



Coordinadores

Juan Carlos Ferrada Bórquez

Andrés Bordalí Salamanca

Magdalena Prieto Pradenas

La Justicia Ambiental ante la jurisprudencia.

Actas de las II Jornadas
de Justicia Ambiental

ediciones
DER



CoEdiciones

DER EDICIONES es una Editorial Jurídica creada por un grupo de Editores de larga trayectoria.

Estamos en la búsqueda de publicaciones de innegable valor científico. Nuestra propuesta pone énfasis en una cuidada elaboración técnica, colocando nuestra experiencia al servicio de la comunidad jurídica.

Nuestro catálogo editorial está compuesto por las siguientes colecciones: Ensayos Jurídicos, Monografías, Manuales, Cuadernos Jurídicos, Coediciones, Revistas y Obras prácticas.

Invitamos a aquellos profesores, investigadores o abogados en ejercicio, que hayan escrito una tesis de maestría, monografía, ensayo, manual u otra obra de interés práctico, a publicar con nosotros.

Para mayor información, escribanos a info@derediciones.com o visite nuestra página web www.derediciones.com

LA JUSTICIA AMBIENTAL ANTE LA JURISPRUDENCIA.

ACTAS DE LAS II JORNADAS DE JUSTICIA AMBIENTAL

© Juan Carlos Ferrada B., Andrés Bordalí S. y Magdalena Prieto P. (Coordinadores)

2019 DER EDICIONES LIMITADA

Manuel Barros Borgoño 110, oficina 504, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Chile

Teléfono +56 22 402 96 66

www.derediciones.com

Registro de Propiedad Intelectual N° 307339

ISBN 978-956-9959-54-7

Primera edición, noviembre de 2019

DER Ediciones Limitada

Tiraje: 300 ejemplares

Impresores: Editora e Imprenta Maval SpA

Impreso en Chile / Printed in Chile

ADVERTENCIA

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor.

El fotocopiado o reproducción por cualquier otro medio o procedimiento de la presente publicación queda expresamente prohibido.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	IX
PRESENTACIÓN	XI
CAPÍTULO I. ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL	1
1. EL ACCESO A LOS TRIBUNALES AMBIENTALES.....	3
Andrés Bordalí Salamanca	
1.1. El acceso a la justicia: acción y legitimación activa.....	3
1.2. Legitimación activa en los procesos de reclamación ante los tribunales ambientales	8
A) <i>Cuestiones generales</i>	8
B) <i>Un caso relevante. Pascua Lama</i>	12
C) <i>Legitimación activa en la impugnación de normas primarias y secundarias de calidad ambiental. Experiencia jurisprudencial</i>	14
D) <i>Legitimación activa para la impugnación de una resolución de calificación ambiental por sujetos que no han interpuesto las reclamaciones administrativas</i>	18
E) <i>La invalidación impropia como mecanismo o regla general de acceso a los tribunales ambientales</i>	22
BIBLIOGRAFÍA	30
2. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS ACCIONES DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL ANTE LA GARANTÍA DE LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA	33
Sebastián Riestra López	
2.1. La acción contenciosa administrativa contra la resolución de calificación ambiental por la falta de consideración de las observaciones ciudadanas (art. 17 N° 6 LTA)	34

2.2. La invalidación impropia como acción contenciosa administrativa contra la resolución de calificación ambiental (art. 17 N° 8 LTA) y la restricción de la acción constitucional de protección	36
2.3. El régimen jurídico diferenciado entre las acciones de impugnación que se pueden deducir contra de la resolución de calificación ambiental	39
A) <i>Límites y alcances de las alegaciones de ilegalidad en las acciones de impugnación contra una RCA</i>	42
B) <i>La incompatibilidad entre las acciones de impugnación contra una RCA</i>	43
C) <i>Las diferencias en el cumplimiento del agotamiento previo de la vía administrativa</i>	45
2.4. Conclusiones	47
BIBLIOGRAFÍA	51

CAPÍTULO II. LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y LA JUSTICIA AMBIENTAL

