada de las empresas, se consideró importante que para que el Fiscal acceda a estas medidas, primero las consulte con el TDLC.⁸ Este mismo razonamiento se sigue en la LTA, ya que se le otorgan competencias importantes y altamente intrusivas a la SMA, como poder aplicar multas de altas cantidades, suspender una Resolución de Calificación Ambiental (en adelante RCA), cerrar instalaciones de una empresa,

⁵ Artículo 17 n°8 de la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales

⁶ Ibid.

⁷ Historia de la Ley 20.600, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago de Chile, 2012, p.10. Disponible en formato electrónico en http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XXI&nro_ley=20600&anio=2014 (22 de Septiembre de 2014).

⁸ Artículo 39 Decreto Ley 211 del año 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 211 de 1973.

etc. Todas las medidas antes mencionadas, deben ser consultadas previamente al tribunal ambiental respectivo.

Guzmán a su vez, advierte la importancia de contar con tribunales especializados, señalando que es parte de una triple dimensión que les otorga protección en materia ambiental a los ciudadanos. Estas tres dimensiones, son: la existencia de normas que aseguren el acceso a la información, la participación ciudadana y el acceso a los tribunales para solicitar amparo de intereses jurídicos.⁹ Hasta antes de la creación de estos tribunales, no existía una jurisdicción especializada en materia ambiental, y varios tribunales eran (y algunos aún lo son), competentes en materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales.

Como conclusión, vemos que la LTA tiene varios propósitos: que haya un control jurisdiccional del contencioso - administrativo ambiental, mejorar el mecanismo de la demanda por daño ambiental, y contar con un tribunal especializado en materias medioambientales, para otorgar mejores y acordes soluciones a esta clase de conflictos, debido a la especialización técnica y jurídica de los miembros de estos tribunales.

Otro de los fundamentos de la LTA es otorgar un mejor acceso a la justicia en materia ambiental a los ciudadanos. Los operadores políticos han invocado el concepto de “Justicia Ambiental” como uno de los fines de la LTA, señalando que “uno de los objetivos de esta iniciativa es garantizar el acceso a la justicia ambiental y a una tutela judicial efectiva, en los términos previstos en el número 8° del artículo 19 de la Constitución Política”.¹⁰ Por justicia ambiental entendemos “la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos”.¹¹ Esta definición habla de una “solución completa”. Para lograr una solución completa por parte de los jueces, es necesario que éstos apliquen toda la normativa ambiental pertinente al caso concreto. Esta situación podría no producirse, al estar los tribunales limitados a analizar los conflictos solo en base a la LBGMA (sin perjuicio de que pueden aplicar normas del derecho internacional).

Moriaga analiza el Principio 10 de la Declaración de Rio de Janeiro, que establece tres principios básicos para el logro de un desarrollo sustentable: participación ciudadana, acceso a la información y acceso a la justicia ambiental. Este autor señala que “la realización de cada uno de estos principios depende del otro, por lo que la deficiente aplicación de cualquiera de estos

⁹ Guzmán, R., “Derecho Ambiental Chileno”, Editorial Planeta Sostenible, Santiago de Chile, 2012, p. 225.

¹⁰ Historia de la Ley 20.600, ob.cit., pp. 7 y 66.

¹¹ Brañes, R., “El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible”, en Simposio Judicial Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible. El acceso a la justicia ambiental en América Latina, Ciudad de México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Gobierno de México, 2000, p. 40.

elementos dificultará la protección de los derechos de participación y acceso a la información”.¹² Si bien los TTAA son especializados en derecho ambiental, presentan una competencia muy limitada, lo que estaría dificultando el acceso a la justicia en esta materia, y al afectar uno de los tres elementos para un desarrollo sustentable, sería contrario a la idea de armonización y uniformidad del derecho ambiental, contenido tanto en el Principio 10 como en los objetivos de la creación de una nueva institucionalidad ambiental en Chile. Al tener estos tribunales competencias limitadas en materia ambiental, se pierde la uniformidad de la aplicación del derecho. Distintos tribunales, algunos especializados en materia ambiental, otros en civil, etc., estarán resolviendo de conflictos ambientales, cuando por especialidad sería conveniente que los conocieran los TTAA.

¹² Moriaga, P., “Principio 10 y desarrollo eléctrico: Participación y acceso a la justicia en miras a la implementación de tribunales especializados” en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Volumen 39, p. 293. Disponible en formato electrónico en <http://www.scielo.cl/pdf/rdpucv/n39/a11.pdf> (2 de Octubre de 2014).

1.2. Principales características de los tribunales ambientales chilenos

En el Mensaje de la LTA, se señalan los ejes principales de esta ley, entre los que se menciona que resulta necesario disponer de un control jurisdiccional de las decisiones de la autoridad administrativa ambiental, que este control esté a cargo de jueces especializados y no generalistas, y que el tribunal sea un organismo de integración mixta.¹³ De estas ideas, podemos inferir que uno de los principales objetivos de esta ley, es crear tribunales especializados en el contencioso - administrativo de carácter ambiental, que posean una especialidad y experticia técnica en la materia.

Rodrigo Silva, en su libro “Manual de Tribunales Ambientales” enumera y describe en detalle las características de los TTAA, que a continuación nombraré: son órganos jurisdiccionales, son parcialmente letrados, son tribunales especiales, están sujetos a la Superintendencia de la Corte Suprema, son permanentes, son colegiados, tienen trato de “ilustre”, sus miembros son transitorios, y son tribunales de lo contencioso - administrativo.¹⁴

A su vez, el artículo 1 de la LTA los define como “órganos jurisdiccionales especiales, sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es resolver las controversias medioambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley somete a su conocimiento”. Esta definición hace alusión al carácter especial que tienen estos tribunales. Podemos advertir entonces, que los TTAA poseen tres características principales que los diferencian de otros tribunales de justicia: ser tribunales especiales, tratar materias de lo contencioso - administrativo, y ser parcialmente letrados.¹⁵

A continuación, analizaremos en profundidad estas tres características, las cuales fueron ampliamente debatidas tanto en la creación de la LTA como en la actualidad por la doctrina, y las que nos ilustrarán sobre las principales competencias que estos tribunales poseen. Esto nos otorgará buenas o malas razones para pensar en ampliar las mismas a otras materias contencioso administrativas ambientales, como también a otras materias ambientales contenida en otras normas de carácter sectorial, y radicadas ante otros tribunales de justicia.

¹³ Historia de la Ley 20.600, Ob.Cit., p.11.

¹⁴ Cfr., Silva, R., *Manual de Tribunales Ambientales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013, p. 21-23.

¹⁵ Otras características de los tribunales ambientales son: ser órganos jurisdiccionales, estar sujetos a la superintendencia de la Corte Suprema, ser permanentes, ser colegiados, tener el trato de ilustre, y que sus miembros son transitorios. Todas estas características son las identificadas por Rodrigo Silva Montes, en su libro *Manual de Tribunales Ambientales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013.

Son tribunales especiales

Atendiendo a la doctrina tradicional procesal, Casarino define a los tribunales especiales como “aquellos establecidos por ley para juzgar a determinadas personas, o para resolver determinadas materias, las que, por circunstancias particulares, gozan de este privilegio”.¹⁶ De esta definición podemos entender que los tribunales especializados gozan de una preferencia que los demás no, al ser ellos los únicos que pueden conocer de determinada materia. Calamandrei por otro lado, define al juez especial como “un juez establecido para juzgar todas las causas pertenecientes a una categoría especial que puedan presentarse en el futuro”.¹⁷ Esta categoría especial en el caso de los TTAA serían las controversias medio ambientales de su competencia.¹⁸

Las competencias actuales de los TTAA son las enumeradas en el art. 17 de la LTA, las que principalmente son: conocer de reclamaciones a actos administrativos de carácter ambiental, conocer de consultas de la SMA, y conocer de la demanda por daño ambiental. El mensaje de la LTA, al describir el carácter especializado de los tribunales ambientales, señala que significa disponer de un organismo jurisdiccional de carácter exclusivo para cuestiones ambientales.¹⁹ Sin embargo, los TTAA no son los únicos órganos jurisdiccionales competentes para conocer materias relativas al medio ambiente, incluso, no son los únicos tribunales de justicia que conocen del contencioso administrativo ambiental.

Como ya adelantamos, haciendo una comparación entre las competencias que los TTAA tienen con las definiciones recién señaladas, vemos que estos no tienen competencias exclusivas, por haber otras competencias radicadas en otros tribunales, como por ejemplo sanciones impuestas en base a la ley de bosques, las que conoce el Juzgado de Policía Local, o el recurso de protección ambiental, del cual conocen las Cortes de Apelaciones y en casación la Corte Suprema. Si bien son tribunales especiales por avocarse a materias medioambientales, no son los únicos que conocen de materias de este tipo.

¹⁶ Casarino, M., *Manual de Derecho Procesal*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997, p. 46.

¹⁷ Calamandrei, P., *Derecho procesal civil*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1996, obra compilada y traducida por Figueroa, E., p.1.

¹⁸ Art. 1 Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales.

¹⁹ Historia de la Ley 20.600, ob. cit., p. 11.

Son tribunales de lo contencioso - administrativo

Las competencias de estos tribunales en el contencioso - administrativo, se encuentran relacionadas con el control y revisión de los actos administrativos de la autoridad ambiental.²⁰

Muñoz define a los tribunales de lo contencioso – administrativo como “aquellos que dirimen contiendas entre la administración pública, sea centralizada o descentralizada (como las municipalidades, las universidades del estado y otros entes creados para el cumplimiento de la función pública) con los particulares”.²¹ A su vez, Casarino define al contencioso – administrativo de manera más completa, como “una reclamación que formula un particular ante el Poder Judicial o ante otros organismos, según lo establecido en las propias leyes internas de cada país, por actos de imperio de la Administración ilegales o abusivos”.²² Esta definición nos entrega todos los elementos que posee un tribunal de lo contencioso administrativo, haciendo alusión al asunto que se discutirá, a las partes legitimadas tanto activa como pasivamente, y al órgano que conocerá de esta reclamación. Para los tribunales en estudio, las materias a discutir son la legalidad de actos administrativos de carácter ambiental, las partes legitimadas tanto activa como pasivamente están enumeradas en la LTA, y básicamente siempre serán un particular y un órgano del estado, y el tribunal que conocerá de las reclamaciones serán los TTAA.

Haciendo una conjugación entre ambas características (ser tribunales especiales y tratar materias del contencioso - administrativo), encontramos la definición de Costa, quien los concibe como “aquellos organismos que han sido creados para la revisión de actos administrativos de carácter sectorial y que se encuentran fuera del Poder Judicial”.²³ Más precisa aun es la definición de Ferrada que los describe como “aquellos tribunales especiales competentes para conocer de las reclamaciones o impugnaciones a la legalidad de un acto de la Administración del Estado en ámbitos específicos, los que han sido creados por el legislador en cada caso”.²⁴ Como ya hemos adelantado, una de las principales competencias de los TTAA es conocer de reclamaciones a actos administrativos de carácter ambiental, dictados por Comité de Ministros, el Servicio de Evaluación Ambiental (en adelante SEA), Ministerios, etc. Los TTAA entonces, son tribunales especializados en materias medioambientales, que conocen del contencioso administrativo.

