



Universidad de Chile
Facultad de Derecho
Escuela de Postgrado
Magíster en Derecho con
menciones

**“LA BUENA ADMINISTRACIÓN, UN APORTE AL COMBATE DEL CAMBIO
CLIMÁTICO EN EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL”**

Actividad Formativa Equivalente a Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho

Mención Derecho Público

Autor: CAROLINA GAYTÁN SÁNCHEZ

Profesor Guía: JORGE ARANDA ORTEGA

Santiago, Chile

Agosto 2023

“La buena administración es el arte de hacer tan interesantes los problemas y sus soluciones tan constructivas, que todos quieran ponerse a trabajar y lidiar con ellas”. (Paul Hawken)

TABLA DE CONTEIDOS

RESUMEN.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DEL CAMBIO CLIMÁTICO, UNA BREVE APROXIMACIÓN.....	10
1.1 Generalidades.....	10
1.2 Cambio climático.....	10
1.3 ¿Qué entendemos por cambio climático?.....	11
1.4 Problemática del cambio climático.....	12
1.5 Efectos del cambio climático en el medio ambiente y la salud.....	13
1.6 Normas y regulaciones internacionales relativas al cambio climático.....	13
1.7 Institucionalidad del cambio climático.....	16
1.8 Tratados internacionales de cambio climático firmados por Chile.....	17
1.8.1 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático.....	18
1.8.2 Protocolo de Kyoto.....	18
1.8.3 Acuerdo de Paris.....	19
1.8.4 Acuerdo de Escazú.....	20
1.9 Ley de cambio climático.....	20
1.10 Jurisprudencia relativa al cambio climático.....	21
1.10.1 Jurisprudencia judicial.....	21
1.10.1.1 Sentencia de la Corte Suprema en recurso de protección Rol N° 25.530-2021, de fecha 9 de agosto de 2021.....	21
1.10.1.2 Sentencia Tribunal Constitucional de Chile en sentencia de inaplicabilidad Rol N° 9.418-2021, de fecha 15 de junio de 2021.....	22
1.10.2 Jurisprudencia administrativa.....	24

1.11 Adaptación como meta en el cambio climático.....	26
CAPÍTULO II: RECONOCIMIENTO DE UNA BUENA ADMINISTRACIÓN.....	27
2.1 Generalidades.....	27
2.2 ¿Qué se entiende por una buena administración?.....	28
2.3 Reconocimiento del Derecho a una Buena Administración.....	30
2.4 Principios que conforman el Derecho a una Buena Administración.....	31
2.5 Derecho a la Buena Administración en Chile.....	32
2.6 Regla de adaptabilidad.....	34
2.7 Del principio de la legalidad al principio de la juridicidad en Chile.....	37
2.8 Análisis breve de la teoría de la luz roja y verde.....	39
CAPÍTULO III: PRINCIPIOS RECTORES DE LA LEY N° 19.300 EN EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA).....	43
3.1 Generalidades.....	43
3.2 Principios rectores de la ley N° 19.300.....	44
3.2.1 Principio de prevención.....	44
3.2.2 Principio de “el que contamina paga”.....	46
3.2.3 Principio participativo.....	47
3.3 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).....	49
3.4 Vías de evaluación ambiental.....	50
3.5 Relación entre los principios rectores de la ley N° 19.300 y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.....	51
CAPÍTULO IV: RELACIÓN ENTRE LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS DE RECTORES DEL SEIA.....	53
4.1 Generalidades.....	53

4.2 Relación entre el Derecho a una Buena Administración y los principios rectores del SEIA.....	54
4.3 Importancia práctica del cruce entre la Buena Administración y los principios rectores del SEIA.....	57
4.3.1 Casos prácticos.....	58
4.3.1.1. Caso de obra “reposición de la Costanera de Coquimbo”.....	59
4.3.1.1.1 Hechos.....	59
4.3.1.1.2 Normativa.....	60
4.3.1.1.3 Análisis	61
4.3.1.1.4 Conclusión.....	62
4.3.1.2 Caso de Impugnación del proceso de evaluación de impacto ambiental por no dar cumplimiento a consultas públicas establecidos en el convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo.....	62
4.3.1.2.1 Hechos	63
4.3.1.2.2 Normativa.....	63
4.3.1.2.3 Análisis	64
4.3.1.2.4 Conclusión	64
4.3.1.3 Impugnación del proceso de evaluación ambiental.....	64
4.3.1.3.1 Hechos.....	64
4.3.1.3.2 Normativa.....	65
4.3.1.3.3 Análisis.....	65
4.3.1.3.4 Conclusión	65
CONCLUSIONES.....	66
BIBLIOGRAFÍA.....	70

RESUMEN

La presente Actividad Formativa Equivalente a Tesis (AFET) tiene por objeto estudiar el derecho a la buena administración pública desde la perspectiva del cambio climático, realizando un análisis crítico del sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA), y las implicancias que tendría el reconocer la buena administración pública en este sistema.

Con este fin, se analizará la forma en la cual se han implementado los principios rectores del SEIA, estudiando dichos principios y examinando de qué manera han ayudado a mitigar y adaptarse al problema del cambio climático y se complementará con el derecho a la buena administración pública examinando la forma en que estos principios y derechos se podrían relacionar.

Para tal efecto, se estudiarán los principios señalados, relacionándolos y buscando posibles soluciones contra el cambio climático. En este contexto, cabe señalar que, si bien la buena administración se encuentra consagrado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como un derecho, y ha sido reconocido y adoptado por diversos Estados, en Chile aún no ha sido consagrado como tal.

Sin embargo, el resultado de este estudio pretende abarcar el contenido y alcance de la buena administración, analizando de qué forma su implementación puede ser beneficioso para mitigar y adaptarse al cambio climático, al implementarlo en un área específica del derecho ambiental, el sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA).

PALABRAS CLAVE

Palabras Claves: Cambio climático, Derecho a la buena administración, Adaptabilidad, Sistema de evaluación de impacto ambiental, Principios de racionalidad-eficiencia- eficacia- transparencia- objetividad e imparcialidad- coordinación y cooperación- principio de celeridad- derecho a audiencia- acceso a la información pública – derecho a resolución motivada- derecho a reparación de daños causados- interés general o común- probidad administrativa y derechos de los ciudadanos

INTRODUCCIÓN

En la actualidad son diversas las ciencias que buscan entender las causas concretas del cambio climático y sus efectos al ser considerado uno de los nuevos desafíos que debemos enfrentar como sociedad. Como país enfrentamos la mayor sequía en los últimos 50 años: existen inundaciones, afectaciones a la naturaleza, etc. Todos estos problemas llevan a tener que enfrentar dichas situaciones de manera global, ya que este cambio no reconoce límites o fronteras, afectando a todas las personas por igual.

Así, el cambio climático es hoy en día una realidad que despierta el interés de la ciencia jurídica. Como ha quedado de manifiesto, nuestro medio ambiente se ha visto directamente afectado por las decisiones que se han ido adoptando durante los años en que existimos como civilización. En este contexto, hemos visto el aumento de diversos problemas como consecuencia de este cambio climático: en la economía, aumento de la temperatura, disminución de los recursos hídricos, aumento en incendio forestales, deshielos en los glaciares, cambios en los diferentes ecosistemas, entre otros.

Ahora bien, centrándonos en nuestro país, es posible indicar que la legislación chilena en estos momentos no cuenta con un marco jurídico regulatorio eficiente que permita mitigar el daño de emisiones y permita reducir el impacto en el cambio climático; si bien han implementado ciertas medidas de mitigación, éstas no han sido suficiente, ya que las decisiones adoptadas por la autoridad no se someten a un régimen común que otorgue una real protección medio ambiental.

Surge así, la necesidad de disponer de una ley marco que permita regular la política pública en el contexto del cambio climático, y ayude de esta manera a producir un cambio en la forma de conducir el país. En enero de 2020 el Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC) inició su proceso de tramitación en el Senado concluyendo con la dictación de la ley N°21.455, publicada el 13 de junio de 2022. Si bien, esta nueva ley busca establecer la gobernanza climática, otorgando facultades y obligaciones a los diversos organismos del Estado para la acción climática, está será insuficiente si no existe un real diagnóstico a las herramientas con las que cuenta el Estado y un cambio de éstas dirigido a prevenir el cambio climático. Así, surge la necesidad de dotar de una mayor participación

a la ciudadanía, evaluar las normativas locales, desarrollar una ley de protección, y fortalecer la ley N° 19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente¹.

En este contexto, los esfuerzos tanto locales como internacionales en materia regulatoria han demostrado no ser suficientes para lograr un real cambio global y protección medio ambiental, ya que las decisiones de la Administración aún no se adoptan de la mejor manera. Por lo cual, si se modifica la forma de adoptar decisiones, implementando derechos como el de la buena administración pública y una forma de gobernar pro-cambio climático podríamos obtener soluciones más concretas que se escapen de una declaración de buenas intenciones para mitigar y adaptarse realmente el problema de cambio climático, permitiendo así una protección al medio ambiente y una regulación efectiva que beneficie a la sociedad en su conjunto.

Lo anterior, en atención a que se ha evidenciado que las políticas públicas son acotadas, a un determinado gobierno de turno, sin una mirada real a largo plazo, de esta forma las políticas públicas, la gobernanza *-entendida como el rol de actores en la adopción de las políticas públicas y la toma de decisiones-* relativas al cambio climático, deben ir más allá de un gobierno de turno, y otorgar una solución a largo plazo.

Ahora bien, la Constitución Política de la República de 1980 no consagra de manera expresa el derecho a la buena administración pública, ni tampoco se aprecia en la ley N° 19.300; sin embargo, este principio resulta fundamental al momento de regular y adoptar decisiones administrativas. Ahora, si entendemos que el interés general de la sociedad ha cambiado encausándose en la actualidad hacia una protección del medio ambiente, resulta imperativo el reconocimiento ya no solo implícito, sino expreso de este principio por parte de la normativa nacional ya que permite a los administrados o ciudadanos ejercer un control sobre la actuación del Estado, centrándose en la forma en que este administra y adoptar decisiones enfocadas en el caso analizado a una protección medioambiental, siendo clave el reconocimiento en la ley de medio ambiente.

Este nuevo paradigma podría modificar la concepción clásica del derecho administrativo, atendido a que se pasará de una visión conservadora de las potestades de la administración a una que otorgue mayor derecho a los ciudadanos, mediante el fortalecimiento de su derecho de participación ciudadana, lo que conlleva a mejorar las

¹ *Historia de la ley n° 19.300.* (1992). Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.bcn.cl/historiadelaey/nc/historia-de-la-ley/6910/>.

condiciones de vida, medio ambiente y establecer un deber de buen funcionamiento para el Estado.

De esta forma, se busca establecer que el dinamismo y adaptabilidad que ofrece la buena administración y el resguardo de los derechos ciudadanos puede ser el elemento faltante de la actual regulación en materia ambiental, en particular el procedimiento de SEIA establecido en la ley N° 19.300, dotando a la toma de decisiones de motivación y efectividad, lo que será directamente consecuencia de un procedimiento administrativo más participativo.

En este sentido, el presente trabajo se referirá en primer lugar de manera general al problema del cambio climático describiendo la problemática que se pretende abordar, para luego referirse en segundo lugar a la buena administración, en especial a su origen y describiendo sus componentes. En este punto, además, se analizará si con la actual normativa y principios fundamentales, tanto administrativos como ambientales se podría construir y dotar de efectividad a la buena administración.

En tercer lugar, se identificarán a los principios rectores del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -SEIA-, estudiando dichos principios y examinando de qué manera han ayudado a mitigar y adaptarse al problema del cambio climático. A su vez, se hará un análisis comparativo entre los principios fundantes de las normas ambientales y de la buena administración con el fin de establecer si existe una posibilidad de consagración de este derecho, examinando la forma en que los diferentes principios y derecho se desarrollan, lo anterior con objeto de lograr mitigar y adaptarse al problema del cambio climático, produciendo reales cambios en los actuales procedimientos administrativo.

CAPÍTULO I: EL PROBLEMA DEL CAMBIO CLIMÁTICO, UNA BREVE APROXIMACIÓN

1.1 Generalidades

Tal como ha sido informado en el último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) de 2022², este cambio causado por los humanos está provocando una disrupción peligrosa y generalizada en la naturaleza y está afectando la vida de miles de millones de personas de manera irreversible. En este contexto las personas y los ecosistemas que tienen la menor capacidad de respuesta son los más afectados.³

Lo que viene a ejemplificar este informe, es que el cambio climático se ha transformado en una amenaza cierta y grave para todos, resultando fundamental las medidas que se adopten como respuesta a esta grave crisis.

Así, han sido variadas las estrategias y las normativas tendientes a minimizar el impacto en el medio ambiente, con el fin de frenar el avance de esta crisis climática. Por ello, en el presente capítulo se pretende abordar de manera general el cambio climático, sus alcances y efectos; para luego centrarse en sus principales normativas y regulación que se han establecido con el fin de intentar mitigar este cambio climático; en este aspecto se analizará si dichas medidas han sido suficientes para la crisis enfrentada o es posible mediante la implementación de otros derechos mitigar esta crisis.