53

3. LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS COMO GARANTÍA INHERENTE A UN ESTADO DE DERECHO: SUS MANIFESTACIONES EN LA JURISPRUDENCIA AMBIENTAL	55
Ricardo Badtke Arancibia	
3.1. Introducción	55
3.2. Estado de derecho y la fundamentación del acto administrativo	56
3.3. Los estándares de revisión y los destinatarios de la fundamentación del acto administrativo en la jurisprudencia ambiental	68
3.4. Conclusiones	103
BIBLIOGRAFÍA	107
4. EL CONTROL INTENSO DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA Y SUS COSTOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL	113
Matías Guiloff Titium	
4.1. Introducción	113
4.2. La extensión de las facultades de revisión de los tribunales ambientales y sus costos	115
4.3. Bocamina I: relativizando la deferencia frente a las apreciaciones técnicas de la Administración realizadas en ejercicio de potestades discrecionales	118
4.4. Pascua Lama: interpretando potestades discrecionales como regladas	121
4.5. MP10 y Río Valdivia: estableciendo estándares de fundamentación demasiado exigentes	124
BIBLIOGRAFÍA	129

5. SOBRE EL RECLAMO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE INTERVIENE EN UN PROCEDIMIENTO DE INVALIDACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL.....	131
Alberto Barros Bordeu - José Miguel Valdivia Olivares	
5.1. Introducción.....	131
5.2. Consagración del mecanismo durante la tramitación legislativa de la Ley N° 20.600.....	133
5.3. La invalidación administrativa como presupuesto de la competencia de los TTAA.....	140
A) <i>Invalidación y recursos administrativos</i>	142
B) <i>El “procedimiento administrativo de invalidación” a que alude la LTA</i>	144
a. Una interpretación extensiva.....	145
b. Interpretaciones restrictivas.....	147
• Los recursos no cuentan como procedimientos de invalidación....	147
• La tesis de la “invalidación impropia”.....	149
C) <i>Recursos y solicitudes de invalidación contra las RCA</i>	151
5.4. Particularidades de la reclamación.....	152
A) <i>¿Quiénes pueden pedirla?</i>	153
a. Densidad del interés invocado.....	154
b. ¿Pueden solicitar la invalidación quienes no han intervenido en fases más tempranas del procedimiento administrativo?.....	157
B) <i>¿Contra qué actos procede?</i>	160
a. Actos reclamables según su contenido.....	160
• Actuaciones verificadas en el SEIA.....	161
• Sanciones administrativas.....	162
• Actos normativos.....	163
b. Actos reclamables según su trascendencia procedimental.....	164
c. Actos reclamables según su régimen de impugnación.....	166
C) <i>¿Cuándo puede pedirse?</i>	168
5.5. Conclusiones.....	173
BIBLIOGRAFÍA.....	174

CAPÍTULO III. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y LA JUSTICIA AMBIENTAL..... 177

6. CULPA E INTENCIONALIDAD EN LA APLICACIÓN ADMINISTRATIVA DE SANCIONES AMBIENTALES. DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD A LA CULPA INFRACCIONAL.....	179
Javier Millar Silva	
6.1. Introducción.....	179

6.2.	Aplicación del principio de culpabilidad derivado de la noción de <i>ius puniendi</i> único estatal en la jurisprudencia y doctrina	180
6.3.	Del contenido del principio de culpabilidad.....	186
6.4.	La noción de la culpa infraccional como expresión del principio de culpabilidad en materia administrativo sancionadora	189
6.5.	Regulación del elemento subjetivo en la configuración de la potestad sancionadora ambiental.....	191
6.6.	Jurisprudencia en materia ambiental	194
	A) <i>Jurisprudencia de la Corte Suprema</i>	194
	B) <i>Jurisprudencia de los tribunales ambientales</i>	197
6.7.	Conclusiones.....	201
	BIBLIOGRAFÍA	202
7.	LA REVISIÓN JUDICIAL DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA AMBIENTAL	205
	Juan Carlos Ferrada Bórquez	
7.1.	Introducción.....	205
7.2.	La potestad sancionadora de la SMA	206
	A) <i>La atribución legal de la potestad sancionadora a la SMA</i>	206
	B) <i>La potestad sancionadora de la SMA como ejercicio de poder administrativo</i>	207
	C) <i>Los principios y reglas a las que debe sujetarse potestad sancionadora de la SMA</i>	208
7.3.	Las circunstancias o elementos que concurren para la determinación de la sanción por parte de la SMA	210
	A) <i>El establecimiento de los hechos base de la infracción administrativa y su calificación jurídica</i>	210
	B) <i>Las circunstancias a ponderar para determinar sanción administrativa en un caso determinado</i>	211
	C) <i>La utilización de las circunstancias que determinan la sanción específica por parte de la SMA</i>	213
7.4.	La potestad revisora de los tribunales en las sanciones pecuniarias	216
	A) <i>Control judicial de la potestad sancionadora de la SMA como garantía del Estado de derecho</i>	216
	B) <i>La competencia de los tribunales ambientales y de la Corte Suprema en el control judicial de las sanciones administrativas</i>	217
	C) <i>El control de los tribunales de la ponderación de las circunstancias concurrentes que tomó en cuenta la SMA para la determinación de la sanción</i>	219
	D) <i>Los poderes de nulidad y/o reemplazo de los tribunales ambientales y de la Corte Suprema en materia de sanciones administrativas ambientales</i>	224