En conclusión, entendemos que el contencioso – administrativo hace referencia a juicios o reclamaciones que interponen particulares, ante tribunales u órganos de la administración del estado, por actos que ha dictado la administración. El art. 17 de la LTA en sus numerales 1, 3, 5,

²⁰ Historia de la Ley 20.600, ob.cit., p.11.

²¹ Muñoz, D., “Algunas ideas sobre los tribunales contencioso – administrativos de competencia general”, en *Revista de Filosofía y Ciencias Jurídicas Universidad de Valparaíso*, año 2 n°2 (Julio de 2013), p. 7. Disponible en formato electrónico en <http://www.rfycj.cl/wp-content/uploads/2013/09/Ano-II-N-2.pdf> (21 de Septiembre de 2014).

²² Casarino, M., Ob. Cit., *Manual de Derecho Procesal*, p. 33.

²³ Costa, E., “Los Tribunales Administrativos especiales en Chile”, en *Revista de Derecho Volumen XXVII n°1, Universidad Austral de Chile*, p. 152. Disponible en formato electrónico en <http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v27n1/art07.pdf> (21 de Septiembre de 2014).

²⁴ Ferrada, J.C., “Los Tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno”, en *Arancibia Mattar y otros (coord.), Litigación Pública, Thomson Reuters, Santiago, 2011. p. 119-150.*

6, 7 y 8 establece procedimientos de reclamaciones a actos administrativos de carácter ambiental, emanados de distintos órganos. Por lo tanto, los tribunales ambientales son tribunales contencioso - administrativos, al conocer de reclamaciones interpuestas por particulares a actos administrativos de carácter ambiental.

Varios argumentos a favor de tribunales especializados en materias medioambientales son advertidos por Guzmán, quien afirma que la especialización en lo ambiental es algo positivo, por tener esto complejidades legales y técnicas que no son posibles de enfrentar por la jurisdicción común. Además, con la existencia de estos tribunales existiría una mayor eficiencia y visibilidad, ya que en la judicatura ordinaria los procedimientos ambientales se unen a muchas otras causas, esperando su momento de ser analizados por los jueces. Finalmente, argumenta que con los TTAA existiría un solo lugar donde se resolverán las materias ambientales. Este último argumento sin embargo, no resulta acorde con la realidad, debido a que existen varios procedimientos ambientales que seguirán siendo conocidos por otros tribunales de justicia.²⁵

Algunas ideas en contra, las señala el mismo Guzmán. Los principales temores con respecto a estos órganos especializados, son en primer lugar, la fragmentación del sistema judicial. Creamos un órgano jurisdiccional especializado sólo en materias ambientales. Esto a su vez, significaría un incremento de los costos para litigar, tanto para los particulares como para el estado.²⁶

Costa, advierte que la creación de tribunales de lo contencioso - administrativo especializados, puestos en la balanza con la creación de una judicatura contenciosa - administrativa o con la entrega del control de los actos administrativos a la justicia ordinaria, puede representar un problema de acceso a la justicia. Esto debido a que los procedimientos se vuelven mucho más especializados y por lo tanto se vuelve más costoso acceder a especialistas que puedan representar a usuarios, consumidores o comunidades frente a estos tribunales.²⁷ Al conocer los TTAA de hechos que requieren un conocimiento técnico y jurídico muy específico, se necesitan abogados especialistas en materia tanto ambiental como de derecho administrativo, por lo que las asesorías jurídicas se encarecen, además que debe ser un abogado que conozca el procedimiento específico ante ese tribunal especializado.

²⁵ Guzmán, R., ob.cit., *Derecho Ambiental Chileno*, p. 227.

²⁶ *Ibid.*, p. 228.

²⁷ Costa, E., ob.cit., “Los Tribunales Administrativos especiales en Chile”, p. 163.

Son tribunales parcialmente letrados o de integración mixta

Otra expresión de la especialización de los TTAA es la integración mixta de sus integrantes. Con esto se buscaba otorgarle a estos tribunales el conocimiento técnico ambiental que le falta a los abogados, con un tribunal donde habrán jueces abogados y otros no abogados especialistas en ciencias. Además, los TTAA cuentan con profesionales asesores: abogados, científicos y asesores económicos.²⁸

El art. 2 de la LTA dispone que cada tribunal estará integrado por tres ministros; dos de ellos deberán tener el título de abogado, haber ejercido la profesión por a lo menos diez años y haberse destacado en la actividad profesional o académica especializada en materias de Derecho Administrativo o Ambiental.

El tercero será un licenciado en ciencias con especialización en materias medioambientales y con a lo menos diez años en el ejercicio profesional. En virtud de la discusión parlamentaria de la ley, podemos concluir que hablar de un licenciado en ciencias hace referencia a un experto en ciencias biológicas, económicas, etc. El legislador buscaba integrar a profesionales del ámbito de las ciencias no jurídicas, para complementar el conocimiento de los jueces. Así lo menciona el Mensaje de la LTA, afirmando que “el tribunal está integrado por tres abogados y dos profesionales de las ciencias y la economía, siguiendo un estándar semejante al Tribunal de la Libre Competencia. La razón de ésta integración está en que las cuestiones ambientales se mueven en un espacio de conocimiento altamente especializado, pero también incierto, por lo cual no sólo es razonable que puedan resolver las discrepancias los jueces letrados, sino que también quienes no invisten tal calidad, pero que disponen de otra especialización que contribuye a una razonable y acabada decisión de los asuntos ambientales”.²⁹

Brañes identifica que una de las dificultades del acceso a la justicia en materia ambiental es “la extraordinaria complejidad científica técnica de los casos ambientales y las características específicas de los intereses en juego (intereses colectivos y difusos)”. Advierte que debe ser una exigencia que exista una preparación especial a los abogados y jueces ambientales.³⁰ Si bien no propone que existan jueces no abogados especialistas en ciencias, si vislumbra que hay una necesidad de una mayor experticia técnica de los jueces para poder resolver.

Por su parte Silva critica que existan jueces no letrados, debido a que se trata de tribunales de derecho, cuyas sentencias serán conocidas eventualmente por tribunales superiores de justicia. En otros tribunales especializados se utilizan los “consejeros técnicos” que asesoran a los

²⁸ Artículo 13 y siguientes Ley 20.600.

²⁹ Historia de la Ley 20.600, ob.cit., p.11.

³⁰ Cfr., Brañes, R., “El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible”, en *Simposio Judicial Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible. El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, Ciudad de México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Gobierno de México, 2000, p. 54. Disponible en http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf (30 de julio de 2014).

magistrados, pero los jueces son todos abogados.³¹ Silva propone un modelo parecido al de los tribunales de familia, donde existen consejeros técnicos (psicólogos y asistentes sociales), que complementan el conocimiento del juez en áreas no jurídicas. “La función jurisdiccional es de suyo compleja: se trata de resolver conflictos jurídicos aplicando la legislación vigente. Se trata de tribunales de derecho cuyas sentencias serán conocidas por los Tribunales Superiores de Justicia, que son necesariamente letrados. Todos los ministros debieron ser abogados”.

En conclusión, las principales características de los TTAA, y que los diferencian de otros, son: ser especiales, al tratar materias relativas al medio ambiente y poseer jueces especializados en dichas materias; ser tribunales de lo contencioso - administrativo, al conocer de reclamaciones a todo tipo de actos administrativos de carácter ambiental; y tener una composición mixta o ser parcialmente letrados, al haber Ministros abogados y no abogados.

³¹ Cfr. Silva, R., ob. Cit., *Manual de Tribunales Ambientales*, p. 21-22.

1.3 ¿Con qué mecanismos jurisdiccionales contábamos antes de la creación de los tribunales ambientales?

Hasta el 2012, para la resolución de conflictos medioambientales, teníamos diversos órganos jurisdiccionales que podían conocer. En primer lugar, tenemos a las Cortes de Apelaciones (CA) y Corte Suprema (CS), que conocen del recurso de protección en materia ambiental (en adelante RPA). Este mecanismo ha sido ampliamente utilizado, por ejemplo, para solicitar la nulidad de Resoluciones de Calificación Ambiental (en adelante RCA), por varias razones, como: haber ingresado un proyecto por declaración de impacto ambiental (DIA) cuando debió hacerlo por un estudio (EIA), haberse omitido trámites esenciales como la consulta ciudadana o la consulta indígena, y en general, para cualquier caso en que se produzca una violación al artículo 19 N°8 de la Constitución, que consagra el derecho a un medio ambiente libre de contaminación.

Con la creación de los TTAA existe la duda sobre qué pasará con el RPA. En nulidad de RCA por ejemplo, un particular podría interponer una reclamación ante el tribunal ambiental correspondiente, o un RPA. Esto debido a que la interposición de un RPA no priva al recurrente de poder ejercer los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes, debido a que se trata de un procedimiento de emergencia, que no apunta a otros objetivos que dar una debida protección a quienes se consideren amenazados o vulnerados en sus derechos.³²

Existe un fallo reciente de la CS, el caso “Costa Laguna”, donde vecinos interponen un recurso de protección contra una RCA que califica favorablemente el proyecto inmobiliario “Costa Laguna”. Alegan que por su impacto ambiental, este debió ingresar al SEA a través de un EIA y no de una DIA. CS resuelve sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, que dada la existencia de los TTAA que contemplan vías de reclamación a actos administrativos, corresponde en este caso es agotar la vía administrativa destinada al efecto, para luego reclamar ante el tribunal ambiental que sea competente. Así lo señala claramente en su considerando séptimo: “Que si bien la jurisprudencia de esta Corte ha validado un intenso control sustantivo de las resoluciones de calificación ambiental, no restringiéndose únicamente a aquellos casos en que éstas habían incurrido en una manifiesta ilegalidad -oportunidad en que evidentemente es procedente la acción de protección- no es posible obviar que ello pudo justificarse hasta antes de que nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley N° 20.600 de 2012 creara los tribunales ambientales, pues desde que éstos se instalaron y ejercen su jurisdicción constituyen la sede natural para discutir este asunto dados los términos en que se ha planteado”.³³

³² Cfr. Valenzuela, R., ob. cit., *El Derecho Ambiental, Presente y Pasado*, p. 289.

³³ CS, Causa Rol N° 2892 – 2014, Caso “Costa Laguna”, 2013, considerando séptimo.

Esta sentencia sería una señal clara por parte de la CS, respecto a que ya no es necesario que ésta se haga cargo de la revisión de una RCA, porque ahora existe un tribunal especializado al efecto. Si bien antes se justificaba que la CS se pronunciara sobre los recursos de protección contra RCA, con la creación de los TTAA ya no sería necesario.