1.2 Cambio climático

El cambio climático comenzó su reconocimiento a principios de la década de los 90, tras la publicación del primer informe del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC). En la actualidad, el calentamiento global es reconocido como una de las principales amenazas para el desarrollo. Así lo demuestra el hecho de que, en septiembre de 2009, en la sesión de apertura de la denominada Cumbre sobre el Cambio Climático, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, calificara al cambio climático

² Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. (2020). *Informe especial del IPCC sobre cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/06/SRCCL_SPM_es.pdf.

³ *Comunicado de prensa del IPCC*. (2022). Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/02/PR_WGII_AR6_spanish.pdf.

como el principal reto geopolítico y económico del siglo 21 por su potencial de afectar el desarrollo, la paz y la prosperidad de la humanidad.⁴

En este contexto, en el año 2014, el IPCC informó respecto al cambio climático, publicando su “Quinto informe de evaluación”, mediante el cual, concluyó que el cambio climático era un fenómeno real, y que las actividades realizadas por el hombre son su principal causante, evidenciando la gravedad del problema que nos aqueja como sociedad.

1.3 ¿Que entendemos por cambio climático?

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), lo ha definido en su artículo 1^{o5} como “Cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”. Esta convención diferencia entre el cambio climático atribuible a las actividades humanas y que tienen como resultado alterar la composición atmosférica y, por otro lado, la variabilidad climática atribuible a causas naturales.

Por su parte, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)⁶ -creado por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la ONU Medio Ambiente (PNUMA, o UNEP en inglés)- define el cambio de estado del clima como: Variación del estado del clima identificable (...) en las variaciones del valor medio y/o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos. El cambio climático puede deberse a procesos internos naturales o a forzamientos externos tales como modulaciones de los ciclos solares, erupciones volcánicas o cambios antropógenos persistentes de la composición de la atmósfera o del uso del suelo, entre otros.

Desarrollando en concreto el concepto, en nuestra legislación nacional, el Ministerio de Medio Ambiente ha señalado que el cambio climático es una variación que se está registrando en el clima del planeta, atribuido directa o indirectamente a la actividad humana,

⁴ Elizalde Carranza, M. Á. (2010). Desarrollo y cambio climático. Revista Catalana de Dret Ambiental, 1. <https://doi.org/10.17345/1035>.

⁵ Naciones Unidas. (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <http://bcn.cl/29zrs>.

⁶ IPCC 2013: Glosario [Planton, S. (ed.)]. En: *Cambio Climático 2013. Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex y P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <http://bcn.cl/29zrp>.

y que altera la composición de la atmósfera. Se manifiesta en un aumento de las temperaturas medias y una alteración del clima a escala mundial, haciendo más común eventos climáticos extremos.⁷

De esta manera, es posible concluir que el fenómeno de cambio climático es una variación climática que se genera en el planeta, el que es atribuido en gran parte al actuar de ser humano. Su importancia radica principalmente en la afectación que produce en el medio ambiente, afectación a la flora y fauna, generación de problemas de salud, entre otros, resultando fundamental adoptar medidas de mitigación que permitan disminuir el daño medio ambiental.

1.4 Problemática del cambio climático

Los cambios en el clima o variaciones son un efecto normal en los diversos ecosistemas, el problema radica cuando el cambio observado es consecuencia directa o indirecta del hombre.

El cambio climático de origen humano o antropogénico se debe a que las actividades económicas producen emisiones de diversos gases que se acumulan en la atmósfera por periodos muy largos de tiempo —por eso algunas veces se les llama gases de larga permanencia—. Estos gases capturan parte de la energía solar que en otras circunstancias sería devuelta al espacio como consecuencia del reflejo que genera el contacto de la luz solar con la superficie de la Tierra. A este fenómeno se le conoce comúnmente como “el efecto invernadero” ya que incrementa la temperatura promedio terrestre⁸

Aunque las actividades humanas generan emisiones de distintos gases de larga permanencia de efecto invernadero - en lo sucesivo GEI -, como el metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) y los halocarbonos, el más importante en términos cuantitativos y por su potencial para retener calor es el CO₂. En su informe más reciente, el IPCC ha expuesto que las emisiones mundiales de GEI por efecto de las actividades humanas han aumentado, desde la era preindustrial, en un 70% entre 1970 y 2004, siendo el CO₂ la fuente principal con un aumento de emisiones del 80%. Por sectores, las fuentes más importantes son el suministro de energía (26%), el transporte (13%), la industria (19%), la vivienda y el comercio (8%), la silvicultura (incluye la deforestación, 17%) y la agricultura

⁷ Ministerio del Medio Ambiente. (s. f.). <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/que-es-el-cambio-climatico/>. ¿Qué es el Cambio Climático? Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/que-es-el-cambio-climatico/>.

⁸ (Elizalde Carranza, 2010, p. 3)

(14%). Más aún, el IPCC sostiene que, con las políticas actuales, las emisiones mundiales de GEI seguirán aumentando en los próximos decenios y podrían traducirse, a partir del 2020, en un incremento de 1°C cada 10 años.⁹

Así, el aumento de la actividad industrial y económica en el mundo ha generado este aumento insostenible en la concentración de dióxido de gases de efecto invernadero en la atmósfera terrestre, lo que ha conllevado a que en la actualidad evidenciamos el aumento de la temperatura global, sequías, cambios en el clima, etc.

1.5 Efectos del cambio climático en el medio ambiente y en la salud

El clima es uno de los factores básicos que determinan el funcionamiento de los ecosistemas. De este modo, el cambio climático representa gran peligro para el equilibrio ecológico. El calentamiento de los mares está afectando a los arrecifes de coral, muy sensibles a las altas temperaturas e importantes para la cadena alimenticia. Los patrones de migración de diversas especies empiezan a cambiar, afectando la nidificación y la disposición de alimento para las crías. Además, los expertos aseguran que un incremento de las temperaturas de 3°C podría implicar la extinción de entre 20% y 30% de las especies terrestres, ya que no todas podrán adaptarse.¹⁰

Por su parte, respecto a la salud humana es posible indicar que el cambio climático afectará la disponibilidad de las aguas y los ecosistemas, lo que conlleva a afectar la salud de la población, ejemplo de ello es la afectación a los ecosistemas que aumenta la posibilidad de pandemias provocadas por enfermedades.

Todos estos efectos producidos por el cambio climático son nocivos, tanto para la salud como para los diversos ecosistemas, ejemplificando la necesidad de un cambio real que permita mitigar el cambio climático, soluciones que dependerán de nosotros mismos y que permitirán proteger a futuras generaciones de estos cambios abruptos en el planeta.

1.6 Normas y regulaciones internacionales relativas al cambio climático

Si bien han existido diversos tratados relativos a la protección de los recursos naturales, éstos han tenido por finalidad otorgar una protección netamente económica, sin

⁹ (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2020, p. 4)

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://hdr.undp.org/system/files/documents/informe-sobre-desarrollo-humano-200708-espanol.08-espanol>.

otorgar una real protección ambiental. Con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano celebrada en Estocolmo, en el año 1972, se adoptaron una serie de resoluciones referidas a los mecanismos institucionales y financiero para la cooperación internacional en materia de medio ambiente, incluyendo la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.¹¹

Luego, en 1992 se celebró en Río de Janeiro la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, con el objeto de elaborar estrategias y medidas para detener e invertir los efectos de la degradación ambiental en el contexto de los esfuerzos dirigidos a promover un desarrollo sostenible y ambientalmente equilibrado tanto en el plano internacional como nacional.¹²

Posteriormente, surge la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) siendo la respuesta internacional al cambio climático. Es un tratado que establece las obligaciones básicas de las 196 Partes (Estados) más la Unión Europea para combatir el cambio climático. Se firmó en la Cumbre de la Tierra en 1992 y entró en vigor en 1994. Cabe agregar que nuestro país adhirió a dicho tratado ese año.¹³

En el mismo sentido, existen acuerdos internacionales como el Protocolo de Kioto, firmado en 1997, cuyo objetivo fue implementar metas vinculantes, para los países firmantes, lo importante es que este protocolo pone en funcionamiento la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático comprometiendo a los países industrializados a limitar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de conformidad con las metas individuales acordadas.¹⁴

Otro hito destacable es el Acuerdo de París, el que fue firmado en diciembre de 2015 y adoptado por 195 países. Su objetivo es limitar el aumento de temperatura por debajo de los 2°C respecto a la era preindustrial, e idealmente limitar este aumento a un máximo de 1,5°C. Chile ratificó el Acuerdo de París en febrero de 2017.¹⁵ Este acuerdo a significado que, por primera vez, y de forma expresa exista un instrumento vinculante para los Estados suscriptores, comprometiéndolos a mantener el aumento de la temperatura mundial muy

¹¹Barreira, A., Ocampo, P., & Recio, E. (2006). *Medio Ambiente y Derecho Internacional: Una Guía Práctica*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/OSMedio_LibroDerecho.pdf. (pág.3)

¹² (Naciones Unidas, 1992, p. 5)

¹³ (Ministerio del Medio Ambiente, s. f.)

¹⁴ ¿Qué es el Protocolo de Kioto? (s. f.). *United Nation Climate Change*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

¹⁵ (Ministerio del Medio Ambiente, s. f.)

por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar este aumento de la temperatura a 1,5°C, al tiempo que se reconoce la necesidad de aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos.¹⁶

Todos estos hitos tienen como objetivo final que existan compromisos voluntarios de los países miembros, con el objeto de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, potenciar la sostenibilidad, tratamientos de residuos, etc., provocando cambios positivos que se evidencien tanto a nivel local o nacional como a nivel internacional.

Finalmente, resulta relevante en este punto hacer presente como ha evolucionado la jurisprudencia comparada en este aspecto, así, cabe destacar la sentencia judicial sobre el cambio climático de la Corte Suprema de Países Bajos de fecha 20 de diciembre de 2019, que obliga al Estado a poner en prácticas medidas para conseguir en el año 2020 una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en un 25%, en relación a las emisiones registradas en el año 1990. Dicho fallo histórico fue producto de la lucha que dio desde el año 2013 la asociación ambientalista Urgenda, en conjunto con 886 co-demandantes particulares que apoyaron dicha demanda.¹⁷

Cabe destacar que la Corte Suprema de Países Bajos relató en su sitio web que la base jurídica utilizada en la decisión del Tribunal Supremo viene a defender el derecho de todos los ciudadanos a reclamar acciones del gobierno ante problemas como la crisis climática, es decir, a obliarlos a actuar de manera correcta – que en este caso consistió en obligarlos a lograr la reducción del 25% de la emisión de los gases invernadero-. De esta forma, el tribunal basa la sentencia en la convención sobre el clima de la ONU y los deberes legales adquiridos por el Estado de proteger la vida y el bienestar de los ciudadanos de ese país.

¹⁶ Lozano Cutanda, B. (2016). Derecho ambiental: algunas reflexiones desde el derecho administrativo. *Revista de Administración Pública*, 200, 409-438. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.200.20>.

¹⁷ Circular, P., & Circular, P. (2019, 23 diciembre). Sentencia judicial histórica en la defensa del clima y la salud de las personas. *País Circular*. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://www.paiscircular.cl/agenda-2030/sentencia-judicial-historica-en-la-defensa-del-clima-y-la-salud-de-las-personas/>

1.7 Institucionalidad del cambio climático¹⁸

En este aspecto, se ha estructurado una institucionalidad del cambio climático que va desde la creación del Comité Nacional Asesor para el Cambio Global (CNAACG) en 1996, a la creación en el año 2010 del Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de evaluación y la Superintendencia del Medio Ambiente a través de la Ley N° 20.417, la cual modifica la Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y establece en su artículo 70 letra h), que el Ministerio, es a quien corresponde proponer políticas y formular los planes, programas y planes de acción en materia de cambio climático.

Por su parte, en el año 2010 también se crea la Oficina de Cambio Climático, bajo el alero de la Subsecretaría del Medio Ambiente, la que, a inicios de 2017, pasó a ser la División de Cambio Climático (DCC), manteniendo sus responsabilidades originales, pero con un mayor peso dentro de la estructura organizacional. La DCC se compone del Departamento de Mitigación e Inventario de Emisiones, Departamento de Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo de Capacidades Climáticas, más el Departamento de Financiamiento y Negociación Internacional Climáticos.¹⁹

En 2016 se conformó la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático (ASCC) cuyo rol principal es fomentar la inclusión de la problemática de cambio climático y desarrollo sostenible en el sector privado a través de acuerdos públicos-privados y la ejecución de programas y proyectos que aporten a la construcción de una economía baja en carbono y al cumplimiento de los compromisos de Chile en el acuerdo de París.