7.5. Conclusiones.....	227
BIBLIOGRAFÍA	228
8. REVISIÓN JURISDICCIONAL DE LAS SANCIONES AMBIENTALES Y LA CONGRUENCIA DE LA DECISIÓN JUDICIAL.....	231
Iván Hunter Ampuero	
8.1. Introducción.....	231
8.2. Un caso real: sentencia del Segundo Tribunal Ambiental y de la Corte Suprema.....	234
8.3. La congruencia de la decisión judicial como manifestación de la prohibición de la <i>reformatio in pejus</i>	235
8.4. La tutela judicial efectiva y debido proceso como fundamentos de la prohibición de la <i>reformatio in pejus</i> en sentido amplio	236
8.5. Calificación jurídica e imposición de sanciones.....	238
8.6. Conservación del acto administrativo sancionatorio y revisión judicial	243
8.7. Determinación de los hechos e imposición de sanciones.....	246
8.8. Conclusiones.....	249
BIBLIOGRAFÍA	250
CAPÍTULO IV. DAÑO AMBIENTAL Y LA JUSTICIA AMBIENTAL	255
9. EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA AMBIENTAL CHILENA	257
Francisca Moya Marchi	
9.1. Introducción.....	257
A) <i>Origen y consagración</i>	258
B) <i>Precisiones conceptuales</i>	261
9.2. El principio de precaución en Chile	263
A) <i>La jurisprudencia constitucional</i>	265
B) <i>La jurisprudencia de la Corte Suprema</i>	266
C) <i>Los tribunales ambientales</i>	269
9.3. Comentarios finales	269
BIBLIOGRAFÍA	271
10. DAÑO AMBIENTAL Y ADMINISTRACIÓN: SU FUNCIÓN Y DETERMINACIÓN EN EL SISTEMA SANCIONATORIO AMBIENTAL	273
Francisco Pinilla Rodríguez	
10.1. Introducción	273
10.2. Administración pública y valoración de daños ambientales: integridad de la tutela ambiental.....	277

A) <i>Daño ambiental en la Administración</i>	278
B) <i>Intervención administrativa e incentivo a la reparación</i>	281
10.3. La determinación administrativa del daño ambiental.....	285
A) <i>La aplicación administrativa del supuesto de hecho</i>	286
B) <i>La actuación administrativa ante el peligro de daño ambiental</i>	290
C) <i>La determinación del daño ambiental en la infracción y la sanción</i> ...	293
a. La determinación del daño ambiental en concreto.....	294
b. El daño ambiental como circunstancia para determinar la sanción	301
10.4. Conclusión.....	302
BIBLIOGRAFÍA	302
11. LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL AMBIENTAL EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL: LA INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDADES AMBIENTALES ESPECIALES.....	307
Magdalena Prieto Pradenas	
11.1. Introducción.....	307
11.2. Breve reseña sobre las normas que regulan la responsabilidad por el daño ambiental	309
11.3. Las supuestas responsabilidades ambientales especiales	310
11.4. Principales diferencias entre responsabilidad ambiental y responsabili- dad civil	312
A) <i>Tipo de daño</i>	313
B) <i>Tipos de reparación</i>	314
11.5. Competencia del Tribunal Ambiental versus tribunales ordinarios.....	316
A) <i>Tribunales competentes</i>	316
B) <i>Consecuencias de mantener la competencia de los tribunales am- bientales en materia de reparación ambiental</i>	317
11.6. Análisis de caso: D.L. Nº 2. 222, Ley de Navegación	320
11.7. Conclusiones.....	322
BIBLIOGRAFÍA	324