Sin embargo, el RPA es una de las vías de reclamación judicial que aún tienen los particulares, y que igualmente las CA y la CS podrían conocer y pronunciarse sobre el fondo de los asuntos, debido a que no existe ninguna prohibición o norma legal que señale que para objetar una RCA y otros actos, no pueda interponerse igualmente un RPA. Además, cabe destacar el por qué un particular podría preferir un RPA antes que una reclamación. Así lo explica Bordalí, con la reclamación que pueden interponer particulares a decretos supremos que dicten normas de calidad ambiental, u otras: “1. Porque ante los tribunales ambientales deben demostrar que tales decretos le han causado un perjuicio, lo que no se exige en sede de protección; 2. Porque ante los tribunales ambientales deben demostrar que el decreto es ilegal, mientras que en protección podrían invocar algo más vago como que se trata de algo contrario a la Constitución; 3. Porque ante los tribunales ambientales la sentencia definitiva no es apelable sino recurrible en casación, recurso más estricto y restringido que la apelación que se puede deducir en los recursos de protección; finalmente, los recursos de protección no requieren de patrocinio y poder de abogado, lo que sí se exige ante los tribunales ambientales, lo que se une al hecho que las Cortes de Apelaciones se encuentran en todas las regiones del país, mientras que solo hay tres tribunales ambientales en todo el país”.³⁴ Vemos que varias son las diferencias que hacen que un particular siga prefiriendo un RPA antes que una reclamación ante los TTAA, además de haber particulares que no se encuentran legitimados activamente en la LTA, y que sí podrían recurrir de protección.

Con respecto a la demanda por daño ambiental, esta era conocida por los tribunales ordinarios de justicia, y se caracterizaba por ser un procedimiento muy largo, al seguir la misma tramitación que el juicio ordinario de mayor cuantía, en virtud del artículo décimo transitorio de la Ley 20.417. Este artículo dispone, que mientras no entre en funcionamiento el Tribunal Ambiental, las materias contenciosas a las cuales hace referencia la ley N° 19.300 seguirán siendo de competencia del juez de letras en lo civil que corresponda. Las demandas por daño ambiental eran entonces conocidas por los Juzgados Civiles, quienes no tenían ningún conocimiento técnico en derecho ambiental. Esto sumado a que el procedimiento de juicio ordinario es un procedimiento que contempla varias etapas en la discusión del asunto (demanda, contestación, réplica, dúplica), además de existir la posibilidad de las tachas a los testigos, hacía que las sentencias se demoraran años. En el famoso caso Celco por ejemplo, donde el Fisco demanda a la empresa Celco de Valdivia por daño ambiental al haber contaminado el Santuario de la Naturaleza, hay aproximadamente 20 páginas que se dedican a hacer referencia solo a las tachas

³⁴ Bordalí, A., “Acceso a la justicia ambiental: Un llamado a no generar falsas expectativas”, 2013. Disponible en <http://www.ichdp.cl/acceso-a-la-justicia-ambiental-un-llamado-a-no-generar-falsas-expectativas/> (23 diciembre 2014).

de los testigos. La causa ingresó el año 2005 y terminó recién el 2013.³⁵ Afortunadamente la demanda por daño ambiental fue modificada favorablemente, acortándose bastante su procedimiento, lo que trataremos en detalle en el segundo capítulo.

Sobre la competencia que tenían los Juzgados Civiles para conocer de la demanda por daño ambiental parece claro que ahora la demanda por daño ambiental será conocida por los TTAA. Sin embargo, existe una sentencia de la CS que hace mención a la competencia de los TTAA. Resuelve una contienda de competencia entre el 19 Juzgado Civil de Santiago y el 2° Tribunal Ambiental. TA no dio a lugar una inhibitoria de competencia formulada por el juzgado civil, respecto del conocimiento de la reclamación presentada en contra de la Resolución 1050 de 2012 emanada del Comité de Ministros. CS considera que efectivamente es competente el Juzgado Civil, debido a que al momento de dictarse la resolución en cuestión, el tribunal competente y el procedimiento, estaban determinados por la ley 19.300, modificada por la ley 20.417, donde se señalaba que mientras no entren en funcionamiento los TTAA, conocerán los juzgados civiles. Si bien al momento de la reclamación los TTAA ya existían, se considera que se debe seguir el procedimiento que era conforme al momento en que se dictó el acto.³⁶

Tal como advierte Guzmán, con la creación de los TTAA no se concentran los procedimientos y acciones de carácter ambiental solamente en ese órgano, ya que existen varios tribunales competentes en materias medio ambientales: El RPA que puede seguir siendo conocido por las CA y CS, a pesar de la sentencia de la CS ya mencionada; demandas por daño ambiental contempladas en normativa ambiental sectorial, donde determinan la competencia de otros tribunales (y donde en casación conocerá igualmente la CS). A esto, sumémosle que la indemnización por daño ambiental seguirá siendo conocida por los Juzgados Civiles.³⁷

Existe además diversa normativa ambiental sectorial donde son competentes otros tribunales de justicia. En el siguiente capítulo veremos algunas de estas competencias, y su posibilidad de incluirse en las competencias de los TTAA.

³⁵ Juzgado Civil de Valdivia, Causa Rol N°: 746 – 2005, Caso “Fisco con Celco”, 2013.

³⁶ CS, Causa Rol N° 4054-2013, 2013.

³⁷ Artículo 46 Ley 20.600 que crea los tribunales ambientales.

CAPITULO 2: LAS COMPETENCIAS DE LOS TRIBUNALES AMBIENTALES

2.1. Las competencias que la ley 20.600 le otorga a los tribunales ambientales

En su artículo 17 enumera todas las competencias de los tribunales ambientales, que son principalmente tres:

2.1.1. *Demanda por daño ambiental:*

El art. 17 n°2 de la LTA señala que los TTAA son competentes para “conocer de las demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado, en conformidad con lo dispuesto en el Título III de la ley N° 19.300”. Será competente para conocer de estos asuntos el Tribunal Ambiental del lugar en que se haya originado el hecho que causa el daño, o el de cualquier lugar en que el daño se haya producido, a elección del afectado.”

Este procedimiento por daño ambiental presenta varias mejoras con respecto al anterior, que era conocido por los tribunales ordinarios de justicia. Al ser jueces especialistas en materia ambiental, existe un beneficio para las partes, de que habrá jueces competentes en la materia conociendo de las causas. Como ya mencionamos, antes conocían los Juzgados Civiles, que claramente no son jueces especializados ni expertos en la materia. Una demanda de daño ambiental ante estos tribunales, significaba tener una sentencia luego de unos diez años aproximadamente.

Los conflictos ambientales necesitan una solución expedita y rápida, por el hecho de que, al estarse contaminando o dañando determinado ecosistema, se necesita una reparación inmediata. Como ya hemos mencionado, la “Justicia Ambiental” es un concepto invocado por los operadores políticos en toda la discusión parlamentaria de la LTA. Se buscaba otorgar una mayor y mejor justicia ambiental con la creación de los TTAA.

Actualmente, la demanda por daño ambiental si presenta una importante mejora respecto del procedimiento anterior. En primer lugar, se eliminan los procedimientos de réplica y dúplica, por lo que la discusión de los hechos controvertidos se agiliza, para pasar inmediatamente al periodo probatorio. Esta definición también habla de una “solución completa”. Para lograr una solución completa por parte de los jueces, es necesario que éstos apliquen toda la normativa ambiental pertinente al caso concreto, tanto nacional como internacional. Esta situación podría no producirse, al estar los tribunales limitados a analizar los conflictos solo en base a la LBGMA (sin perjuicio de que pueden aplicar normas del derecho internacional).

Otra diferencia importante consiste en que los TTAA tienen el impulso de oficio de las causas, a diferencia del procedimiento civil, donde el impulso procesal lo tienen las partes.³⁸ El que exista el impulso de oficio por parte del tribunal, agiliza notoriamente todo el proceso. Aunque la LTA guarda silencio sobre el abandono del procedimiento, por lógica esta figura no tendría cabida en este procedimiento ante los TTAA, ya que no se tiene que esperar a las partes para que se dé curso al proceso.

En la demanda por daño ambiental sólo se podrá pedir la declaración de haberse producido daño ambiental por culpa o dolo del demandado y la condena de éste a repararlo materialmente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 19.300.³⁹ Si la demanda no contiene estas menciones, el tribunal deberá ordenar complementarla dentro de quinto día y sino la tendrá por no presentada.

Otra innovación, es que el tribunal apreciará la prueba según los criterios de la sana crítica, y son admisibles todos los medios de prueba que sean lícitos y puedan dar fe de los hechos.⁴⁰ Nos encontramos entonces ante un sistema de libre valoración de la prueba. Antes, al conocer de esta demanda los juzgados civiles, se regía el procedimiento por una valoración de la prueba tasada o legal. Esto generaba conflicto, debido a que en materias medioambientales existen diversos medios de pruebas, estudios científicos, fotografías, planos, grabaciones, etc., lo que no se podía incluir fácilmente en el procedimiento civil, al no estar expresamente mencionados en la ley. Además, en este procedimiento ante los TTAA no existen los testigos inhábiles, por lo que se eliminan las “tachas a los testigos”, lo que en un procedimiento civil ordinario significa tiempo y discusiones extras. Esto lo inferimos de la LTA, que no menciona que harán testigos inhábiles. Todo esto, sin perjuicio de que las partes podrán argumentar a favor o en contra de la veracidad o idoneidad de un testimonio, para que los jueces los tomen en cuenta o no.⁴¹

Con respecto a las medidas para mejor resolver, estas también se permiten, y la LTA no detalla cuales son, por lo que entendemos que podría ser cualquiera que sea lícita y apta para producir fe.⁴² Esto también significa una mejora con respecto al procedimiento anterior, ya que antes se podían solicitar solo las medidas para mejor resolver que expresamente menciona el Código Procesal Civil. Ahora, el tribunal podrá decretar la medida cautelar que sea, lo cual para la complejidad y variedad de los conflictos ambientales, puede ser tremendamente útil.

Finalmente, corresponde analizar que si bien el procedimiento de la demanda por daño ambiental constituye una gran mejora con respecto al procedimiento anterior (por todo lo

³⁸ Artículo 21 Ley 20.600. El impulso de oficio por parte de los TAA, al igual que la inexistencia de testigos inhábiles, y las medidas cautelares amplias, son normas de aplicación común tanto para la demanda por daño ambiental, como para las reclamaciones.

³⁹ Artículo 33 inc.1 Ley 20.600.

⁴⁰ Artículo 35 Ley 20.600.

⁴¹ Artículo 40 Ley 20.600.

⁴² Artículo 43 Ley 20.600

recientemente mencionado), debemos recalcar la contrapartida de que sólo existen tres TTAA a lo largo de todo Chile, y que actualmente solo hay dos en funcionamiento. Esto claramente significa un problema de acceso a la justicia en materia ambiental para los ciudadanos, ya que si las partes no se encuentran domiciliadas en la misma ciudad donde tenga asiento un TA, se deberá gastar mucho dinero en abogados y viajes. Para dar solución a este problema, es que la LTA dispone que “si el domicilio del legitimado se encontrare fuera de la región de asiento del Tribunal, ellas podrán presentarse en el juzgado de letras en lo civil en cuyo territorio jurisdiccional aquél esté domiciliado”, lo que en parte daría solución a este problema, pero que no deja de ser una traba para el acceso a estos tribunales.⁴³

Para finalizar, corresponde mencionar que si bien la LTA contempla solo la demanda por daño ambiental, Guzmán sostiene que los TTAA son competentes para conocer de toda aquella demanda, distinta de la asociada a la reparación por daño ambiental, que se funde en infracciones de disposiciones contenidas en la LBMA⁴⁴. Esto en virtud del art. 60 de la misma ley que señala que “será competente para conocer las causas que se promuevan por infracción a la presente ley, el Tribunal Ambiental, de conformidad a las normas de procedimiento establecidas en la ley que lo crea”. Sin embargo en nuestra opinión, la LTA no contempla un procedimiento general para infracciones a la LBMA, sino que enumera taxativamente las competencias del tribunal. Por lo que cualquier demanda por alguna infracción a la LBMA no sería posible. Si bien la LBMA menciona la existencia de un procedimiento para infracciones a normas de la misma ley, éste no fue desarrollado por la LTA.