En este contexto, se elaboró el Plan Nacional de Adaptación al cambio climático (PANCC), que planteó la necesidad de fortalecer la institucionalidad de cambio climático, proponiéndose una estructura operativa para la implementación del plan, que posee un enfoque intersectorial y territorial, encabezado por el Ministerio de Medio Ambiente, los comités regionales y otras instituciones que llevan a cabo funciones de implementación de políticas sectoriales. El Plan se estructuró en base a los tres ejes definidos en la Estrategia Nacional de Cambio Climático del 2006: adaptación al CC, mitigación y la creación y

¹⁸ Ministerio del Medio Ambiente. (2017). *Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/plan_nacional_climatico_2017_2.pdf.

¹⁹ Vivanco Font, E. (2017, 2 octubre). *Cambio Climático en Chile, Institucionalidad, Políticas Públicas y Desafíos*. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24631/2/CC_Institucionalidad,_PP_y_carncias_Chile_2017_FINAL.pdf

fortalecimiento de capacidades. El 2017 se publicó la segunda versión del PANCC 2017-2022.

Continuando con dicho mandato, podemos encontrar al Ministerio de Relaciones Exteriores quien convoca y llega acuerdos para presentar una posición homogénea frente a las instancias de la negociación internacional dentro del ámbito del cambio climático; el Ministerio de Agricultura quien es el encargado de la implementación del Plan Nacional de Adaptación del Sector Silvoagropecuario; el Ministerio de Energía, encargado de fortalecer la capacidad institucional, regulatoria e industrial para implementar instrumentos de precio al carbono, para captar co-beneficios transformacionales y facilitar un desarrollo bajo en carbono en el sector Energía.

Como se ha indicado, los efectos del cambio climático son cada vez más evidentes en el país, surgiendo la necesidad de avanzar respecto de la adaptación de este fenómeno en Chile. Así, la adaptación como fin u objetivo es uno de los principales pilares de las medidas adoptadas por las instituciones, y con ello, el país se ha comprometido a implementar acciones concretas a través de los planes señalados, identificar fuentes de financiamiento, fortalecer la institucionalidad y generar de esta forma una real protección medio ambiental.

1.8 Tratados internacionales de cambio climático firmados por Chile

Chile es un país vulnerable al cambio climático, y en ese contexto las autoridades de gobierno se han visto en la necesidad de realizar cambios y progresos en la regulación relativa al cambio climático.

En efecto, se ha constatado que el año 2019 fue el tercer año más cálido en 59 años, donde la temperatura máxima fue de 1°C superior al promedio y la temperatura mínima fue 0,6°C sobre el promedio. A su vez, el año 2019 fue el 9° año consecutivo con temperaturas sobre el promedio, con un déficit promedio de 23% en las precipitaciones, convirtiéndose en el segundo año más seco desde 1981. Lo anterior, ha producido un aumento en las olas de calor y un cambio en la línea de la costa, en donde las playas presentan algún grado de erosión.²⁰

Atendido lo señalado, resulta relevante referirnos a los tratados que se han suscrito por nuestro país en los últimos años. Si bien, ya se había realizado una aproximación

²⁰ *Cambio Climático*. (s. f.). Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/>.

general a los tratados internacionales relativos al cambio climático firmados por Chile en el numeral 1.6 de este capítulo, en esta oportunidad precisaré cada uno de ellos.

1.8.1 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático (1992)²¹

La convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático entró en vigencia el 21 de marzo de 1994, y hoy en día, tiene una aplicación casi universal, atendido a que 197 países han ratificado dicha convención.

El objetivo final de la Convención es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero "a un nivel que impida interferencias antropógenas (inducidas por el hombre) peligrosas en el sistema climático. Establece que "ese nivel debería alcanzarse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible".²²

La convención, dentro de su desarrollo ha reconocido la vulnerabilidad de los países afectados al cambio climático, por lo que pide que se hagan esfuerzos para mitigar las consecuencias que viven los países, principalmente los países de vías en desarrollo que carecen de recursos para hacerlos por sí mismos; y si bien, establece medidas de mitigación, si reconoce que el desarrollo económico es fundamental para los países más pobres, por lo que en el futuro podría existir aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero atendido este crecimiento económico.

1.8.2 Protocolo de Kyoto (1998)²³

En la actualidad hay 192 países partes del Protocolo de Kyoto, en concreto este tratado busca poner en funcionamiento la convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático comprometiendo a los países industrializados a limitar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de conformidad con las metas individuales acordadas por cada país.

²¹ *Qué es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* (s. f.). United Nations Climate Change. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-el-cambio-climatico>

²² *Qué es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,* s. f.)

²³ *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?.* (s. f.). United Nations Climate Change. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

Lo interesante es que, si bien este protocolo se basa en los principios y disposiciones de la convención, solo vincula a los países más desarrollados, imponiéndoles una carga más pesada en virtud del principio de la “responsabilidad común pero diferenciadas y capacidades respectivas”, reconociendo que ellos son los principales responsables de los actuales altos niveles de emisión de gases de efecto invernadero en la atmosfera. ²⁴

En este protocolo también se estableció un riguroso sistema de seguimiento, revisión y verificación, como también un sistema de cumplimiento para garantizar la transparencia y permitir que los miembros rindan cuenta. Así, las emisiones deben ser supervisadas y registrarse, llevando la secretaría de las Naciones Unidas un registro de transacciones internacionales para verificar que se ajusten a las normas que indica el protocolo.

1.8.3 Acuerdo de Paris (2015)²⁵

El acuerdo de Paris es un tratado internacional relativo al cambio climático y que resulta jurídicamente vinculante para los países que lo adoptaron, en el caso de Chile este acuerdo fue ratificado en febrero de 2017, por parte del Congreso Nacional.

Su objetivo principal es limitar el calentamiento global, proponiendo a los países miembros disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero.

La importancia de este acuerdo es su efecto unificador y multilateral, ya que los países firmantes se unen bajo una causa común para combatir el cambio climático y adaptarse de la mejor manera a sus efectos. Así, los países adscritos presentaron planes de acción climática conocidos como contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC). Estas NDC permiten comunicar las medidas adoptadas por cada país para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero con el fin de cumplir con el objetivo del tratado.

Si bien, son estrategias a largo plazo, ya que los efectos de su implementación se verán en los años al analizar los efectos reales en el medio ambiente, no por ello pierden importancia, ya que son medidas reales de cambio, que adquieren gran presencia en los sectores de energía y transporte, entre otras, destacando por ello su importancia.

²⁴ (¿Qué es el Protocolo de Kyoto?. s. f.)

²⁵ *El Acuerdo de París | CMNUCC.* (s. f.). Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>

1.8.4 Acuerdo de Escazú (2018)²⁶

El Acuerdo de Escazú, es un tratado del que son parte doce países de Latino América, constituye un pacto ambiental que busca proteger y asegurar los derechos fundamentales en temas del medioambiente. Además, sirve para resguardar los derechos humanos de los defensores de materias medio ambientales.

En este contexto, su objetivo es garantizar la implementación de los derechos de acceso a la información, de la participación pública y del acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe.

Si bien, Chile no suscribió el pacto en un inicio, en la actualidad se ha oficializado la aprobación del pacto por parte del Senado (18 de marzo de 2022), por lo que el Gobierno de Chile ha oficializado la adhesión ante las Naciones Unidas al pacto indicado.²⁷

1.9 Ley de Cambio Climático

Al respecto, cabe indicar que en enero de 2020 se inició la tramitación del Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC) en el Senado, el que establece entre otras materias una meta de carbono neutralidad para el año 2050; y si bien, esta tramitación demoró 2 años, el 13 de junio de 2022 se publicó la ley N° 21.455, Ley Marco de Cambio Climático por parte del Ministerio del Medio Ambiente.

Dentro de sus principales objetivos esta hacer frente a los desafíos que presenta el cambio climático, transitando hacia un desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y otros forzantes climáticos, hasta alcanzar y mantener la neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero al año 2050, adaptarse al cambio climático, reduciendo la vulnerabilidad y aumentando la resiliencia a los efectos adversos del cambio climático, y dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile en la materia.²⁸

La importancia de esta ley marco, es que establece una estrategia climática de largo plazo con lineamientos transversales y que hagan efectivas medidas de mitigación y

²⁶ As.com. (2022, 20 marzo). *Qué es el Acuerdo de Escazú y cómo afectará a Chile*. Diario AS. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://chile.as.com/actualidad/que-es-el-acuerdo-de-escazu-y-como-afectara-a-chile-n/>

²⁷ *Chile adhiere al Acuerdo de Escazú - Senado - República de Chile*. (s. f.). Senado. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.senado.cl/chile-adhiere-al-acuerdo-de-escazu>

²⁸ Ambiente, M. D. M. (2022, 13 junio). *Ley 21455 (13-jun-2022) M. del Medio Ambiente | Ley Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. www.bcn.cl/leychile. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1177286>

adaptación para enfrentar la crisis climática, establece una institucionalidad concreta para el cambio climático y mecanismos y lineamientos del ámbito financiero y organizacional para efectos de enfrentar esta crisis. Junto con ello, establece un régimen de sanciones otorgando competencia a la Superintendencia del Medio Ambiente.

1.10 Jurisprudencia relativa al cambio climático

En los últimos años la jurisprudencia tanto judicial como administrativa se han ido adaptando al cambio climático refiriéndose a él en sus diferentes pronunciamientos, haciendo un alcance de su significado y de la importancia para la comunidad. En dicho contexto, es posible encontrar fallos o pronunciamientos en ambas instancias de las cuales indicaré algunas que, a mi juicio, resultan importantes de mencionar.

1.10.1 Jurisprudencia Judicial

1.10.1.1 Sentencia de la Corte Suprema en recurso de protección Rol N° 25.530-2021, de fecha 9 de agosto de 2021.²⁹

En este caso 3 sindicatos de trabajadores interpusieron un recurso de protección en contra del Ministerio de Energía, específicamente en contra de la modificación que se realizó al Reglamento de transferencias de potencia entre empresas generadoras establecidas en la Ley General de Servicios Eléctrico. Esta modificación, tenía por finalidad alcanzar la carbono neutralidad del país al año 2050, lo que significó una adecuación en las centrales de generación eléctrica en base al carbón.

Esta situación significó que varios de los trabajadores se vieran afectados, vulnerándose, a su juicio, sus derechos de igualdad, derecho al trabajo, a la sindicalización y a la propiedad, por lo cual, solicitan a la Corte Respectiva, la suspensión de la modificación de la normativa con objeto de que puedan ser considerados en un plan de transición que los integre.

Por su parte, el Ministerio sostuvo que la modificación realizada a la normativa es fundamental para alcanzar las metas de mitigación y dar cumplimiento a los compromisos

²⁹ Moraga Sariago, P. (2021, 8 octubre). Transición justa en la mitigación al Cambio Climático. Comentario a la sentencia de la Corte Suprema en recurso de protección rol N°25.530-2021, de 9 de agosto de 2021. *Actualidad Jurídica Ambiental*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/en/jurisprudencia-al-dia-chile-transicion-energetica-cambio-climatico/> y *Corte Suprema ordena a Ministerio de Energía elaborar plan de reconversión laboral de trabajadores afectados por cierre de centrales termoeléctricas*. (s. f.). Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://www.pjud.cl/prensa-y-comunicaciones/noticias-del-poder-judicial/60547>.

internaciones adquiridos; sin embargo, precisa que para el caso de los trabajadores se está trabajando en la creación de empleos verdes que permitan incorporar a los trabajadores que podrían verse afectados con estos cambios.

En una primera instancia la Corte de Apelaciones de Antofagasta rechaza la acción de protección argumentando por un lado, que el decreto de modificación es un acto que emana de la potestad reglamentaria del Ministerio, el que además fue objeto del control de legalidad de la Contraloría General de la República; y por otro, indica que la vinculación laboral en este caso es de carácter privado, por lo cual, si los empleadores se acogen a un proceso voluntario de cierre, no podría impugnarse responsabilidad al reglamento dictado por el Ministerio.

Finalmente, la Corte Suprema revoca dicha sentencia y acoge el recurso parcialmente, ordenando al Ministerio implementar un plan que garantice una transición justa hacia una “economía ambientalmente sostenible”, y que resguarde, además los derechos de los trabajadores.

Lo destacable de este fallo, es que en diversos considerandos la corte se refiere a los efectos del cambio climático, reconociendo que los tribunales en la actualidad deben pronunciarse sobre la crisis climática y los daños a la población. Por su parte, también cabe mencionar la utilización del concepto de transición justa como un parámetro jurídico de legalidad de la actuación administrativa ante los escenarios de cambio climático, es decir, la adecuación de medidas paralelas a la implementación de políticas de mitigación. Finalmente, la sentencia destaca la importancia de considerar las variables sociales de la actuación climática, es decir que ante estas situaciones se debe manejar y coordinar la aceptación social, resaltando así la importancia de la participación y la colaboración de la comunidad en estos procesos de cambio.³⁰

1.10.1.2 Sentencia del Tribunal Constitucional de Chile en sentencia de inaplicabilidad Rol N° 9.418-2021, de fecha 15 de junio de 2021³¹

Respecto a los hechos se constata que en diciembre del año 2018 la comuna de Ancud, Chiloé, tuvo serias dificultades con sus residuos domiciliarios debido a que el

³⁰ (Moraga Sariago, 2021)

³¹ Moraga Sariago, P. (2021, 29 septiembre) Estado ambiental de derecho y naturaleza constitucional de los principios preventivo, precautorio, responsabilidad y justicia ambiental. Comentario a la sentencia de inaplicabilidad por inconstitucional rol N°9418-2020, de 15 de junio de 2021, del Tribunal Constitucional chileno. *Actualidad Jurídica Ambiental*. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/en/jurisprudencia-al-dia-chile-residuos-salud/>.

vertedero de la ciudad copó su capacidad. En este contexto, y ante la imposibilidad de que las comunas cercanas recibirán sus residuos, la municipalidad informó al Ministerio de Salud, quien declaró alerta sanitaria por el grave riesgo epidemiológico, lo que derivó posteriormente en la autorización de disponer los residuos en lugares transitorios.