⁴³ *Ibid.* Artículo 20. Ley 20.600.

⁴⁴ Cfr. Guzmán, R., “*Derecho Ambiental Chileno*”, Editorial Planeta Sostenible, Santiago de Chile, 2012, p. 245.

2.1.2. Consultas de la Superintendencia de Medio Ambiente

Otra competencia importante, que constituye una innovación de la LTA, es las autorizaciones a la SMA antes que ésta pueda ejercer determinadas potestades⁴⁵. El Mensaje de la LTA describe a los TTAA como “tribunales de control previo en el caso de algunas medidas provisionales más lesivas durante el procedimiento administrativo sancionador, de revisión plena y obligatoria (consulta) cuando la sanción sea la revocación de la Resolución de Calificación Ambiental o la clausura de la empresa”.⁴⁶ Esta descripción hace alusión a estas competencias de autorizar previamente a la SMA.

Sin embargo, esos no son los únicos casos por los cuales la SMA debe consultarle a los TTAA antes de ejecutar sanciones. Existen tres casos en que se debe proceder a la consulta: El primero, consiste en autorizar medidas provisionales que la SMA decida adoptar para evitar un daño inminente al medio ambiente. Estas son clausurar temporal, parcial o totalmente las instalaciones, la detención del funcionamiento de las instalaciones, o la suspensión temporal de la RCA.⁴⁷

El segundo, consiste en suspender transitoriamente las autorizaciones de funcionamiento contenidas en las RCA o adoptar otras medidas urgentes y transitorias para el resguardo del medio ambiente, cuando la ejecución u operación de un proyecto o actividad genere un daño grave e inminente para el medio ambiente, a consecuencia del incumplimiento grave de las normas, medidas y condiciones previstas en dichas resoluciones; o cuando la ejecución u operación de los proyectos o actividades, genere efectos no previstos en la evaluación.⁴⁸

Finalmente, el tercero consiste en que la SMA debe consultarle previamente a los TA para imponer las sanciones de clausura temporal o definitiva del establecimiento, o la revocación de la RCA.⁴⁹

Como ya mencionamos anteriormente, se busca ejercer un control sobre un órgano administrativo, debido a las amplias potestades que la ley le ha entregado a ese órgano. Se ha considerado, al igual que con la FNE, que debe haber un control o revisión de medidas altamente invasivas. Esto es criticable, ya que se pone en tela de juicio las decisiones adoptadas por la administración, quien es la que tiene todos los antecedentes y conocimientos técnicos para tomar una decisión así, y no los tribunales.

⁴⁵ Artículo 17 n°4 Ley 20.600: Autorizar las medidas provisionales señaladas en las letras c), d) y e) del artículo 48 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, así como las suspensiones señaladas en las letras g) y h) del artículo 3° de esa ley, y las resoluciones de la Superintendencia que apliquen las sanciones establecidas en las letras c) y d) del artículo 38 de la misma ley, elevadas en consulta. Será competente para autorizar estas medidas el Tribunal Ambiental del lugar en que las mismas vayan a ser ejecutadas.

⁴⁶ Historia de la Ley 20.600, ob.cit., p. 70.

⁴⁷ Cfr. Artículo 48 Ley 20.047 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental, y la Superintendencia de Medio Ambiente.

⁴⁸ Cfr. Ibid. Artículo 3.

⁴⁹ Cfr. Ibid. Artículo 38.

2.1.3. Reclamaciones a actos administrativos de carácter ambiental

Otra importante innovación de la LTA es que incorpora procedimientos de reclamación a actos administrativos de carácter ambiental. Estos son varios:

En primer lugar, los particulares pueden reclamar ante un TA por los decretos supremos que: establezcan normas primarias o secundarias de calidad ambiental, normas de emisión, decretos que declaren zonas del territorio como latentes o saturadas, y los que establezcan planes de prevención o descontaminación. El plazo es de treinta días desde la publicación del decreto en el Diario oficial.⁵⁰

En segundo lugar, los particulares pueden reclamar contra las resoluciones de la SMA para impugnar resoluciones dictadas por la misma en el contexto de procedimientos sancionatorios.⁵¹ El plazo será de quince días desde la notificación del acto administrativo.

En tercer lugar, se podrá reclamar ante los TTAA contra resoluciones del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo. Un primer caso es el regulado por el artículo 20 de la LBMA, donde se podrá reclamar cuando se haya negado, rechazado o se establezca condiciones o exigencias a un Estudio de Impacto Ambiental o a una Declaración de Impacto Ambiental. Un segundo caso del artículo 25 quinquies de la LBMA, señala que se podrá reclamar cuando ejecutándose el proyecto, las variables evaluadas y contempladas en el plan de seguimiento sobre las cuales fueron establecidas las condiciones o medidas, hayan variado sustantivamente en relación a lo proyectado o no se hayan verificado, todo ello con el objeto de adoptar las medidas necesarias para corregir dichas situaciones.⁵²

En cuarto lugar, encontramos las reclamaciones contra la determinación del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo del SEA que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubiesen sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, o si tales observaciones hubieren sido rechazadas sin fundamento suficiente.⁵³ Con respecto a esta reclamación, podemos advertir un déficit normativo en la LTA. En otros casos, cuando se han creado otras jurisdicciones especializadas se han incorporado también procesos de tutelas de derechos fundamentales, lo que no se hizo en la LTA. Por lo tanto, terceros no titulares de proyectos solo podrían reclamar vía recurso de protección, y no ante los TTAA.

En quinto lugar, se puede reclamar ante los TTAA contra los actos administrativos que dicten los Ministerios o servicios públicos para la ejecución o implementación de normas de calidad, de emisión y los planes de prevención o descontaminación, cuando estos infrinjan la ley, las normas o los objetivos de los instrumentos señalados.⁵⁴

⁵⁰ Artículo. 17 N°1 Ley 20.600.

⁵¹ *Ibid.* Artículo 17 N° 3.

⁵² *Ibid.* Artículo 17 N° 5.

⁵³ *Ibid.* Artículo 17 N° 6.

⁵⁴ *Ibid.* Artículo 17 N° 7.

En sexto lugar, los TTAA conocen de las reclamaciones contra la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental.⁵⁵ Con respecto a esta última reclamación, corresponde que este numeral permite reclamar ante cualquier resolución que resuelva un procedimiento de invalidación administrativa, por lo que amplía considerablemente las reclamaciones posibles de realizar ante los TTAA. Este numeral vendría a ser una cláusula abierta, donde todo lo que no quede dentro de los numerales anteriores, podrá interponerse una invalidación administrativa, y luego podrá reclamarse ante el tribunal ambiental correspondiente.

⁵⁵ Artículo 17 N° 8 Ley 20.600.

2.2. Competencias ambientales radicadas ante otros tribunales de Justicia

Como ya analizamos en el primer capítulo, una de las principales características de las competencias de los tribunales ambientales, es que conocen principalmente del contencioso - administrativo, conociendo de reclamaciones a actos administrativos, todo regulado en la LBMA y la LOSMA. Estos procedimientos son reclamaciones administrativas. Existen varias normas ambientales que protegen el medio ambiente y los recursos naturales, fuera de la LBMA. En este capítulo analizaremos algunas de estas normas, y su conveniencia o no de incluirlas dentro de las competencias de los TTAA.

2.2.1. Normas especiales sobre responsabilidad por daño ambiental

En primer lugar, corresponde señalar que la responsabilidad por daño ambiental contemplada en la LBMA es del tipo “subjetiva”. Esto significa, que quien alega daño ambiental debe probarlo. El artículo 3 de la LBMA señala que “todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuera posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley”. Quien demanda a otro por daño ambiental debe probar la culpa o dolo del demandado. Por lo tanto, es el demandante quien tiene la carga de la prueba.

Existe a su vez la responsabilidad por daño ambiental del tipo “objetiva” o por riesgo. Valenzuela la define como “la que prescinde por completo de la culpabilidad del agente generador del daño y sólo exige, para hacer efectiva la responsabilidad, la acreditación del daño y la prueba de vínculo de causalidad existente entre la conducta del actor y la generación de los perjuicios. Se responde no en cuanto a culpable, sino en cuanto a autor.”⁵⁶ Es decir, no será necesario acreditar el dolo o la culpa.

Autores como Fernández no están de acuerdo en que la LBMA haya adoptado el tipo de responsabilidad subjetiva. Él señala que “en el caso de daño ambiental debe exigirse la responsabilidad objetiva, salvo en los casos de fuerza mayor o caso fortuito, dada la trascendencia social del daño, en que el bien afectado no es un patrimonio individual, ni siquiera la suma de ellos, sino que es la vida, la salud humana o bien los ecosistemas naturales, base única de sustentación de vida.”⁵⁷ Esto es la regla general, ya que también hay excepciones donde se presumirá el daño ambiental cuando exista infracción a normas de calidad ambiental, normas de emisiones, planes de prevención, y otras.⁵⁸

⁵⁶ Valenzuela, R., “*El Derecho Ambiental: Presente y Pasado*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2010, p. 320.

⁵⁷ Fernández, P., “*Manual de Derecho Ambiental Chileno*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2001, p. 114.

⁵⁸ Artículo 52 Ley 19.300 de Bases de Medio Ambiente.

La responsabilidad objetiva de daño ambiental, la encontramos en algunas leyes especiales, que contemplan procedimientos de daño ambiental con una responsabilidad objetiva, procedimientos los cuales son conocidos por otros tribunales de Justicia. A continuación analizaremos dos brevemente, para ver si sería conveniente agregar estas competencias a las de los TTAA o no.⁵⁹

El daño ambiental en la Ley de Navegación del Decreto Ley N° 2.222 de 1978: Esta ley contempla en su artículo 144 que el propietario, armador u operador a cualquier título de la nave, naves o artefacto naval serán responsables de la indemnización de perjuicios por los daños que se produzcan con ocasión de cualquier clase de materias o desechos que produzcan derrame o descarga dentro de aguas sometidas a la jurisdicción nacional, sea cual fuere la actividad que estuviere realizando la nave o artefacto naval que lo produjo, responsabilidad que es objetiva a menos que se prueben algunas causales. Al respecto, el art. 153 del mismo decreto señala que un Ministro de la Corte de Apelaciones del lugar de los hechos conocerá de este juicio.

El daño ambiental en la Ley de Protección Agrícola del Decreto Ley N°3557 de 1981: El art. 36 de este decreto señala, que si al aplicar plaguicidas se causaren daños a terceros, ya sea en forma accidental o como consecuencia inevitable de la aplicación, éstos podrán demandar judicialmente la indemnización de perjuicio correspondiente. El art. 45 del mismo decreto señala que esto se realizará mediante procedimiento sumario ante el juez civil pertinente.

En conclusión, vemos que existen estas leyes especiales contemplan regímenes de responsabilidad objetiva por daño ambiental, los cuales contemplan a su vez un procedimiento judicial, todos ante tribunales o jueces distintos. Consideramos, que dado que los TTAA son los encargados de conocer las demandas por daño ambiental de la LBMA, y que son los tribunales idóneos para conocer de estas materias (por varias razones ya analizadas en el primer capítulo como la especialidad en la materia, rapidez, etc.), sería bueno incluir estas competencias dentro de las de los TTAA. Por ejemplo, el año 2012 hubo un derrame de hidrocarburos en la bahía de Mejillones, donde conoció el Ministro de la Corte de Apelaciones correspondiente, y luego la Corte Suprema. En estos casos, donde existe un daño ambiental de alto impacto, y más aún donde se contempla una presunción legal de culpa, no tendría por qué haber algún inconveniente de ser incluido dentro de las competencias de los TTAA. Los juzgados civiles y Cortes de Apelaciones ya están suficientemente llenos de causas como para que estas competencias ambientales relativas al daño ambiental, sean conocidas por ellos.

⁵⁹ Las siguientes procedimientos analizados fueron tomados del Libro de Pedro Fernández Bitterlich, “*Manual de Derecho Ambiental Chileno*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013.

2.2.2. *DS N° 4.363 Ley de Bosque, DL N° 701 de 1974 de Fomento Forestal y Ley N° 20.283 de 2008 sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal*

Estas tres normas son relevantes y pertinentes de analizar, por tratarse de normas de protección del suelo y del bosque nativo, y por haber varios procedimientos judiciales que podrían haber sido incluidos dentro de las competencias de los TTAA.

La Ley de bosque en su art. 1 define los terrenos llamados a ser aptos forestalmente. El art. 2 de la misma ley, señala que si los terrenos son así calificados, como asimismo los bosques naturales y artificiales, quedarán sujetos a los planes de manejo aprobados por la Corporación Nacional Forestal (en adelante CONAF). A su vez, la Ley de fomento forestal, señala que cuando un particular quiere cortar o explotar plantaciones ubicadas en terrenos con aptitud preferentemente forestal, debe hacerlo mediante un plan de manejo aprobado por CONAF.

Ahora, si un particular presenta un plan de manejo y éste es rechazado por CONAF, el particular puede reclamar ante el tribunal correspondiente.⁶⁰ En este caso, tenemos una resolución de un organismo del estado, y una reclamación por parte de un particular que se siente afectado por tal resolución. Esta situación sería claramente una del tipo contencioso administrativa ambiental.

La Ley de fomento forestal señala que CONAF es quien debe pronunciarse en el plazo de 60 días sobre la solicitud de calificación de un terreno de aptitud forestal. Se podrá reclamar luego ante el juez del territorio jurisdiccional del predio.⁶¹

Además, existe en el mismo DL la norma que señala que si un particular incumple un plan de manejo, será sancionado con multa de 5 a 15 UTM por hectárea.⁶² Además, también es sancionada la corta o explotación de bosque nativo y de plantaciones en terrenos de aptitud forestal sin existir un plan de manejo previo debidamente aprobado. Todos estos procedimientos y multas serán conocidos por el juez de policía local que sea abogado, con competencia en la comuna en que se hubiere verificado la infracción, el que conocerá en primera instancia.

Finalmente, cabe mencionar que CONAF puede ordenar la inmediata paralización de las faenas con auxilio de la fuerza pública, y que podrá recurrir al juzgado de policía local para verificar el grado de cumplimiento de los planes de manejo y de la ley en general.⁶³

La Ley sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal de 2008, tiene como objeto la protección, recuperación y mejoramiento de los bosques nativos. Con respecto a los planes de manejo anteriormente analizados, agrega una norma importante. Señala, que toda acción de corta de bosque nativo, cualquiera sea el tipo de terreno en que éste se encuentre,

⁶⁰ Artículo 8 Ley 20.283 sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal.

⁶¹ *Ibid.* Artículo 5.

⁶² Artículo. 17 DL 701 de 1974 de Fomento Forestal.

⁶³ *Ibid.* Artículo 29.

deberá hacerse previa presentación de un plan de manejo aprobado por CONAF.⁶⁴ Los particulares pueden presentar sus planes de manejo, y CONAF deberá aprobarlos o rechazarlos en el plazo de 90 días. En el caso de ser rechazados, el interesado podrá reclamar ante el juez de letras en lo civil del lugar en que se encuentre el predio.⁶⁵

Esta ley también contempla varias sanciones o multas que podrá aplicar CONAF si se infringe la misma, donde también será competente el juzgado de policía local del sector. Este mismo juez conocerá de reclamos hechos por los interesados en el caso de haberse invalidado un acto administrativo que aprobó un plan de manejo fundado en antecedentes falsos o inexactos.⁶⁶

El plan de manejo en palabras de Fernández, consiste en “un aprovechamiento racional de todos los componentes del ambiente presentes en el bosque, en especial en caso del bosque nativo, en que está presente la biodiversidad y sus ecosistemas compuestos de elementos bióticos y abióticos, suelo, cursos de agua, flora y fauna, con el objeto de asegurar su permanencia y regeneración, muy especialmente con respecto al cuidado que debe tenerse con las especies en peligro de extinción, vulnerables, raras o insuficientemente conocidas”.⁶⁷ Podemos apreciar entonces la importancia e incidencia ambiental de la calificación de un terreno como apto forestalmente, y la necesidad de contar con un plan de manejo. Son materias ambientales delicadas, donde usualmente el Estado de Chile ha demandado por daño ambiental a particulares que realizan tala en terrenos calificados como aptos forestalmente sin un plan de manejo aprobado por CONAF.

Como conclusión, vemos que CONAF que es un órgano del Estado, tiene importantes atribuciones en materia de protección de suelo y bosque nativo. Fiscaliza y sanciona el cumplimiento de las tres normativas recién analizadas, por lo que cumple las mismas funciones que posee la SMA respecto de la LBMA. CONAF tiene labores de vigilancia del cumplimiento de la legislación pertinente, tiene facultades de aprobar o rechazar planes de manejo, puede imponer sanciones de multa que pueden alcanzar elevadas cantidades, etc. Sin embargo, los procedimientos judiciales derivados de la normativa anteriormente señalada, serán conocidos por el juzgado de policía local del lugar, o en algunos casos por un juez civil. Consideramos que se podrían haber incluido estos procedimientos dentro de las reclamaciones ante los TTAA. No presentan ninguna diferencia sustancial a una reclamación a un acto administrativo de la SMA o de algún Ministerio u órgano que dicte actos administrativos de carácter ambiental.

En los casos anteriormente señalados, vemos que algunas veces es competente un juzgado de letras en lo civil, y en otros un juzgado de policía local. Al menos un mismo juzgado o tribunal debería ser quien conozca de todos los procedimientos anteriormente estudiados.

⁶⁴ Artículo 5 Ley 20.283.

⁶⁵ Artículo 5 DL 701 de 1974.

⁶⁶ Artículo 8 Ley 20.283.

⁶⁷ Fernández, P. Ob. Cit., *Manual de Derecho Ambiental Chileno*, p. 318.

Otro caso claro donde sería óptimo que conocieran los TTAA es para el de un procedimiento de invalidación de un acto administrativo que aprobó un plan de manejo fundado en antecedentes falsos. Actualmente, los TTAA son competentes para conocer de procedimientos invalidatorios, y al ser tribunales especializados en el contencioso administrativo ambiental, todas estas competencias recién analizadas pudieron haberse incluido dentro de las competencias de los TTAA.

2.2.3. Código Sanitario

Para iniciar un análisis de la protección ambiental que el ordenamiento jurídico le otorga a las aguas, analizaremos primero las contenidas en el Código Sanitario. Este Código se encarga de regular materias relativas a la salud pública, y es por esto, que es el Ministerio de Salud el encargado de velar porque las normas sanitarias se cumplan. Si bien materias de salud pública son de un área distinta a las de protección del medio ambiente, encontramos normas en el Código Sanitario que se refieren a la higiene y seguridad del ambiente, y específicamente de las aguas y de sus recursos sanitarios.

Como ya mencionamos, el servicio de salud es el gran fiscalizador en materias sanitarias, y vemos que en materia de aguas tiene competencia para otorgar permisos para la construcción o remodelación de una población, donde debe aprobar los servicios de agua potable y de alcantarillado o desagües. Además, podrá incluso ordenar el desalojo de viviendas que hayan sido ocupadas sin cumplir previamente estos requisitos.⁶⁸

El Servicio de Salud también se encarga de aprobar los proyectos relativos a la construcción, reparación, modificación y ampliación de cualquier obra pública o particular, destinada a la provisión o purificación de agua potable de una población, y a la evacuación, tratamiento o disposición final de desagües aguas servidas de cualquier naturaleza y residuos industriales o mineros.⁶⁹ Vemos que esta última competencia podría tener una incidencia ambiental enorme, si se producen derrames de aguas servidas o residuos industriales, que podrían generar un daño o contaminación ambiental importante.

El Código Sanitario a su vez, prohíbe descargar aguas servidas y residuos industriales o mineros en ríos y lagunas, o en cualquier otra fuente o masa de agua que sirva para proporcionar agua potable a alguna población, para riego o balneario, sin que antes se proceda a la depuración correspondiente. Autoridad sanitaria podrá ordenar la inmediata suspensión de dichas descargas y exigir la ejecución de sistemas de tratamientos satisfactorios destinados a impedir toda contaminación.⁷⁰

⁶⁸ Cfr. Artículo 69 Código Sanitario.

⁶⁹ Cfr. *Ibid.* Artículo 71.

⁷⁰ Cfr. *Ibid.* Artículo 73.

Toda infracción al Código Sanitario, y por lo tanto las infracciones a las normas anteriormente ilustradas, podrán ser objeto de un “sumario sanitario”.⁷¹ Esto corresponde a un procedimiento, donde de oficio o previa denuncia de particulares, se dará lugar a un procedimiento donde se citará al posible infractor, y se examinarán los medios probatorios que se presenten. Luego se levanta acta de lo obrado y se practican las investigaciones necesarias.⁷² Finalmente, autoridad sanitaria dictará una sentencia, estableciendo sanciones. De estas sanciones podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil dentro de los 5 días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia.⁷³

Como conclusión, tenemos un órgano de la administración del estado (el Ministerio de Salud) quien tiene competencias relativas a la protección del medio ambiente y de las aguas, y puede iniciar el procedimiento de un sumario sanitario, por el cual se podría condenar a un particular a una sanción. Esta sentencia podrá ser reclamada ante la justicia ordinaria civil. Acá tenemos entonces otro procedimiento judicial de carácter ambiental que se encuentra fuera de las competencias de los TTAA.