Luego, a raíz de una fiscalización de carácter ambiental realizada por la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se inició un procedimiento sancionatorio y se requirió al municipio el ingreso del proyecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y si bien, se autorizó el cronograma y se aprobó la utilización transitoria del terreno receptor de residuos, dicha decisión fue impugnada posteriormente por algunos vecinos, quienes alegaron ante el Tribunal Ambiental que la operación de recolección de residuos se estaba efectuando sin una evaluación ambiental previa, lo que sería perjudicial para su salud, además, de poner en riesgo el medio ambiente. Basaron su argumentación en que la decisión que otorgar un permiso temporal sería ilegal, al contravenir el artículo 8 de la ley N° 19.300 que exige expresamente que antes de la ejecución de ese tipo de proyecto se requiere una licencia ambiental.

Ante esta situación, el municipio de Ancud recurrió ante el Tribunal Constitucional (TC) solicitando la paralización de la causa y resolver la aplicación del artículo aludido de la citada ley, ya que, a su juicio, la aplicación de la norma no haría posible el funcionamiento de un vertedero ad-hoc afectando de esta forma la salud de las personas y del medio ambiente.

El TC rechazó el requerimiento de la municipalidad, indicando que exigir una autorización ambiental antes de operar no puede ser considerado contrario a la Constitución Política de la República (CPR) y las leyes. En ese aspecto, el tribunal indica que el mandato de protección constitucional del artículo 19 N° 8 ha sido desarrollado por el legislador de manera amplia y completa, configurando más que una simple legalidad ambiental un auténtico orden público ambiental, esto es, un conjunto de principios, reglas e instituciones fundamentales que amparan y regulan el bien jurídico medioambiental y la naturaleza, sobre los cuales existe además un verdadero interés público general; por lo que sus normas son de orden público y no pueden ser objeto de transacción o de renuncia en su aplicación, ni por las autoridades ni por los particulares. (considerando décimo cuarto)

De esta manera concluye que la propia Constitución tácitamente consagra o se basa en los principios preventivo y precautorio de protección del medioambiente, de su

preservación y de la conservación del patrimonio ambiental, además del principio de responsabilidad, pues, tras ese deber lo que se pretende evitar son daños y riesgos al medio ambiente, así como a la vida y a la salud, es decir, la aplicación del principio preventivo.

Lo interesante de esta sentencia, es el reconocimiento de diversos principios de aplicación ambiental, como el preventivo, y la importancia de someterse los proyectos y actividades a la evaluación de impacto ambiental, atendido que, a juicio del tribunal disponer lo contrario implicaría una afectación.

Así, el tribunal evidencia los problemas que puede llevar el mal manejo de proyectos y la poca comunicación existente entre los diferentes organismos del Estado, además, de razonar respecto al contenido de derecho constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación del artículo 19 N° 8 de la CPR, incluyendo diversos principios como el de justicia ambiental, el principio preventivo, el principio precautorio, el principio de responsabilidad, el principio de desarrollo sustentable y el principio in dubio pro ambiente o natura, los que elevaría a rango constitucional al considerarlos parte integrante del derecho del artículo 19 N° 8. Junto con ello, indica que existe un Estado ambiental de Derecho, es decir, una consideración como bien jurídico, haciendo indisponible su ejercicio o disposición, lo que es destacable, ya que impediría la posibilidad de transar con el derecho ambiental y obligaría a otorgarle una real protección y efectividad al medio ambiente.

1.10.2 Jurisprudencia Administrativa

Si bien ha sido poca la jurisprudencia administrativa que se ha referido expresamente a la existencia del cambio climático como problema, es posible destacar el dictamen N° 37.363, de 2016 de la Contraloría General de la República (CGR), mediante el cual se atiende una denuncia contra el Ministerio del Medio Ambiente, quien en el contexto de la Cumbre Climática París 2015, difundió un video con anuncios sobre compromisos relativos a la reducción de emisiones de gas de efecto invernadero, que no coincidía con el compromiso tentativo presentada por Chile en dicha instancia internacional.

Al respecto dicha entidad fiscalizadora estableció un marco normativo genérico aplicable al caso en comento, señalando en primer lugar que en dicha conferencia, Chile presentó el documento denominado Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015; en él se expresa en su sección 2.2 que “Chile ha optado por presentar su contribución usando el formato de intensidad de emisiones (toneladas de CO2 equivalente por unidad de Producto Interno Bruto (PIB) en millones de CLP\$ 2011”,

para luego añadir que “Chile se compromete al 2030, a reducir sus emisiones de CO2 por unidad de PIB en un 30%”.

En ese aspecto, al centrarnos en la legislación nacional observamos que los artículos 24 y 33 de la Constitución Política y 1°, inciso primero; 22 y 23 de la ley N° 18.575, el Gobierno y la Administración del Estado corresponde al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado; y, que los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos de aquel en tales funciones en sus respectivos sectores, y les compete proponer y evaluar las políticas y planes, asignar recursos y fiscalizar las actividades de su sector, conforme con las políticas e instrucciones que imparta el Jefe del Estado.

Luego, conforme con los artículos 69 y 70, letras d) y h), de la ley N° 19.300, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, y proponer políticas y formular los planes, programas y planes de acción en materia de cambio climático.

De esta forma, el Órgano Contralor, indica que la proposición de Chile contenida en el documento de contribución nacional tentativa de Chile constituye una actuación de las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones, a fin de que la comunidad internacional adoptara, en definitiva, el acuerdo pertinente.

De igual forma, valida el video difundido en cuestión, atendido a que el Ministerio de Medio Ambiente, difundió el material audiovisual en cumplimiento de sus funciones relativas a la promoción y educación medioambiental, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 4° y 70, letra v), de la ley N° 19.300, en armonía con el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 19.896.

Agrega que, la actuación, además, resulta concordante con los artículos 4°, N° 1, letra i) y 6°, de la convención en comento, que obliga a las partes a promover la educación y sensibilización del público respecto del fenómeno del cambio climático, y sin perjuicio que pudo existir una inexactitud de la información otorgada, “no es jurídicamente reprochable atendido a que el contexto de la difusión del video fue destinado a sensibilizar e informar a la comunidad en general, acerca de los cambios del clima de la Tierra y sus efectos adversos, más todavía si se considera que aquel documento fue sometido a un proceso de

participación ciudadana y publicado en la página web de la secretaría de Estado, estando a disposición de la comunidad especializada en la materia.”.³²

Así, cabe destacar que el cambio climático está siendo reconocido por diversos organismos, incluso aquellos administrativos como es la CGR, por lo que evidencia la importancia de mejorar la normativa en orden a mitigar los problemas ambientales que se están ocasionando.

1.11 Adaptación como meta en el cambio climático

Como se indicó, en la actualidad existe la Ley Marco de Cambio Climático, con este avance Chile se estará acercando a los países como Reino Unido y Nueva Zelanda, entre otros países que cuentan con una legislación específica en el área del cambio climático.

Respecto a este punto, la Subdirectora del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile e investigadora del Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, Pilar Moraga S., señala que es valorable la flexibilidad de la normativa extranjera en materia del cambio climático, ya que este es un fenómeno con una incertidumbre muy grande, por lo que no sirven marcos legales muy rígidos, de largo plazo y que no podamos mover.³³

En este contexto plantea que la clave es definir los mecanismos desde un comienzo, pero con la posibilidad de adaptarse a los nuevos escenarios, elemento presente en la iniciativa nacional a través de los planes de mitigación y adaptación y de la incorporación legal de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) para alcanzar las metas de emisiones que se deben ir ajustando a las necesidades.³⁴

En este sentido, ha quedado de manifiesto que la “adaptación” es un medio necesario para mitigar el daño y evitar que el cambio climático continúe. En este contexto, uno de los desafíos más importantes que impone a la sociedad el cambio climático tiene relación con modificar la percepción de los ciudadanos y la percepción de la Administración del Estado respecto a la adopción de políticas públicas atingentes y acciones concretas que permitan enfrentar y mitigar el cambio climático.

³² Dictamen N° 37.363, de 2016, de la Contraloría General de la República

³³ Moraga Sariago, P. (2019). *Proyecto de ley Marco del Cambio Climático de Chile y sus semejanzas regulatorias con algunos países desarrollados.*: <https://www.inmuneschile.cl/articulos/2020/03/proyecto-de-ley-marco-del-cambio-climatico-de-chile-y-sus-semejanzas-regulatorias-con-algunos-paises-desarrollados>. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.inmuneschile.cl/articulos/2020/03/proyecto-de-ley-marco-del-cambio-climatico-de-chile-y-sus-semejanzas-regulatorias-con-algunos-paises-desarrollados>.

³⁴ (Moraga Sariago, 2019)

Finalmente, es necesario actuar a tiempo para lograr mitigar el daño producido por este desastre climático, adquiriendo relevancia los costos de adaptación de los países en vías de desarrollo, ya que en este sentido los países con mayores recursos económicos podrán detentar una mayor capacidad al cambio o a la adaptabilidad para adoptar las medidas y decisiones de una mejor manera.

De esta manera, y con el objeto de establecer un estándar de adaptabilidad que permita unificar la manera en que los Estados reaccionan a la crisis climática es que debemos analizar los diversos principios que pueden interactuar en esta materia con el fin de mitigar el cambio climático.

CAPÍTULO II: RECONOCIMIENTO DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN

2.1 Generalidades

El Derecho Administrativo ha ido evolucionando en los últimos años, y esta evolución ha significado un cambio de paradigma en donde el ciudadano ya no solo observa y regula el poder de la actuación de la Administración, mediante el establecimiento de límites normativos claros del poder, sino que ahora, además, ejercemos el derecho a exigir que los órganos administrativos ejerzan sus facultades de la “mejor manera”, mediante el correcto uso de los recursos públicos.

En este contexto, surgen derechos y principios nuevos que tiene por objeto permitir a los ciudadanos exigir decisiones discrecionales que respeten el proceso administrativo, a la legislación y a los derechos de los gobernados, siendo de igual forma eficientes y eficaces, con transparencia en su gestión y que conlleva a permitir más participación ciudadana.

En esta realidad surge el derecho a una buena administración, que si bien está reconocido de manera expresa en el derecho comparado, en nuestro país no ha sido reconocido de manera explícita. Sin embargo, mediante el reconocimiento por parte de la doctrina y de la jurisprudencia de otros principios rectores, se ha llegado a establecer una base concreta que permite llegar a un reconocimiento implícito en la legislación.

2.2 ¿Qué se entiende por una buena administración?

El derecho a una buena administración como he señalado viene de la mano con los profundos cambios en el entendimiento tradicional del derecho público durante el siglo XXI.

Se definirá la buena administración como la adaptación equilibrada de los medios de la administración pública, que impone una obligación jurídica positiva de ponderación con debida diligencia y debido cuidado. Tiene que ver con la concepción misma del derecho administrativo, entendido como la “rama del derecho público que regula el buen desarrollo de la función administrativa de servicio al interés general, respetando, protegiendo y haciendo efectivos los derechos de los ciudadanos”. Además, permite una orientación en positivo del derecho, en la toma de decisiones administrativas, con el objeto de que se intente lograr la mejor decisión posible para los intereses generales, una prevención de la mala administración diligente y de la corrupción.³⁵

Doctrinariamente la buena administración ha sido reconocida por diversos autores como por ejemplo Jaime Rodríguez-Arana, quien la define como “*aquella que cumple con las funciones que le son propias en democracia. Es decir, una Administración Pública que sirva a la ciudadanía, que realice su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y que se oriente continuamente al interés general. Un interés general que en el Estado social y democrático de Derecho reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas*”.³⁶ O para Lucio Pegoraro que señala que la buena administración “*es una visión teórica, no es un derecho, es el objetivo mismo del Estado*”³⁷.