Por último, la autoridad sanitaria puede también ordenar en casos justificados la clausura, prohibición de funcionamiento de casas, locales o establecimientos, paralización de faenas, decomiso, destrucción y desnaturalización de productos. No se contempla una reclamación judicial especial para este tipo de medidas.⁷⁴

2.2.4. *Código de Aguas*

El Código de Aguas, es el cuerpo normativo que regula principalmente la forma de constitución de derechos de aprovechamientos de aguas. Este código regula todo el procedimiento desde la solicitud de un derecho hasta su otorgamiento. Se creó pensando en dar solución a los conflictos en materias de aguas, por lo que también posee varios procedimientos de solución de conflictos no judiciales.

A su vez, para la protección de los derechos de aguas, existen distintas figuras, algunas contenidas en el Código de aguas, otras en el código civil, las que pretenden regular los conflictos que se puedan dar entre particulares con respecto al dominio sobre sus derechos de aguas, y también conflictos de hecho que se podrían dar si algún particular priva a otro del ejercicio de su derecho. Además, existen algunas normas contenidas en el código penal. Todo lo anterior, nada relacionado con la protección de las aguas como recurso natural.

⁷¹ Cfr. Artículo 161 del Código Sanitario.

⁷² Cfr. *Ibid.* Artículos 162, 163 y 164.

⁷³ Cfr. *Ibid.* Artículo 171.

⁷⁴ Cfr. *Ibid.* Artículo 178.

Las únicas normas del Código de Aguas que hacen alusión a la protección de las aguas como recurso natural, son dos:

La primera, hace referencia al derecho de aprovechamiento no consuntivo, el cual permite emplear el agua sin consumirla y obliga a restituirla en la forma que lo determine el acto de adquisición o de constitución del derecho.⁷⁵ Esto significa, que el particular que tenga un derecho de aprovechamiento no consuntivo, debe restituir las aguas en el mismo estado en que las utilizó, y no restituir aguas contaminadas, o a una diferente temperatura, etc. Asimismo, el Código de Aguas también establece la prohibición de botar a los canales sustancias, basuras, desperdicios y otros objetos similares, que alteren la calidad de las aguas.⁷⁶

En segundo lugar, tenemos el artículo 129 bis y siguientes, que fueron introducidos en el año 2010. Estas son normas especiales de protección de las aguas y sus cauces. Al constituir los derechos de aprovechamientos de aguas, la DGA velará por la preservación de la naturaleza y la protección del medio ambiente. Para eso establecerá un caudal ecológico mínimo, el cual solo afectará a nuevos derechos que se constituyan. A su vez, la DGA podrá ordenar la inmediata paralización de las obras o labores que se ejecuten en los cauces naturales de aguas corrientes o detenidas que no cuenten con la autorización competente y que pudieran generar perjuicios a terceros. Esto previa autorización del juez de letras competente en el lugar en que se realicen dichas obras.⁷⁷

Como conclusión, vemos que el Código de Aguas presenta muy pocas normas sobre protección de las aguas como recurso natural, sino que más bien todo este código hace referencia a los derechos de aprovechamientos. Varios de los procedimientos judiciales que contempla este código, hacen referencia a resolución de conflictos entre particulares. Pocas normas, sólo las recién mencionadas, hacen referencia a procedimientos judiciales relativos a la protección de las aguas. Si tenemos esa norma mediante la cual el juez competente del lugar de los hechos, autorizará las medidas ya mencionadas a la DGA. Esto se asemeja a la autorización que otorgan los TTAA a la SMA para medidas excepcionales que puede adoptar la SMA, las que deben ser autorizadas por un TA. Estas normas relativas a la protección de las aguas también podrían incluirse dentro de las competencias de los TTAA.

⁷⁵ Cfr. Artículo 14 del Código de Aguas.

⁷⁶ Cfr. *Ibid.* Artículo 92.

⁷⁷ Cfr. Artículos 129 bis 1 y 129 bis 2 del Código de Aguas.

TERCER CAPÍTULO: ANÁLISIS DE OTROS MODELOS DE COMPETENCIAS EN MATERIAS MEDIOAMBIENTALES

3.1. Virtudes y desventajas de las competencias que poseen los tribunales ambientales

Como ya hemos analizado en los capítulos anteriores, la LTA crea tres tribunales ambientales a lo largo de todo el país, con competencias limitadas. La misma ley en su artículo 17 enumera taxativamente las materias que los TTAA podrán conocer, y estas son principalmente competencias que resuelven el contencioso - administrativo ambiental, más la demanda por daño ambiental.

Sobre el alcance de las competencias que los Tribunales Ambientales chilenos deben tener, existen diversas opiniones, todas las cuales fueron analizadas en la discusión parlamentaria de la LTA.

Algunos consideran que la principal competencia que deben tener estos tribunales debe ser el contencioso - administrativo, y la legislación ambiental sectorial debe seguir en manos de Juzgados de Letras en lo Civil o Juzgado de Policía Local. Es decir, apoyan el hecho de que las competencias de los TTAA sean restringidas. Al respecto, Urrutia señala que “el hecho que se trate de tribunales ambientales que conocerán aspectos específicos de la gestión ambiental es un gran avance. De lo dispuesto en el artículo 17 letras a) y b) de la LTA se aprecia también que se está en presencia de un tribunal casi exclusivamente de lo contencioso- administrativo. Esto no es casualidad: el derecho ambiental en Chile es, en su parte sustancial –es decir, funcionamiento de los instrumentos de gestión ambiental–, un descendiente directo y no emancipado del derecho administrativo”.⁷⁸ Este autor considera que, ya que el derecho ambiental es una derivación del derecho administrativo, las competencias actuales de estos tribunales serían suficientes. Sin embargo, este autor no estaría considerando la variedad de normas que se refieren al medio ambiente y los recursos naturales, fuera de la LBMA.

Una de las principales razones de por qué no se consideraron competencias amplias para estos tribunales, es del tipo política, y la encontramos mencionada en la misma discusión parlamentaria de la misma: “Respecto de la competencia de estos tribunales, informo que se eliminaron competencias genéricas que no encontraban fundamento en la ley N° 19.300 o en la ley que crea la Superintendencia, para adecuarse completamente al Acuerdo Político”.⁷⁹ Para lograr la creación de los TTAA, se tuvo que llegar a un acuerdo político, como en muchos casos para poder aprobar un proyecto de ley. Es por esto que finalmente los parlamentarios accedieron a crear tres tribunales ambientales, pero que tuvieran principalmente un enfoque del tipo contencioso administrativo de la LBMA.

⁷⁸ Urrutia, O., ob.cit., p. 498.

⁷⁹ Historia de la Ley 20.600, ob.cit., p.311.

La LTA inicialmente contemplaba la creación de un solo tribunal, por ser un tribunal con competencias restringidas. El actual Ministro de Justicia José Gómez (en ese entonces Senador), señala que deberían considerarse más tribunales ambientales a lo largo de todo el país debido a que “la propuesta del Gobierno subvalora, además, la cantidad de litigios que se pueden presentar. Los conflictos en materia de aguas, biodiversidad, áreas protegidas, contaminación atmosférica o los derrames y contaminación química pueden acrecentarse significativamente.”⁸⁰ Este argumento tendría sentido, si las competencias de los tribunales ambientales fueran amplias, para referirse a todas estas materias mencionadas. Sin embargo, resulta razonable que en un principio se quisiera crear sólo un tribunal ambiental, atendiendo a que las competencias son muy limitadas, por lo que no se justificaba crear tribunales ambientales en todo el país. Hoy en día se critica la necesidad de contar con más tribunales ambientales, porque tienen muy pocas causas. Sin embargo, eso es una consecuencia directa de que muchas materias ambientales fueron dejadas fuera del ámbito de su competencia.

En nuestra opinión, la crítica que señala el Ministro Gómez tiene sentido, ya que efectivamente hay muchas controversias ambientales. Es por esto que se interponen varios recursos de protección en materia ambiental, y varios otros procedimientos ante otros tribunales de Justicia. Sin embargo, con las competencias restringidas que tienen actualmente los TTAA, no se justificaría crear más TTAA a lo largo de todo el país. Si sería útil, si estos mismos pudieran conocer de materias anteriormente analizadas, como demandas por daño ambiental con régimen de responsabilidad objetivo, o del contencioso administrativo entre particulares y CONAF.

Varios critican que la LTA limite las competencias de estos tribunales principalmente al contencioso – administrativo, sin posibilidad de aplicar normas del derecho ambiental sectorial que podrán ser relevantes para el caso. “Al tratarse de una legislación en vías de formación, el derecho ambiental aún no ha uniformado los procedimientos para el conocimiento de conflictos de esta naturaleza tan singular. Ello puede significar que eventualmente, una vez planteado un problema de naturaleza jurídico-ambiental, la autoridad jurisdiccional competente tenga que resolver el conflicto sometido a su decisión en ausencia de normas ambientales específicas o bien mediante normas que no sean totalmente idóneas para el tratamiento del caso concreto”.⁸¹

Domingo hace algunas observaciones en la discusión parlamentaria de la LTA, señalando que se debe “considerar la posibilidad de incluir las subsecuentes competencias de los tribunales de policía local. Resalto que las corporaciones edilicias cuentan con numerosas facultades sobre diferentes aspectos medioambientales, por lo que, para alcanzar a nivel nacional una deseable

⁸⁰ Historia de la Ley 20.600., ob.cit., p.68.

⁸¹ Riquelme, C., “Los Tribunales Ambientales en Chile: ¿Un avance hacia la implementación del Derecho de acceso a la justicia ambiental? En Revista Catalana de Dret Ambiental, Universitat Rovira Ivrigili, Volum IV Núm.1, 2013, p.5. Disponible en formato electrónico en <http://www.rcda.cat/index.php/rcda/article/view/370/0> (06 de Junio de 2014).

coherencia en el sistema, bien valdría la pena trasladar a este tribunal la solución de conflictos entregados hoy a otros tribunales.”⁸²

A su vez, haciéndose cargo de lo expuesto por el profesor señor Luis Cordero, indicó que “coincidía con él en lo relativo a las competencias y en cuanto a recoger en este proyecto diversas normas que hoy se encuentran dispersas en diferentes leyes especiales, según las cuales el órgano sancionador puede ser el juez de policía local, el juez de letras u otro. Para lograr cierta consistencia en el área medioambiental debe hacerse un esfuerzo de unificación en la legislación y de acotamiento de esa normativa, que incluye la Ley de Pesca y Caza, la Ley de Bosques, la de Monumentos Nacionales, la de Navegación, y otras.”⁸³ Finalmente, Domingo “recomendó hacer un trabajo de sistematización de normas de contenido ambiental que, por razones de coherencia, deberían ser recogidas en las competencias de los órganos del sistema ambiental, incluyendo los tribunales ambientales como órganos revisores de decisiones en este campo.”⁸⁴

En representación de la Fundación Chile Sustentable, la señora Sara Larraín intervino señalando que es fundamental ampliar las competencias a otras áreas críticas como las de bosques, aguas, pesca y caza. Estas causas son conocidas por los Juzgados de Policía Local, para quienes estos temas representan un desafío que los supera, es una responsabilidad excesiva, porque no tienen las capacidades ni la especialización que requiere el estudio y resolución de los conflictos medioambientales.⁸⁵ Una de las principales críticas de que competencias ambientales estén radicadas en tribunales distintos a los ambientales, es su falta de experticia técnica para resolver. Varios de los argumentos a favor de ampliar las competencias de estos órganos, tienen relación con los fines de la reforma a la institucionalidad ambiental: uniformidad en el derecho ambiental y su aplicación, coherencia de las normas y de la aplicación de las mismas. Todos motivos invocados en la discusión de la ley, pero que sin embargo no fueron tomados en cuenta por el legislador.

Como podemos ver, varios fueron los que expresaron su inquietud porque los TTAA tuvieran tan restringidas competencias. Finalmente se optó por dejar sus competencias limitadas al contencioso - administrativo de la LBMA e incluir la demanda por daño ambiental. Esto fue más que nada por un acuerdo político, para que se pueda llegar a un acuerdo y se creen de una vez los TTAA. Además, se crearon tres en vez de uno que contemplaba el proyecto originalmente.

Vemos que todos los argumentos presentados por organizaciones ambientalistas, como por expertos en derecho ambiental invitados a participar de la discusión parlamentaria de la ley, hacen alusión a que deben considerarse que otras materias como caza, pesca, aguas, etc., deben

⁸² Cfr., Historia de la Ley 20.600, ob.cit., p.74.

⁸³ Ibid., p. 318.

⁸⁴ Ibid., p. 319.

⁸⁵ Ibid., p. 327.

ser conocidas por los TTAA. En el primer capítulo de esta investigación, analizamos las principales características de estos tribunales, y vimos que sus Ministros son todos expertos en derecho ambiental o administrativo, además de haber Ministros expertos en el área de las ciencias biológicas, geológicas, etc., por lo que contamos con profesionales aptos y expertos en las materias ambientales que puedan suscitarse. A su vez, concluimos que entre un Ministro del Tribunal Ambiental y uno de la Corte de Apelaciones o un Juez de Policía Local, claramente el Ministro del Tribunal Ambiental tiene conocimientos importantes en las materias ya mencionadas, por lo que sería lógico que resulta más conveniente para todos (los litigantes, el medio ambiente, etc.), que conozca un juez que es experto y entiende los fenómenos a resolver, antes que un Juez de Policía Local o de Letras en lo Civil que se dedica a otras materias que poco tienen que ver con el medio ambiente y los recursos naturales.

Podemos ver que una de las razones de las competencias restringidas que poseen los TTAA, es la que advierte Bordalí. “Se quiso dar garantías a los fundamentalmente a los agentes económicos que deben presentar sus proyectos al Sistema de Evaluación Ambiental que controla el Servicio de Evaluación Ambiental. De este modo, la competencia principal de los tribunales ambientales es la de controlar la actividad de la Administración del Estado con competencia ambiental, de modo tal que su actuar no sea ilegal y no perjudique con ello a los titulares de proyectos y actividades económicas”.⁸⁶

⁸⁶ Bordalí, A., “Acceso a la Justicia Ambiental: un llamado a no generar falsas expectativas”, Instituto Chileno de Derecho Procesal, Junio 2013, disponible en <http://www.ichdp.cl/acceso-a-la-justicia-ambiental-un-llamado-a-no-generar-falsas-expectativas/> (11 Diciembre 2014).

3.2. Costa Rica y Nueva Zelanda: Sistema amplio de competencias en materias medioambientales y de recursos naturales

Analizando brevemente las competencias de Tribunales Ambientales en el derecho comparado, vemos que algunos han optado por una competencia amplia en materias medioambientales y de recursos naturales, como los siguientes:

3.2.1. Tribunal Ambiental Administrativo de Costa Rica

En primer lugar, analizaremos el caso de Costa Rica. En este país, se cuenta con la Ley Orgánica del Ambiente N° 7554. Esta ley, es un verdadero código del medio ambiente y los recursos naturales, y tiene varios capítulos donde se tratan distintas materias. A modo de ejemplo, el Capítulo IV se titula “Impacto Ambiental”, el VIII “Recursos marinos, costeros y humedales”, Capítulo XI “Aire”, etc.⁸⁷ El capítulo XXI se titula “Tribunal Ambiental Administrativo”, donde regula al tribunal competente para conocer de todas las materias y procedimientos que esa misma ley abarque. Vemos como Costa Rica cuenta con una normativa unificada, de toda la ley que regula el medio ambiente y los recursos naturales. El Tribunal Ambiental de Costa Rica, es competente para: a) considerar y decidir, en los procedimientos administrativos, las denuncias establecidas contra todas las personas, públicas o privadas, por violaciones de las leyes que protegen el medio ambiente y recursos naturales, b) Conocer, tramitar y resolver su iniciativa propia o a petición de parte, las reclamaciones relativas a los activos omitidos y los comportamientos que violen o amenacen violar las normas de la legislación tutelar el medio ambiente y los recursos naturales, c) Establecer, en los procedimientos administrativos, las reclamaciones que puedan surgir en relación con los daños resultantes de violaciones de leyes que protegen el medio ambiente y los recursos naturales”⁸⁸. Vemos como poseen una competencia amplia tanto en materias administrativas ambientales, como en todo procedimiento relativo al medio ambiente y los recursos naturales.

Con respecto a las competencias de estos tribunales, se contempla una causal genérica, donde toda violación a cualquier ley relacionada con el medio ambiente será conocida por los Tribunales Ambientales de ese país. Si bien este tribunal tiene un sistema de competencias muy amplio, donde se hace cargo de cualquier denuncia e infracciones a la Ley Orgánica del Ambiente, es único en todo el país, con competencia en todo el territorio de Costa Rica, y es un órgano desconcentrado de la administración, no un tribunal independiente como los TTAA chilenos.

⁸⁷ Ley Orgánica del Ambiente de Costa Rica N° 7554, 1995. Disponible en formato electrónico en http://www.inbio.ac.cr/estrategia/Leyes/Ley_Ambien.html (26 Noviembre de 2014).

⁸⁸ Ibid, Capítulo I, Artículo 111.

Environment Court of New Zealand

Otro tribunal ambiental que presenta competencias amplias es el “Environment Court” de Nueva Zelanda. Nueva Zelanda también cuenta con una ley general, que trata todas las materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales. Esta ley se titula “The Resource Management Act 1991” y al igual que la Ley General Ambiental de Costa Rica, se encarga de regular a lo largo de todos sus capítulos, materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales.⁸⁹ A modo de ejemplo algunos de sus capítulos y subcapítulos se titulan “Reclamaciones y Divisiones”, “Ocupaciones de áreas comunes marinas y costeras”, “Decretos de conservación del agua”, y su XI capítulo que se titula “Corte Ambiental”.⁹⁰

Esta Corte es competente para conocer de varias apelaciones o reclamaciones a planes regionales, autorizaciones a proyectos de energía, hospitales, prisiones, etc. También es competente en todo lo relativo a permisos para utilización de las aguas, y conoce de muchas otras leyes como la ley sobre lugares históricos, ley forestal, ley de bioseguridad, ley de electricidad, etc.⁹¹ En el capítulo ya mencionado, se regula todo el funcionamiento y composición del tribunal, y luego sus competencias. Todo lo anterior desde el artículo 247 en adelante.

Esta Corte a diferencia del tribunal de Costa Rica, si es independiente de la Administración. Se trata de un Tribunal de Justicia, pero que a su vez tiene oficinas en varios estados y ciudades, y posee jueces “locales”.

Burdyshaw, en su trabajo titulado “¿Qué puede aprender Chile de la experiencia de otros tribunales ambientales en el mundo?” habla sobre las competencias que poseen algunos

⁸⁹ The Resource Management Act 1991, Nueva Zelanda. Disponible en <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1991/0069/latest/DLM230265.html> (23 diciembre 2014).

⁹⁰ *Ibid.*, Traducción hecha por la autora.

⁹¹ Under this Act the Environment Court has jurisdiction to determine:

- Appeals about the contents of regional and district statements and plans. Appeals arising out of applications for resource consent. The consent applied for may be for a land use, for subdivision, a coastal permit, a water permit, or a discharge permit; or a combination of those.
- Designations authorising public works such as energy projects, hospitals, schools, prisons, sewerage works, refuse landfills, fire stations, major roads and bypasses; and also major private projects, for example dairy factories, tourist resorts, timber mills and shopping centres.
- Classifications of waters, water permits for dams and diversions, taking of geothermal fluids, discharges from sewerage works, underground mines; maximum and minimum levels of lakes and flows of rivers, and minimum quality standards; and water conservation orders.
- Land subdivision approvals and conditions, development levies, carparking contributions, reserve contributions, development levy fund distributions, road upgrading contributions, regional roads, limited access roads, and stopping roads.
- Environmental effects of prospecting, exploration, and mining, including underground, open pit and alluvial mining.
- Enforcement proceedings (including interim enforcement orders), declarations about the legal status of environmental activities and instruments, existing and proposed, and appeals against abatement notices.
- Applications for declarations concerning decisions of Councils relating to the non-notification of resource consent applications. (Jurisdiction yet to be brought into force by order in council).

Página oficial de la Corte Ambiental de Nueva Zelanda. Disponible en <http://www.justice.govt.nz/courts/environment-court/about-the-environment-court>. (23 de Diciembre de 2014).

tribunales ambientales de otros países como el de Costa Rica, el del estado de Vermont de Estados Unidos, etc. En base a esos estudios, propone que los tribunales ambientales chilenos posean un sistema amplio de competencias, donde pueda integrar distintas normas relevantes para el caso. Ella señalan, que hay una tendencia global hacia la integración de las leyes ambientales y aquellas que regulan el uso del territorio, pocas naciones o jurisdicciones han logrado de hecho integrar plenamente ambas legislaciones, a pesar de que se trata de dos áreas absolutamente interdependientes. Tribunales y Cortes ambientales deberían ayudar a terminar con la segmentación y combinar ambos temas en un solo foro, para que así los tribunales medioambientales tengan la autoridad para revisar de forma simultánea todos los permisos ambientales relativos a las necesidades de desarrollo (zonificación, construcción, permisos de salud pública, aire, agua, permisos de residuos, estudios de impacto ambiental, requisitos de preservación ecológica, derecho indígena, preservación histórica y cultural, etc.).⁹² Ella vislumbra la necesidad de que estos tribunales puedan integrar variada normativa que pueda afectar para el caso concreto el medio ambiente. Tal como propone, Costa Rica y Nueva Zelanda poseen una normativa común que se encarga de regular todas las materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales, incluso la relativa a pueblos indígenas, áreas protegidas, etc.

⁹² Cfr. ob.cit., Burdyslaw, C., ¿Qué puede aprender Chile de la experiencia de otros tribunales ambientales en el mundo?, p. 99.

CONCLUSIONES

Como hemos analizado en este trabajo, los TTAA constituyen una importante innovación en nuestra legislación, ya que antes de su creación no existían tribunales especializados en materias medioambientales, y conocían de estas materias distintos Juzgados de Letras y Cortes. Ahora, contamos con jueces especializados en la materia, los que serían los idóneos para conocer de ellas.