Por su parte, la Contraloría General de la República ha reconocido el derecho a la buena administración en el dictamen N° 45.754, de 2020, al señalar que “la actividad administrativa conforme con los artículos 3°, 5°, 8° de la ley N° 18.575, se encuentra sometida a los principios de servicialidad, eficiencia, eficacia, coordinación y celeridad, de manera que su debida observancia garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos y, entre ellos, el Derecho a la Buena Administración”.³⁸

³⁵ Solé, J. P. (2018). La lucha por el buen gobierno y el derecho a una buena administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida. *La lucha por el buen gobierno y el derecho a una buena administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida*, 1-262 (p.92)

³⁶ Damea, A. M. M. (2013). Jaime Rodríguez-Arana el derecho a una buena administración para los ciudadanos La Coruña, Netbiblo, 2013. RIPS: Revista de investigaciones políticas y sociológicas, 13(1), 245-246. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5498980> (p. 18)

³⁷ Rodríguez, C. M. Á., Rodríguez, F. G., Martín-Retortillo Baquer, L. M. R., Calvente, Y. G., Pegoraro, L., Ruiz-Rico Ruiz, G. R. R., Rodríguez-Arana Muñoz, J. R. A., Blanco, Á. S., Mendieta, M. V., La, J. C. de, Rodríguez, F. J. G., & de la, J. C. (2011). *El derecho a una buena administración y la ética pública*. Tirant lo Blanch. (p.40).

³⁸ Dictamen N° 45.754, de 2020, de la Contraloría General de la República

En ese mismo sentido la jurisprudencia de la Corte Suprema ha indicado en el fallo causa rol N° 38.817-2017, que “los órganos de la Administración se hallan regidos por un conjunto de principios que los obligan, en el desempeño de sus labores, a obrar, entre otras exigencias, con la mayor responsabilidad, eficiencia, probidad y transparencia, de manera que su actividad no puede entenderse caracterizada por un cariz de pasividad o indiferencia, sino que, por el contrario, en su desempeño tales entidades han de impulsar el avance de los procedimientos que deben conocer, deben emplear con eficiencia los recursos que han sido puestos a su disposición y deben someter sus decisiones a la revisión de sus superiores”. Agrega, que “de tales predicamentos se desprende, como es evidente, un mandato que los engloba y que obliga a la Administración a ejercer sus facultades y a cumplir sus deberes de manera que los mismos se vean plenamente satisfechos”.³⁹

El reconocimiento expreso del derecho a la buena administración se encuentra consagrado en el artículo 41 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea (o Carta de Niza)⁴⁰, y tiene su origen en la jurisprudencia de los Tribunales Europeos, quienes lo reconocían como un derecho de carácter procedimental para controlar la actuación de la administración europea, pero el salto a un derecho subjetivo que beneficia a los ciudadanos se llevó a cabo mediante la labor legislativo al reconocerlo en la citada carta de derechos.

De esta manera, de las interpretaciones indicadas, es posible aseverar que el derecho a una buena administración es un mandato a la Administración del Estado, que abarca diversos principios administrativos, y los encausa hacia un deber del Estado de actuar con eficiencia y eficacia en la adopción de medidas y de decisiones, promoviendo el respecto a los diversos derechos de los ciudadanos, pero a su vez, es un derecho que surge para los administrados que tendrá un reconocimiento implícito en varios principios como se analizará durante este capítulo.

³⁹ Sentencia de la Corte Suprema causa rol N° 38.817-2017, considerando tercero

⁴⁰ Artículo 41. De la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (Niza, 7-12-2000): Derecho a una buena administración 1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. 2. Este derecho incluye en particular: - el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente, - el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial, - la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. 3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. 4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua

2.3 Reconocimiento del Derecho a una Buena Administración

Este derecho se encuentra reconocido principalmente en Europa, en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. Al respecto, el derecho a la buena administración se encuentra consagrada en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y supone la aproximación a la Administración europea desde la perspectiva de un derecho que las personas pueden hacer valer frente a las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea para exigir su funcionamiento correcto o adecuado.⁴¹ De esta manera, se consagra el derecho a una buena administración como un nuevo paradigma, en el cual el foco deja de estar en la estricta legalidad de la actuación administrativa y se sitúa en el cumplimiento de los estándares mínimos de actuación, con acento en la actuación imparcial, eficiente y razonable, estructurada en torno a un sistema de derechos de los ciudadanos.⁴²

La Carta define con la máxima amplitud posible a los beneficiarios de este derecho a toda persona, y en relación al derecho a una buena administración que, i) toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial, equitativamente y dentro de un plazo razonable; ii) este derecho incluye, en particular, el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente; el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones; iii) toda persona tiene derecho a la reparación por la comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los derechos de los Estados miembros; y iv) toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.⁴³

Si bien no nos referiremos a cada uno de estos derechos, es importante destacar que este artículo significó un cambio en Europa, que permitió establecer un parámetro de

⁴¹ Fuentetaja Pastor, J. Ángel. (2014). Del «derecho a la buena administración» al derecho de la Administración europea. Cuadernos Europeos De Deusto, (51), 19-43. <https://doi.org/10.18543/ced-51-2014pp19-43>.

⁴² Linazasoro Espinoza, I. (2020). La buena administración como regla de adaptabilidad en un contexto de cambio climático. Revista De Derecho Ambiental, (13), pp. 145 – 162. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2020.54169>.

⁴³ CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA. (2016, 7 junio). Diario Oficial de la Unión Europea. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=ES>.

conducta que debe seguir la administración en los países de la Unión Europea, y un ejemplo a seguir para los demás Estados.

2.4 Principios que conforman el Derecho a una Buena Administración

El derecho a una buena administración europea permitió que mediante a la interpretación doctrinaria y jurisprudencial se reconozcan un conjunto de principios administrativos que en su conjunto permitirán el reconocimiento del derecho a una buena administración. En ese sentido, es posible referirse a los principios de racionalidad, el principio de objetividad, el principio de transparencia, el principio de coordinación, el principio de eficiencia y eficacia.⁴⁴

Si nos referimos brevemente a cada uno de estos principios, es posible señalar en relación al principio de racionalidad, que éste impone el deber de motivar los actos administrativos que se dicten y, además, impone el deber de actuar racionalmente en el uso de los recursos públicos.⁴⁵ Dichos deberes regirán para todos los órganos del Estado sin excepción, siendo la base del actuar de la administración.

En cuanto al principio de objetividad, Ponce Solé señala que este principio exige una ponderada estimación de los intereses presentes antes de decidir, debiendo efectuarse un examen efectivo de los datos relativos al caso concreto, puesto que la decisión discrecional no puede ser producto de la intuición personal del órgano administrativo, sino resultado de un “juicio lógico de estimación”, conectado lógicamente con esas circunstancias propias del supuesto, previamente investigadas.⁴⁶ Así, la administración debe actuar sin un interés personal, siendo imparcial en las decisiones y motivaciones de sus diversos organismos.

Luego, el principio de transparencia se encuentra íntimamente relacionado con el acceso a la información, permitiendo el acceso de los ciudadanos a conocer el actuar de la administración, es decir, medidas adoptadas, motivación, funcionamiento, estructura, etc.

Por su parte, el principio de coordinación permite que los órganos de la administración actúen como un ente común, que se preste asistencia y se respete una

⁴⁴. Cademartori Gamboa, D. F. (2010). Buena administración y procedimientos de selección de contratistas: análisis de mecanismos jurídicos e informativos para alcanzar la eficiencia en las licitaciones públicas. *Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca*, Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://gredos.usal.es/handle/10366/83128>. <https://doi.org/10.14201/gredos.83128> (p.34)

⁴⁵ (Ibid p.36)

⁴⁶Solé, J. P. (2000). Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido : las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad. *Lex Nova eBooks*. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=200608> (p. 271)

coherencia en el ejercicio de sus competencias, evitando contradicciones en su actuar. Se relaciona íntimamente con el principio de cooperación de los Órganos del Estado.

Finalmente, respecto a la eficiencia y eficacia, se destaca que la administración debe actuar utilizando los recursos públicos de manera racional, pero logrando un objetivo determinado o meta, pero con la utilización de la menor cantidad de recursos públicos posibles. En este aspecto, Ponce Solé ha definido el principio de eficiencia como el parámetro que relaciona el coste de los recursos empleados con los objetivos alcanzados, y la eficacia como como la producción intencionada (con arreglo a un fin o causa) de una realidad (adecuada al fin) como resultado de la acción de un agente idóneo para obrar.⁴⁷

2.5 Derecho a la Buena Administración en Chile

Como he señalado, este derecho no ha sido reconocido de manera expresa en nuestra legislación, pero si es posible establecer que de manera implícita existe un reconocimiento de éste mediante la interpretación de otros derechos.

En la Constitución Política de la República de Chile, si bien no se reconoce el derecho a una buena administración, si establece estándares que permiten identificar las características de la buena administración, entendido como estándares que conforman el marco de la actuación administrativa.

Así, el artículo 1° inciso cuarto de nuestra Constitución Política de la República señala que “el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”, debiendo ser considerado como una interpretación de la buena administración.

Otros artículos destacables son el artículo 6° y 7° de la constitución, que establecen el principio de juridicidad y de legalidad de las actuaciones del Estado y que están ligados a la buena administración del Estado.

Luego, el catálogo de garantías establecidas en el artículo 19° de la carta fundamental, significará una limitación a la actuación administrativa, ya que los derechos establecidos en dicho catalogo no pueden ser objeto de vulneraciones, y serán, por tanto, un estándar de conducta de la administración. Entre ellos encontramos la igualdad ante la

⁴⁷ (Ibid. p.472)

ley, derecho a petición, derecho a seguridad social, derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, etc.

Otra normativa destacable es el artículo 3º de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado que establece de forma general el régimen de probidad que debe regir a la administración y la finalidad esencial de las actuaciones administrativas, señalando: “la Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal”. En su inciso segundo, establece los principios generales que deberán regir a la Administración: “La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.⁴⁸

De esta forma se puede indicar que, si bien no se ha consagrado de forma explícita el derecho a una buena administración pública, en la realidad es posible encontrarlo de manera implícita en nuestra normativa, lo que permite establecer ya una base interpretativa para la utilización y posteriores reconocimientos de este derecho.

Por otra parte, tal como se señaló anteriormente, la labor jurisprudencial ha permitido el reconocimiento del derecho a la buena administración. Así, el dictamen N° 45.754, de 2020, de la Contraloría General de la República señaló que “la actividad administrativa conforme con los artículos 3º, 5º, 8º, de la ley N° 18.575, se encuentra sometida a los principios de servicialidad, eficiencia, eficacia, coordinación y celeridad, de manera que su debida observancia garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos y, entre ellos, el Derecho a la Buena Administración”⁴⁹, la importancia de esta dictamen radica en que es el primero en hacer un reconocimiento expreso a la buena administración

⁴⁸ Artículo 3º de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado

⁴⁹ Dictamen N° 45.754, del 23 de octubre de 2020, Contraloría General de la Republica.

reconociéndolo como un derecho y ya no solo como un conjunto que derechos o principios de la administración.

Finalmente, a nivel jurisdiccional han existido diversos fallos que permiten el reconocimiento implícito de este derecho. Ejemplo de ello, son los fallos de la Corte Suprema en los roles N°s 34.536-2013 y 37.834-2017, ambos fallos establecen un estándar para adoptar decisiones administrativas complejas pero efectivas y que minimicen riesgos para la población. En efecto, la Corte Suprema señala que los organismos administrativos, al adoptar decisiones de este tipo, deben respetar los principios de proporcionalidad, oportunidad, coordinación, unidad de acción y optimización del uso de los medios.⁵⁰

En consecuencia, de lo expuesto, es posible indicar que este principio se encuentra en vías de ser reconocido expresamente y ya no solo implícitamente mediante a criterios jurisprudenciales y a interpretaciones normativas, sino que cada vez más se acerca a la normativa imperante en la Unión Europea.

2.6 Regla de Adaptabilidad

En el ámbito del Derecho Administrativo se ha demostrado a lo largo de la historia que es un derecho de cambios, el cual está vinculado directamente a las necesidades de la sociedad. En este contexto, la necesidad de transformarse en un derecho adaptativo, dejando de lado la rigidez característica del derecho en general resulta fundamental.

Ahora bien, en el ámbito del cambio climático sumamos un nuevo problema o incertidumbre, en donde los peligro y necesidades son innumerables. En este contexto de globalización, tanto el Derecho Administrativo como los diversos instrumentos internacionales deberán establecer criterios en materia ambiental. Para la profesora Pilar Moraga, el derecho ambiental cede ante las categorías tradicionales del derecho.⁵¹

En un modelo clásico de pretensión de reglas estables y estáticas, en un espacio donde el objeto regulado es dinámico y donde la variable inicial puede ser extremadamente sensible, la única manera de otorgar seguridad jurídica es por medio de reglas de adaptabilidad que cedan espacio a nociones como el riesgo o a los nuevos conocimientos y avances de las ciencias. Entonces, la seguridad jurídica ya no tiene sentido retrospectivo,

⁵⁰ Linazasoro Espinoza, I. (2018). El derecho a una buena administración pública en Chile. *Revista de Derecho Público*, 88, 93. <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2018.50842> (p.105)

⁵¹ Sariego, P. M., & Meckievi, S. (2015). Análisis crítico de la judicialización del cambio climático y la baja economía en carbono frente a las categorías tradicionales del Derecho. *Revista De Derecho (valdivia)*, 240, 73-95. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6721335> (p.81)

sino prospectivo, relacionándose más con el conocimiento de las reglas que serán aplicables en los procedimientos administrativos y no con la inmutabilidad de las decisiones.⁵²

En este contexto, el profesor Luis Cordero indica que el Derecho Administrativo “trata de proveer herramientas para lo que tenga que suceder”⁵³, así, deberíamos entender que este derecho dotará de solución a los problemas que surjan en el área pública, demostrando cualidades dinámicas y adaptativas que resultan fundamentales al hablar de problemas medio ambientales.

Sin embargo, en nuestra realidad legislativa aún no hemos evidenciado un Derecho Administrativo dinámico, ya que no hemos logrado dar una real respuesta a los problemas ambientales, incluso con la dictación de la ley N° 19.300.

Al respecto, si nos centramos exclusivamente en los Sistemas de Evaluación de Impacto Ambiental, encontramos diversos problemas procedimentales que en la práctica y aún con el reconocimiento de ciertos principios bases del derecho ambiental no han sido solucionados.

Así es necesario introducir a la normativa tanto administrativa como ambiental una regla adaptativa y con dinamismo – que sería el reconocimiento del derecho a una buena administración-, que permita establecer una herramienta de actuación administrativa que resuelva problemas públicos complejos y actuales, y, por otra parte, que otorgue a los ciudadanos un derecho a exigir un actuar acorde a sus necesidades y que resulte eficiente y eficaz.

La idea de que la buena administración funciona como un regla adaptativa y dinámica, y como concepto puente entre el derecho y las ciencias sociales, ha sido recientemente desarrollada por Ponce Solé, recogiendo la tesis de Schmidt-Assman en la búsqueda entre la estabilidad y el cambio⁵⁴. Así, Ponce destaca que «*la transdisciplinariedad aparece, en este contexto, como una necesidad creciente. Las sociedades actuales están instaladas en la complejidad, derivada, entre otros motivos, de*

⁵² Linazasoro Espinoza, I. (2020). La buena administración como regla de adaptabilidad en un contexto de cambio climático. *Revista De Derecho Ambiental*, (13), pp. 145 – 162. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2020.54169> (p.149)

⁵³ Especial - Ley de Cambio Climático. (2019, 21 abril). [Video]. <https://tv.senado.cl>. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <https://tv.senado.cl/tvsenado/programas/especiales/especial-ley-de-cambio-climatico/2019-04-21/184414.html>

⁵⁴ Schmidt-Assmann, E. (2006). Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. *Innovación y Reforma En El Derecho Administrativo* (p.28)

*su diversidad creciente, la globalización y de los avances tecnológicos en curso».*⁵⁵ Lo anterior se ha convertido en un paradigma absoluto en materia ambiental, ya que en sus «presupuestos esenciales es lógica la permeabilidad de las normas ambientales a cuantos avances científicos, técnicos, sociales, etcétera, han ido surgiendo en los diferentes ámbitos de la regulación pública».⁵⁶

Al respecto, es posible indicar que el derecho a la buena administración es entendido desde una doble perspectiva, por un lado, como un derecho y por otro lado como una garantía de protección de otros derechos. Lo que, llevado al caso en concreto del cambio climático permite una protección de derechos o libertades que se ven vulneradas con los efectos de este cambio climático.

Así, la visión del derecho a una buena administración como derecho instrumental, permite una organización eficiente de la administración con participación social activa. Además, insta a que el Estado cumpla su objetivo último: el interés general y el desarrollo integral de las personas de forma libre y en igualdad de condiciones.⁵⁷

En este contexto, cabe tener presente que, al regular un objeto dinámico y variante, las normas rígidas sin adaptabilidad no dan una real solución, sobre todo en materia ambiental donde las reglas estables resultan imposibles. Así, como lo ha indicado el profesor Cordero Vega, el derecho a una buena administración pública intenta dar una respuesta a la interrogante respecto a *“cómo debemos comprender sistemas complejos como la regulación ambiental, el urbanismo o los mercados financieros, en donde el derecho público necesita reglas de habilitación para adecuaciones prospectivas (la necesidad de dar soluciones para resolver interrogantes futuras, sensibles y de resultados inciertos), porque es en la interacción de las personas en la ciudad, las actividades económicas con la variabilidad de los ecosistemas y las dinámicas aceleradas de los agentes financieros, en donde el derecho administrativo tiene una presión para dar respuestas oportunas, manteniendo los compromisos constitucionales elementales de una democracia.*⁵⁸

⁵⁵(Solé, 2018, p.35)

⁵⁶ (Ibid. p.152)

⁵⁷ (Ibid. p.152)

⁵⁸ Cordero Vega, L. (2018, 27 febrero). El problema de identidad del Derecho Administrativo Chileno. El Mercurio Legal. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=906384&Path=/0D/D4/>

Este derecho administrativo de buena administración, de ser reconocido expresamente permitirá dotar de directrices claras a la administración, estableciendo un estándar mínimo o reglas en la actuación, lo que será fundamental para combatir y mitigar el cambio climático. La instauración de este derecho dinámico permitirá ser un aporte a la ley N° 19.300, dotando a dicha normativa de un dinamismo y adaptabilidad que le permitan actuar conforme a las necesidades ambientales imperantes en la actualidad, permitiendo otorgar, a su vez, a los administrados de un derecho a controlar y exigir a la administración, lo que será desarrollado en los capítulos siguientes.

2.7 Del principio de la legalidad al principio de la juridicidad en Chile

En nuestro país existe una sujeción de la administración del Estado a la ley, es decir, al principio de legalidad ya que se sigue el esquema político institucional francés, que subordina el actuar a la ley, es decir, tanto en la creación de los organismos y cargos públicos, como en la fijación de sus competencias y funciones, sus modificaciones, supresiones, etc. Así ha quedado de manifiesto en los artículos 6°, inciso 1°, del texto constitucional al someter la acción de los órganos del Estado a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella; el artículo 7°, inciso 1°, que prescribe que uno de los requisitos de validez de los actos de los Órganos del Estado, es el respeto a la forma que prescriba la ley; el artículo 63, N° 18, exige ley para fijar las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública; y el artículo 65, inciso 4°, N° 2, que indica que los servicios públicos se crean, modifican o suprimen por ley; sus funciones han de ser fijadas por la ley; los cargos públicos deben crearse, modificarse o suprimirse por ley y las atribuciones asignadas a estos cargos también han de provenir de fuente legal.

En este aspecto, es posible señalar que existe un alcance amplio del principio de legalidad, es decir, que la Administración del Estado solo actúa de conformidad con la normativa legal, bajo una estricta sujeción de derecho.

Sin embargo, en la actualidad hemos podido apreciar que en la práctica la delimitación del ejercicio de la Administración ha cambiado desde una limitación en base a las competencias y normativas otorgadas por el derecho (principio de legalidad) hasta un derecho de finalidad, es decir, otorgar respecto a las personas y las situaciones que se observen en la sociedad.

Ahora bien, en la actualidad surge un mandato diverso, determinado por una situación subjetiva construida desde la visión de los principios generales de derecho donde

existe una fusión entre la servicialidad del Estado, la razonabilidad y el respeto a los derechos subjetivos dentro del orden objetivo dado por las normas jurídicas. En este aspecto, no se trata de hacer del Estado una fuente o gestor de todo progreso, sino reconocer el aporte y la responsabilidad de la sociedad civil, que lleva a reconocerle una responsabilidad compartida en hacer nación en vistas a obtener un resultado de bien común. La función administrativa en el siglo XXI es una actividad prestacional, creadora de las condiciones sociales que permitan que todos los integrantes tengan mayor desarrollo con pleno respeto a los derechos y garantías que la CPR establece, en un contexto filosófico humanista y solidario, jurídicamente determinado por un sentido sustancial y teológico en la aplicación de las normas que rigen su ser y actuar.⁵⁹

De esta manera, si bien en un inicio se impuso el pensamiento de la sujeción de la Administración del Estado a la ley o de la sujeción al principio de legalidad, con la incorporación de criterios finalistas, es decir, analizar cuál es la razón del Estado y su finalidad, ha permitido señalar que en la actualidad más que prime un principio de legalidad, existe un principio de juridicidad, que si bien se inicia en el imperio del derecho, se aplica una visión finalista, una situación subjetiva constituida según los principios jurídicos aceptados comúnmente por la sociedad.

Ejemplo de ello es el actuar de los órganos jurisdiccionales del Estado, en los cuales el juzgador actúa conforme los principios de derecho, otorgando una certeza jurídica basada en concebir su actuar en dar protección, amparo y justicia, condicionando el ejercicio del poder, y exigiendo a los sujetos de derecho actuar bajo la razonabilidad y respecto de los derechos subjetivos.

Por otra parte, es importante señalar que, en la jurisprudencia administrativa, se observa que por un lado las autoridades actúan en base a las potestades o atribuciones expresas o regladas por el ordenamiento jurídico, pero también por los poderes jurídicos implícitos o derivados. Así, si bien las facultades regladas o discrecionales que se otorgan les permiten actuar en la medida que existan poderes habilitadores establecidos por la ley, también se dan situaciones en que la ley deja disposiciones abiertas, generando una potestad discrecional.

⁵⁹Pantoja Bauzá, R. (2009). Derecho administrativo: 150 años de doctrina.(p. 152-156) . Recuperado el 3 de agosto de 2023, de <http://bibliografias.uchile.cl/1275>

Otro ejemplo de este cambio de paradigma lo encontramos en la aceptación administrativa de los poderes jurídicos derivados, es decir, aquellas atribuciones que, si bien no están reguladas explícitamente por el legislador, se permiten ante ciertas situaciones jurídicas, utilizado como base de actuación los principios jurídicamente reconocidos por las diferentes normativas. De esta forma, es posible señalar que la integración del derecho de buena administración en nuestra legislación no se ve tan lejana, atendida la finalidad del mismo y a la realidad normativa descrita.

2.8 Análisis breve desde de la teoría de la luz roja y verde⁶⁰

Existe una forma de analizar la composición de este derecho a la buena administración pública desde el análisis de la teoría de la luz roja y la luz verde en el Derecho Administrativo. En este punto cabe precisar que la teoría de la luz roja tiene como elemento fundamental la visión de un derecho administrativo limitado, esta es una concepción clásica y estática del Derecho Administrativo, que restringe y no ofrece soluciones creativas y dinámicas en la administración.

En este aspecto, si nos centramos en esta teoría de luz roja, nos encontramos ante un paradigma o una concepción del Derecho Administrativo enfocado en la protección de garantías individuales, el control de la legalidad, la discrecionalidad del poder, actuación de tribunales, entre otras. Estos enfoques se traducen en tres principios fundamentales que considera esta teoría, como lo son el principio de legalidad, el principio del control y el principio de responsabilidad.

Ahora bien, podemos encontrar algunas manifestaciones de esta teoría en los principios básicos del Derecho Administrativo como sería el principio de legalidad que constituye el presupuesto que habilita a la Administración para actuar, y por otro lado configura un límite en su actuar. Este principio en la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE), se encuentra consagrado en su artículo 2.⁶¹ Para Soto Kloss, seguidor de la luz roja, señala que la nulidad del derecho público y la responsabilidad del Estado son los dos principales efectos del principio de juridicidad, en particular su incumplimiento o infracción.⁶²

⁶⁰ Cordero Vega L. (2015). Lecciones de Derecho Administrativo. Santiago de Chile. Legal Publishing. p. 78

⁶¹ Artículo 2º LOCBGAE.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro del marco de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les ha conferido el ordenamiento jurídico.

⁶² Montt Oyarzun S (2010). Autonomía y responsabilidad: Dos expresiones de la vocación juridificadora del Derecho Administrativo y sus principios fundamentales. p.6

Luego, encontramos el control como instrumento para asegurar el sometimiento de la actividad administrativa a los principios y normas que rigen el ordenamiento jurídico, ejemplo de ello es el ejercido por la CGR mediante el control preventivo realizado con la toma de razón de los actos administrativos, o el control judicial que se ejerce por el poder judicial mediante los recursos jurisdiccionales que se presenten.

Finalmente, encontramos el principio de responsabilidad el que se encuentra establecido en el artículo 4 de la LOCBGAE, que consagra la responsabilidad de los funcionarios y de la Administración.

La luz roja, hoy en día, resulta ser un término abreviado para regulaciones innecesarias o excesivamente complicadas, que derivan en procesos administrativos que tienen altos costos tanto financieros como de oportunidad para las empresas y administrados al cumplir con las leyes y reglamentos nacionales. Así la doctrina ha propuesto eliminar esta teoría y agilizar la administración, eliminando el cumplimiento excesivo reglamentario, proporcionar medidas medio ambientales para abogar por un entorno más propicio, reformar la regulación y reducir trámites burocráticos, entre otros.

Por su parte, si analizamos la teoría de la luz verde es posible señalar que el Derecho Administrativo estará enfocado en un efectivo, apropiado, y oportuno diseño y ejecución de las políticas públicas regulatorias y de servicio público.⁶³

Esta teoría vendrá a ser la respuesta a las limitaciones que presenta el derecho autónomo y legalista que plantea la teoría de la luz roja. Así en la teoría de la luz verde, el derecho se convierte en un instrumento dinámico de orden social y de cambio, facilitando la función pública.⁶⁴ Cabe indicar que esta concepción no busca eliminar la legalidad y el control de la administración, sino que mejorar la gestión, las actuaciones en pro del interés general.