Sin embargo, se les otorgaron competencias muy restringidas a estos tribunales, dejándose fuera del ámbito de su competencia varios procedimientos y materias relativas a la protección del medio ambiente en general, y también se dejaron fuera normas relativas a la protección de los recursos naturales.

Como hemos analizado en el primer capítulo, el hecho de que se hayan otorgado estas competencias responde a razones netamente políticas. En virtud de las amplias atribuciones que posee la SMA, se quiso buscar un tribunal que pudiera ser un contrapeso y revise las medidas más altamente intrusivas de esta institución, como lo son la aplicación de multas y varias medidas urgentes como clausurar un local, suspender una RCA, etc. Además, se crean procedimientos de reclamaciones a actos administrativos, bajo la lógica de la protección de los particulares, en especial las empresas, para que puedan reclamar de las decisiones que tome la SMA y otros órganos del Estado.

Luego, podemos concluir que los tribunales ambientales son órganos especializados, al avocarse específicamente a determinadas materias, las que serían “las materias medioambientales de su competencia”.⁹³ Aquí encontramos (fuera del contencioso - administrativo), solo a la demanda por daño ambiental de la LBMA. Si bien este nuevo procedimiento para esta demanda es notoriamente mejor, ágil, etc., consideramos que es muy poco para lo que pudo crearse. Si bien la demanda por daño ambiental es una gran puerta de entrada, por la cual se podría demandar a estos tribunales una amplia gama de casos donde haya contaminación o se esté produciendo algún daño al medio ambiente, recursos naturales, reservas naturales, etc., al hablar de “tribunales ambientales” inmediatamente la ciudadanía piensa que será un tribunal que conocería de todas las materias relativas al medio ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, deberemos explicarles entonces que están totalmente equivocados, ya que deberán acudir a otros tribunales si hablamos de competencias relativas al bosque nativo, aguas, etc.

Otra importante característica, es que se trata de tribunales de composición mixta, al haber entre sus miembros Ministros abogados y no abogados expertos en ciencias como: geología, economía, química, etc. Hemos visto como para complementar el conocimiento de los jueces,

⁹³ Artículo 1 Ley 20.600.

existen varios métodos. Algunos tribunales especializados han optado por incluir a profesionales de otras áreas del conocimiento, pero no como jueces propiamente tal, sino como profesionales de consulta, quienes para temas específicos aportarán con su conocimiento, como por ejemplo los tribunales de familia. Silva está a favor de esta postura, y como ya señalamos, él cree que si son tribunales que deben aplicar derecho, y donde sus sentencias serán conocidas por tribunales superiores de justicia, se debió haber seguido ese método. Personalmente considero que el existir Ministros no abogados en el tribunal no es un impedimento de una correcta aplicación del derecho por parte de los jueces. Existen dos ministros más que conocerán y decidirán en conjunto, y creo que es un buen sistema que los Ministros puedan complementar su conocimiento, unos en derecho y otros en ciencias.

Con respecto a las competencias que actualmente poseen los TTAA consideramos que éstas son un gran aporte a la justicia ambiental en Chile. En primer lugar, creo que es una importante innovación el hecho que los particulares cuenten con la herramienta de la reclamación, la que puede ser muy útil para casos en que la SMA se exceda en sus atribuciones, o tenga poco criterio en alguna decisión de relevancia económica para el particular.

También consideramos que existe un gran avance en la demanda por daño ambiental con respecto al procedimiento anterior. Se acelera y acorta notoriamente, además de existir varias mejoras como lo son el impulso de oficio por parte del tribunal, la inexistencia de testigos inhábiles, la valoración libre de la prueba, y la no enumeración taxativa de medidas cautelares. Todo esto, sin duda significará que ahora una demanda por daño ambiental no durará diez años como en el procedimiento anterior, lo que sí constituye un importante avance y mejora a la justicia ambiental en Chile; esto a pesar de la contrapartida, de existir solo tres TTAA en todo el país.

Con respecto a las competencias que se dejaron fuera, varias de las analizadas en este trabajo podrían ser perfectamente conocidas por los TTAA, lo cual además significaría otorgarle a las personas una decisión por parte de un tribunal capacitado para ello, y experto en la materia. Que jueces civiles o de policía local conozcan de problemáticas medioambientales es un perjuicio para los ciudadanos, ya que carecen del conocimiento técnico que materias medioambientales requieren.

Tal como ya estudiamos, CONAF presenta importantes similitudes en su labor con la SMA, y las reclamaciones a sus decisiones y actos se realizan ante los juzgados de policía local. Estos procedimientos podrían ser conocidos por estos tribunales especiales al efecto. Sin embargo, tenemos la contrapartida nuevamente, de que solo existen tres tribunales. Es por esto que nuestra propuesta de ampliar las competencias de los tribunales, que consideramos que sería un gran aporte a la justicia ambiental, debe ir de la mano de la creación de más TTAA, ya que un aumento en sus competencias podría colapsar a los ya existentes, además de producirle una

situación de indefensión a particulares que no tengan domicilio en el mismo lugar de asiento de un tribunal.

A su vez, la creación de más TTAA sin ampliar sus competencias no tiene sentido, ya que actualmente los TTAA conocen de pocas causas. Esto se debe a varias de las razones ya mencionadas: es un costo extra para un particular el demandar por daño ambiental ante un tribunal fuera de su comuna, que interponer un RPA. Además de las facilidades que se tiene al interponer un RPA, donde no se requiere patrocinio de abogado, y no necesariamente se debe encontrar una ilegalidad, sino que podría alegarse que se transgrede el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

De las experiencias en derecho comparado analizadas en este trabajo, vemos que ambos países (Costa Rica y Nueva Zelanda) cuentan con una legislación completa y unificada del medio ambiente y los recursos naturales. Incluso, se regulan en conjunto con el orden territorial, la regulación de las aguas, recursos marinos, áreas protegidas, etc. De todas las regulaciones anteriores son competentes los respectivos tribunales ambientales, quienes tienen una competencia general para conocer todo tipo de infracción, reclamaciones, demandas por daño ambiental, etc. Creemos que este es un buen sistema, donde el juez podrá analizar el caso particular considerando todas las normas ambientales y sectoriales de incidencia ambiental, lo que otorgará una solución más completa a los ciudadanos.

Para finalizar, cabe señalar que no tiene sentido crear TTAA solo para otorgarles competencias tan mínimas como es el caso chileno. Para eso bastaba con otorgarle esas competencias a la judicatura ordinaria. Si bien las reclamaciones, consultas, y demanda por daño ambiental son una importante mejora al acceso a la justicia ambiental, no son suficientes. En nuestra opinión, constituye una reforma mínima, que en la práctica no ha tenido ninguna incidencia. Las falencias que poseen las competencias de los TTAA, al parecer seguirán siendo salvadas con el RPA.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía Legal

Código de Aguas

Código Sanitario

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002.

Convención de Aarhus, Dinamarca, 1998.

Decreto Ley 211 del año 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 211 de 1973.

Decreto Ley 701 de Fomento Forestal de 1974

Decreto Ley N° 2.222 “Ley de Navegación” de 1978

Decreto Ley N°3557 de Protección Agrícola de 1981

Decreto Supremo N° 4.363 “Ley de Bosque” de 1931.

Historia de la Ley 20.600, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago de Chile, 2012, p.10. Disponible en formato electrónico en http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XX1&nro_ley=20600&anio=2014 (22 de Septiembre de 2014).

Ley Orgánica del Ambiente de Costa Rica N° 7554, 1995. Disponible en formato electrónico en http://www.inbio.ac.cr/estrategia/Leyes/Ley_Ambien.html (26 de Diciembre de 2014).

Ley 18.302 de Seguridad Nuclear de 1984.

Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente

Ley 20.283 de Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal

Ley 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental, y la Superintendencia de Medio Ambiente.

Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales de 2012.

The Resource Management Act 1991, Nueva Zelanda.

Sentencias

Corte Suprema, Causa Rol N° 2892 – 2014, Caso “Costa Laguna”, 2013, considerando séptimo.

Corte Suprema, Causa Rol N° 4054-2013, 2013.

Juzgado Civil de Valdivia, Causa Rol N°: 746 – 2005, Caso “Fisco con Celco”, 2013.

Bibliografía Doctrinal

Brañes, R., “El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible”, en *Simposio Judicial Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible. El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, Ciudad de México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Gobierno de México, 2000. Disponible en http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf (30 de Noviembre de 2014).

Brañes, R., *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Burdyshaw, C., “¿Qué puede aprender Chile de la experiencia de otros tribunales ambientales en el mundo?”, en *Revista Justicia Ambiental*, Fiscalía de Medio Ambiente FIMA, Volumen 4. Disponible en formato electrónico en http://www.cl.boell.org/downloads/Libro_Justicia_Ambiental_final_2_de_enero_2013.pdf (06 de Septiembre de 2014).

Casarino, M., *Manual de Derecho Procesal*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.

Calamandrei, P., *Derecho procesal civil*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1996, obra compilada y traducida por Figueroa, E.

Costa, E., “Los Tribunales Administrativos especiales en Chile”, en *Revista de Derecho Volumen XXVII n°1*, Universidad Austral de Chile. Disponible en formato electrónico en <http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v27n1/art07.pdf> (21 de Septiembre de 2014).

Fernández, P. *Manual de Derecho Ambiental Chileno*, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, 2013.

Ferrada, J.C., “Los Tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno”, en *Arancibia Mattar y otros (coord.), Litigación Pública*, Thomson Reuters, Santiago, 2011.

Guzmán, R., “Derecho Ambiental Chileno”, Editorial Planeta Sostenible, Santiago de Chile, 2012.

Moriaga, P., “Principio 10 y desarrollo eléctrico: Participación y acceso a la justicia en miras a la implementación de tribunales especializados” en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Volumen 39. Disponible en formato electrónico en <http://www.scielo.cl/pdf/rdpucv/n39/a11.pdf>

Muñoz, D., “Algunas ideas sobre los tribunales contencioso – administrativos de competencia general”, en *Revista de Filosofía y Ciencias Jurídicas Universidad de Valparaíso*, año 2 n°2 (Julio de 2013). Disponible en formato electrónico en <http://www.rfycj.cl/wp-content/uploads/2013/09/Ano-II-N-2.pdf> (21 de Septiembre de 2014).

Pérez, C., “Reforma de la institucionalidad ambiental y la evaluación ambiental estratégica” en *VVAA., Derecho Ambiental en tiempos de reforma*, Universidad de Chile, 2010.

Riquelme, C., “Los Tribunales Ambientales en Chile: ¿Un avance hacia la implementación del Derecho de acceso a la justicia ambiental? en *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Universitat Rovira Ivrigili, Volumen IV Núm.1, 2013. Disponible en formato electrónico en <http://www.rcda.cat/index.php/rcda/article/view/370/0> (12 de Octubre de 2014).

Silva, R., *Manual de Tribunales Ambientales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013.

Urrutia, O., “Jurisprudencia nacional, nuevos Tribunales Ambientales y derecho internacional del medio ambiente” en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Volumen 40, 2013. Disponible en formato electrónico en <http://www.scielo.cl/pdf/rdpucv/n40/a15.pdf> (08 de Agosto de 2014).

Valenzuela, R., “*El Derecho Ambiental: Presente y Pasado*”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2010.