En este aspecto, podemos vincular esta teoría con los principios de eficiencia, eficacia, publicidad, participación, probidad, servicialidad y transparencia. Estos principios permiten entender que el Derecho Administrativo es un instrumento cuyo objetivo o finalidad es lograr el bien común. Para lograr dicho objetivo o finalidad se recurrirá a los principios indicados.

⁶³ (Ibid. p.3)

⁶⁴ (Ibid. p 10)

Ahora bien, esta evolución en la concepción del Derecho Administrativo de una teoría de luz roja a una de luz verde, demuestra que este derecho es un derecho dinámico, que requiere tener mayor adaptabilidad, esta visión más flexible permite fundamentar el derecho a una buena administración.⁶⁵

La buena administración, será el ideal de la teoría de la luz verde, el cual se concretiza mediante el uso de metodologías de diseño institucional que pueden clasificarse en dos grandes grupos: primero, aquellas que podemos llamar “negativas” o “anti-pesimistas”, que apuntan a superar las denominadas “fallas de gobierno” o “captura del regulador”, y que se sustentan en la optimización de los principios fundamentales de la transparencia, probidad, publicidad y participación; y, segundo, las que podemos llamar “positivas” o de “interés público”, que apuntan derechamente a optimizar la efectividad y la eficiencia tanto de la actuación administrativa como de los efectos de dicha actuación en la sociedad.⁶⁶

En este contexto, unos de los desafíos de la buena administración será el sometimiento de los reglamentos, y normas generales al procedimiento administrativo, aplicando dos artefactos normativos en dichos procedimientos. En primer lugar, aplicar el denominado “notice-and-comment”, esto es, la notificación de la regulación propuesta a los interesados y la participación de los mismos mediante la formulación de comentarios que deben ser tomados en serio por la autoridad. Dicho requisito es exigido por los principios fundamentales de transparencia, probidad, publicidad y participación, entre otros. Y por otra parte, el establecimiento de un sistema de análisis de calidad regulatoria o RIA (del inglés, regulatory impact assessment), que constituye un “artefacto normativo” que demanda a las distintas entidades y organismos del Estado explicar y justificar su actuación regulatoria, durante el procedimiento administrativo, conforme a diversas formas e instrumentos de control de calidad.⁶⁷

Deberá existir un análisis de costo-beneficio, que demuestre que la acción escogida y aplicada es la más efectiva y eficiente de las alternativas posible a aplicar, desviando el

⁶⁵ ASSESSING RED TAPE, to improve the enabling environment for sustainable enterprises. Internacional Labour Organizati3n y Gore AI, Creating a government that Works better & costs les. Reporto f the national performance review, septiembre 7 1993

⁶⁶ Montt Oyarzun S (2010) p. 14

⁶⁷ (Ibid. p.16)

enfoque de los principios clásicos del derecho administrativo (legalidad, responsabilidad y control) por una gestión y administración participativa y eficiente.

Ahora bien, si nos centramos en el derecho ambiental, la implementación del derecho de buena administración no busca confrontar estas dos teorías, sino que encontrar un punto de encuentro y conciliación entre ambas. Para los profesores Luis Cordero y José Francisco García, una de las respuestas posibles para lograr dicha conciliación, es sobre la base de un rediseño institucional de nuestras agencias administrativas y de sus prácticas regulatorias, partiendo por transformar a nuestras Superintendencias en agencias reguladoras independientes. Ello implica una serie equilibrios y contrapesos institucionales nuevos en cuanto a su integración, remoción, financiamiento, transparencia, etc.⁶⁸

Lo anterior debe ir acompañado de ciertos upgrades desde el punto de vista procedimental, especialmente en técnicas relativas a la participación ex ante de los regulados en el plano normativo (reglas de notice and comment), o el uso de técnicas como el análisis de impacto regulatorio o de costo beneficio de las decisiones de las agencias que operan como barrera a la arbitrariedad al obligar la fundamentación racional/proporcional de la decisión regulatoria tomada por la agencia entre múltiples opciones (incluida la de no hacer nada). Lo anterior, tendría también un impacto positivo respecto de las discusiones en torno a los estándares de revisión judicial apropiados de la discrecionalidad administrativa, especialmente si estamos ante un tribunal experto —como tenemos actualmente en diversos mercados regulados—. Bajo este contexto, no es necesario elegir una de las opciones entre legitimidad sustancial o legitimidad formal, pues el marco regulatorio debe generar los incentivos para que se respeten ambas y se complementen. Ello, en beneficio directo de los administrados.⁶⁹

Finalmente, si ejemplificamos lo señalado a los procesos del SEIA podemos evidenciar que considerar ambas teorías desde un punto de equilibrio y reconocer el derecho a la buena administración como parte de nuestro ordenamiento podría significar diversas mejoras en los procedimientos como por ejemplo una mejora en la participación ciudadana al momento de adoptar decisiones medio ambientales, ya que será un mecanismo que permite mejorar las decisiones de la administración, considerar diversos

⁶⁸ José Francisco, García “Discrecionalidad administrativa y agencias independientes” Mercurio legal. Recuperado el 2 de agosto de 2022, de: <https://derecho.uc.cl/cn/noticias/derecho-uc-en-los-medios/15397-profesor-jose-francisco-garcia-discrecionalidad-administrativa-y-agencias-independientes>.

⁶⁹ (Ibid.)

intereses públicos, solucionar conflictos, desarrollar el principio de cooperación, y legitimar las decisiones que adopte la administración, entre otras.

Así, es posible señalar que la distinción entre la teoría más conservadora del derecho administrativo y la moderna reside en la legalidad estricta de una y la flexibilidad que propone la otra, sin perjuicio de que puede existir un punto de equilibrio entre ambas teorías. En nuestro país, si bien existe un reconocimiento de los elementos que conforman la buena administración en normas jurídicas dispersa de la legislación, no existe un reconocimiento expreso como si ocurre con el derecho a la buena administración consagrado en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea., pero si aplicamos la teoría de la luz verde, podríamos reconocer dicho derecho mediante la aplicación de diversos principios administrativos, permitiendo un derecho dinámico u flexible, sin que eso conlleve a dejar sin efecto la teoría de la luz roja.

CAPÍTULO III: PRINCIPIOS RECTORES DE LA LEY N° 19.300 EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)

3.1 Generalidades

En la sección anterior se analizó el problema del cambio climático que nos afecta en la actualidad, estableciendo un contexto de la situación a resolver. A continuación, corresponde referirnos al Sistema de Evaluación Ambiental -SEIA- analizando su contenido y su relación con los principios de la ley N° 19.300.

En este contexto cabe recordar que la ley N° 19.300, que establece las bases generales del medio ambiente, vino a regular un marco general estableciendo el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la conservación o preservación de la naturaleza y finalmente, la conservación del patrimonio ambiental, regulando a su vez, entre otros instrumentos de gestión ambiental el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Ahora bien, el Derecho Ambiental debemos entenderlo como una rama autónoma, que se ha moldeado en principios orientadores, que, con el transcurso del tiempo, han sido reconocidos por la doctrina y el ordenamiento jurídico en general. Estos principios se han convertido en principios transversales e inspiradores de diversos productos jurídicos como leyes o estatutos.

De esta forma, la importancia de los principios del derecho ambiental es la posibilidad de constituir principios rectores, que sirven para la resolución de las diversas problemáticas ambientales. En este aspecto, es menester señalar que una de las características del Derecho Ambiental es ser un derecho dinámico, es decir, debe ser susceptible de modificaciones acorde al progreso y las evidencias científicas, por lo que sus principios deben ser transversales y de real aplicación.

En base a lo indicado, es importante ahora analizar cuáles son los principios rectores e indispensables del derecho ambiental en los cuales se ha fundamentado la ley N° 19.300 y se ha sustentado el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

3.2 Principios rectores de la ley N° 19.300

Si revisamos nuestra historia legislativa, podemos apreciar que la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente (LBGMA) tiene su fundamento en algunos principios reconocidos por el Derecho Ambiental, tal como se ha dado cuenta en el Mensaje Presidencial del proyecto que proclamó entre otros el principio de responsabilidad gradualismo y eficiencia; sin embargo, estos no son considerados como principios rectores del SEIA sino más bien son considerados como instrumentos de la gestión ambiental. Por otra parte, los principios de prevención, del que contamina paga y el principio participativo, si bien no se encuentran consagrados en el texto de la ley, si constituyen una base inspiradora del SEIA.⁷⁰

De esa manera, ya centrándose en el SEIA es posible indicar que los principios que sirven de base de este sistema son el principio preventivo, principio el que contamina paga y el principio participativo, motivo por el cual corresponde hacer una breve explicación de dichos principios rectores.

3.2.1 Principio de Prevención

Este principio tiene su base fundamental en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, en virtud del cual se establece como garantía Constitucional “el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”, imponiendo al Estado, el deber y obligación de “velar para que este derecho no sea afectado”, y además, de “tutelar la preservación de la naturaleza”. Así, es posible señalar que se consagra por un lado una

⁷⁰ (*Historia de la ley n° 19.300, 1992*)

obligación para el Estado de tutelar el derecho y por otro lado, se reconoce un derecho fundamental para las personas el vivir en un medio ambiente protegido.

Cabe recordar, que el texto del mensaje presidencial de la LBGMA, señalaba que este principio pretendía evitar que se produzcan los problemas ambientales, es decir, tiende a ser un principio imperativo para las autoridades públicas o entidades privadas, en razón de evitar la generación de daños ambientales.⁷¹

En el mismo sentido, este principio ha sido considerado por los autores en razón de su finalidad u objetivo, por ejemplo, para Guzmán Rosen este principio persigue con la prevención “adoptar medidas anticipatorias que permitan evitar o aminorar las consecuencias adversas para el medio ambiente como producto de la actividad humana”.⁷² Luego, para Ludwig Krämer el principio de la acción preventiva “es de una importancia trascendental en cualquier clase de política ambiental efectiva, ya que permite actuar en un estadio muy preliminar. No se pretende que la acción se dirija primordialmente a reparar el daño o lesión ambiental, una vez ocurrido, sino que el principio de acción preventiva exige que las medidas se tomen para prevenir que ocurra aquel daño o lesión”.⁷³ En el mismo sentido, para Astorga Jorquera, este principio pretende “evitar o reducir efectos negativos de carácter significativo sobre el entorno, justificados jurídicamente –impacto ambiental- o antijurídicos –daño ambiental”.⁷⁴

Ahora bien, él referirnos a este principio como rector del SEIA radica en su función u objetivo, y que en esta etapa de evaluación ambiental es el momento en el cual se deben adoptar las medidas necesarias de manera preventiva para proteger al medio ambiente.

Cabe recordar que el SEIA es un uno de los principales instrumentos para prevenir el deterioro ambiental, que permite introducir la dimensión ambiental en el diseño y ejecución de proyectos y actividades que se realizan en el país⁷⁵.

Lo anterior, queda de manifiesto en el artículo 8° de la ley N° 19.300, en virtud del cual se establece que “Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán

⁷¹ (*Historia de la ley n° 19.300*, 1992, p. 15)

⁷² Rosen, R. A. G. (2012). *Derecho ambiental chileno: principios, instituciones, instrumentos de gestión*. Planeta Sostenible (p. 89-90)

⁷³ KRÄMER, L. (1999). *Derecho ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*. Editorial Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, España, traducción de la tercera edición de la obra E.C. Treaty and Environmental Law.

⁷⁴ Astorga Jorquera, E. (2014). *Derecho Ambiental Chileno. Parte General*. Legal Publishing Chile. Santiago p.14

⁷⁵ ¿Qué es SEIA? (s. f.). SEA Chile. Recuperado 4 de diciembre de 2022, de <http://www.sea.gob.cl/sea/que-es-seia>

ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley”. En este aspecto, queda de manifiesto que el principio de prevención supone que un proyecto debe estar consiente de los impactos que provocará por lo que previo a su ejecución, debe estar capacitado de indicar los pormenores de dichos efectos, características o circunstancias para su respectiva evaluación y calificación.⁷⁶

3.2.2 Principio “El que contamina paga”

Este principio tiene por finalidad que se responda por el daño a los elementos ambientales, así, se pretende que no sea una comunidad o sociedad quien pague por los costos de una actividad realizada por particulares que dañe al medio ambiente y, por otro lado, que el Estado no sea el obligado a asumir los costos asociados a esta actividad.

Los daños ambientales son realizados a bienes denominados comunes, es decir que existe un interés de cuidado y protección y que en casos de existir un daño nos afecta a todos por igual. Un ejemplo claro de esto es el cambio climático y el daño al medio ambiente producido por una sobre explotación de recursos o ejercicio de actividades comerciales sin una protección medio ambiental.

Así, este principio busca que los particulares que realizan actividades comerciales y económicas eviten los costos ambientales, internalizándolos adecuadamente en sus costos propios de producción, como un factor más a evaluar al momento de realizar el ejercicio de las diversas actividades.

Al respecto, Macarena Muñoz, señala que este principio se puede entender en términos generales de la siguiente forma: “el agente generador de contaminación debe asumir su costo”, donde a través de este principio se exige “no solo que se prevea el daño ambiental internalizando los costos por el uso de los bienes de relevancia ambiental, sino que también hace necesaria la existencia de un sistema de responsabilidad que permita reparar la totalidad del daño infringido al medio ambiente, sistema que no puede estructurarse sobre la base de la mera responsabilidad civil, sino que hace necesaria la existencia de normas de orden público detalladas respecto de la materia.”⁷⁷

⁷⁶ Cordella, C., & Ezio, S. (2013). La Prevención Como Principio Del Sistema De Evaluación De Impacto Ambiental En Chile (Prevention as a Principle of the Environmental Impact Assessment System in Chile). Social Science Research Network. Recuperado 27 de marzo de 2023, de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2411774 (p. 206)

⁷⁷Muñoz Valenzuela, M. (2004). El principio «quien contamina paga» a la luz de la legislación medio ambiental chilena. Revista de Derecho (Consejo de Defensa Del Estado), 12. Recuperado 27 de marzo de 2023, de <http://www.cde.cl/estudiosybiblioteca/revista-de-derecho> (p. 159-183)

En el mismo sentido, el mensaje de la LBGMA⁷⁸ se refirió a este principio manifestando que, este se funda en la idea de que un “particular que actualmente contamina, o que lo haga en el futuro, debe incorporar a sus costos de producción todas las inversiones necesarias para evitar la contaminación. De ahí se desprende que los primeros responsables de disminuir la contaminación serán los particulares”.

Lo importante de este principio, es que, a diferencia de los otros, se ha concretado en diversas instituciones de la ley N° 19.300, y normativas ambientales, como por ejemplo, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (con objeto que los particulares mitiguen, reparen o compensen eventuales impactos ambientales); normas de emisión (con el objetivo de evitar que se emita más allá de los parámetros razonables); los diversos planes de prevención y descontaminación (con el objeto de emitir en menores cantidades o reduciéndolas y evitar un riesgo a la salud); normas de residuos peligrosos (con objeto de evitar que sean dispuestos en lugares y formas que puedan causar riesgos a la salud), entre otros.

Así, el artículo 16 de la citada ley establece que “los Estudios de Impacto Ambiental serán aprobados, entre otras causales, si a través de las medidas de mitigación, compensación o reparación propuestas, se hacen cargo de los impactos ambientales significativos identificados, de forma adecuada; en caso contrario serán rechazados”. En ese entendido, es posible señalar que todas las personas que proponen proyectos o actividades indicadas en el artículo 10 de la ley, son obligadas a mitigar sus perjuicios ambientales en forma previa a la ejecución del proyecto, asumiendo los costos ambientales que el proyecto generará en la comunidad y en el medio ambiente, teniendo de esta forma, un alcance práctico importante en las normativas medio ambientales.

3.2.3 Principio Participativo

Este principio, es uno de los más reiterativos en la ley N° 19.300, ya que en muchos casos constituye una regla general y requisitos indispensable para poder crear normas ambientales o procesos de promoción de actividades que afecten el medio ambiente.

En este aspecto, el mensaje de la citada ley establece que este principio es de vital importancia en el tema ambiental, puesto que, para lograr, una adecuada protección del medio ambiente se requiere de la concurrencia de todos los afectados en la problemática.

⁷⁸ (Historia de la ley n° 19.300, 1992)

De esta forma, debemos entender que el principio de participación se encuentra vinculado con el derecho del ciudadano de recibir la información ambiental que manejan las autoridades, debiendo también el estado fomentar la participación de la población.

El alcance de este principio ha sido tal, que se encuentra reconocido en diversas normativas internacionales como, por ejemplo: la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que postula a la Participación Ciudadana como uno de los principios fundantes de la misma al señalar en el principio N° 10, que los temas ambientales son manejados de una mejor manera con la participación de todos los ciudadanos involucrados.

En el mismo sentido, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, conocida como la Convención de Aarhus, que fue aprobada por el Consejo Directivo de la Comunidad Europea en su decisión N°2005/370/CE de fecha 17 de Febrero de 2005, reitera la importancia de este rol activo de la ciudadanía, siendo algunos de los principales acuerdo, garantizar el acceso de los ciudadanos a las informaciones sobre medio ambiente de que disponen las autoridades públicas (siendo un derecho-obligación), fortalecer la participación pública en la toma de decisiones que tengan repercusiones sobre el medio ambiente, ampliar las condiciones de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, entre otras.

En Chile, si bien este principio se consagra en la ley N° 19.300, que establece en su artículo 4° que es deber del Estado “facilitar la participación ciudadana y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente”, de igual forma este principio se ha manifestado en otras normativas como el Derecho de Petición del artículo 19 N° 14 de la Constitución Política de la República, la ley N° 19.653, de 1999, Sobre Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado, que, en el tema atinente, estableció el derecho de acceso a la información pública, y la ley N° 20.285, de 2008, Sobre Acceso a la Información Pública.

En el caso del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, este principio se encuentra desarrollado en el artículo 26 y siguientes, que se titula “De la participación de la comunidad en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental”, es estos artículos se regula la forma en que las personas naturales o las organizaciones con personalidad jurídica puedan participar activamente cuando se sientan afectadas por un proyecto,

permitiéndoles hacer observaciones a ese proyecto o actividad que ingrese al SEIA, mediante el respectivo estudio de impacto ambiental.

En consecuencia, es posible indicar que este principio consagra tres aspectos que son el acceso a la información ambiental, la participación ciudadana en la toma de decisiones y el acceso a la justicia ambiental. En este sentido, la deficiente aplicación de cualquiera de estos elementos afectará la efectividad de los demás, las deficiencias en el acceso a la información dificultarán la realización de una participación eficaz en la toma de decisiones públicas y los obstáculos al acceso a la justicia, debilitará la protección de los derechos de participación y de acceso a la información.⁷⁹

Lo anterior, deja en evidencia la importancia de la participación ciudadana en los procesos de evaluación ambiental, donde la experiencia ha demostrado que una participación ciudadana robusta da cuenta de una plataforma fértil para lograr mecanismos de compensación efectivos y equitativos.⁸⁰

3.3 Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)

Como se ha indicado, en el último tiempo se ha resaltado la importancia de contar con una evaluación ambiental que permita determinar cuál es el impacto ambiental de los proyectos o actividades realizadas.

En ese contexto, en la ley N° 19.300, en su artículo 2° letra j) define la evaluación de impacto ambiental como “un procedimiento, a cargo del Servicio de Evaluación Ambiental, que, en base a un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, determina si el impacto ambiental de una actividad o proyecto se ajusta a las normas vigentes”.

Por su parte, para algunos autores como Eduardo Astorga, está se define como “un conjunto de estudios técnicos – científicos, sistemáticos e interrelacionados entre sí, que persiguen identificar, predecir y evaluar los efectos positivos o negativos que pueda producir una o un conjunto de actividades desarrolladas por el hombre, sobre la vida humana, la salud, el bienestar del hombre y el medio ambiente y sus ecosistemas”.⁸¹

⁷⁹ Moraga Sariago, P. (2012). Principio 10 y desarrollo eléctrico: Participación y acceso a la justicia en miras a la implementación de tribunales especializados. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 39, 291-317. <https://doi.org/10.4067/s0718-68512012000200011>

⁸⁰ Sáez Astaburuaga, A. (2014). Compensación por instalación de proyectos locales no deseados: consideraciones para su discusión. *Revista Justicia Ambiental*, 6, 145-158

⁸¹ Astorga Jorquera, E. (2000). *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental: Régimen Jurídico en Especial Aplicado a la Actividad Minera* (1.a ed.). Edotiral Jurídica Conosur.(p. 15)

De lo anterior, se desprende que la evaluación de impacto ambiental es una evaluación técnica, que es administrada por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), este organismo debe verificar la efectividad de lo informado por el titular de un proyecto, que predice los impactos ambientales que va a generar su actividad, de esta forma, el servicio debe ponderar la efectividad de las medidas de mitigación que son propuestas por el titular con el fin de disminuir efectivamente los impactos que en un inicio fueron estimados.

Es así como la evaluación de impacto ambiental se ha constituido como una de las expresiones más significativas del principio preventivo, en la medida que se basa en la previsión y denuncia de los riesgos de naturaleza ambiental de las grandes obras y sus alternativas, procurando de este modo enfrentar no solo el daño ambiental sino, sobre todo, la propia amenaza.⁸²

En la legislación de nuestro país, la evaluación ambiental fue incorporada como método mediante la creación del SEIA, constituyendo un sistema reglado de procedimiento que permite determinar si los impactos ambientales de un posible proyecto son ambientalmente permitidos y aceptados. Cabe señalar que, el artículo 10 de la ley citada establece un catálogo de proyectos o actividades que solo podrán desarrollarse previa evaluación de impacto ambiental, resaltando la importancia de la realización de este proceso.

3.4 Vías de Evaluación Ambiental

Como se ha indicado en el numeral anterior, la ley de N° 19.300, introdujo la evaluación ambiental como método de prevenir el impacto ambiental. Ahora bien, para lograr dicho resultado, la ley estableció dos métodos o vías de evaluación ambiental; la primera es la Declaración de Impacto Ambiental y la segunda es el Estudio de Impacto Ambiental. Al respecto, cabe indicar que, si bien estas vías son las únicas que permiten el análisis de un proyecto y su impacto ambiental, de igual forma se permite someterse de manera voluntaria al interesado cuando su proyecto o actividad no se encuentre dentro del catálogo establecido en el artículo 10, de la citada ley.

Ahora bien, la Declaración de Impacto Ambiental ha sido definida en el artículo 2° letra f) de la LBGMA como “un documento descriptivo de la actividad o proyecto que desea

⁸² (Astorga Jorquera, 2014, p. 72)

realizarse, o de alguna modificación, otorgado bajo juramento por el respectivo titular, cuyo contenido permite al organismo competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas vigentes”.

Por su parte, el mismo artículo en su letra i) define el Estudio de Impacto Ambiental como “un documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos”.

En relación a estas vías de evaluación, si bien este estudio no se referirá a cada uno de los contenidos de las vías de evaluación descrita, sí resulta pertinente indicar que son procedimientos distintos, que se diferencian en cuanto a sus contenidos y procedimientos propiamente tal. En el mismo sentido, el profesor Bermúdez indicó que “tiene consecuencias en cuanto al procedimiento a que se somete uno y otro y en cuanto a los requerimientos legales que se les señalan a ambos tipos de presentación”.⁸³

3.5 Relación entre los principios rectores de la ley N° 19.300 y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Como se indicó previamente, si hacemos un cruce entre los principios rectores de la Ley N° 19.300 y el SEIA, es posible señalar que existen tres principios que sirven de base para el establecimiento del SEIA, el principio preventivo, el principio el que contamina paga y el principio participativo.

En primer lugar, cabe señalar que el SEIA tiene su base en el principio preventivo, en el sentido que conlleva a un actuar previsor frente a posibles riesgos, minimizando o suprimiendo los efectos ambientales que pueden producirse por la realización de algún proyecto o actividad.

De esta forma, sin perjuicio de cuál sea la vía de evaluación -Declaración o Estudio de Impacto Ambiental- se buscará evitar todos los efectos ambientales negativos que podrían producirse. En efecto, como se indicó el SEIA se estructura sobre una base

⁸³ Bermúdez Soto, J. (2016). *Fundamentos de Derecho Ambiental* (2.a ed.). Ediciones Universitarias de Valparaíso. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso p. 290.

preventiva, sobre la idea de que antes de llevar a cabo un proyecto, este debe necesariamente evaluarse.⁸⁴

Al respecto, se podría indicar que en la práctica el Estudio de Impacto ambiental tiene un análisis preventivo más completo que la declaración voluntaria, sin embargo, ambas vías cumplirán con esta función preventiva.

En tal sentido, Bermúdez ha señalado que en el derecho ambiental chileno se le da una mayor exigencia al Estudio, sobre todo al requerir la mayor fundamentación de la predicción, identificación e interpretación del impacto ambiental, así como la exigencia de detallar expresamente las medidas de mitigación, compensación y reparación.⁸⁵

En segundo lugar, centrándonos en el principio del que contamina paga, podemos observar que su finalidad es obligar a quienes desarrollen un proyecto o actividad que causen daños al medio ambiente, deban hacerse cargo de los costos que impliquen mitigar, reparar o compensar el daño causado.

En este aspecto, se busca establecer medidas tendientes a anticiparse a situaciones que pueden resultar irreversibles, reduciendo o directamente evitando el impacto ambiental. Además, de establecer que los costos deben ser asumidos por el responsable del proyecto, eximiendo al Estado o la comunidad de dicha obligación.

Por otra parte, es posible indicar que este principio tiene una faz preventiva, atendido a que un posible contaminador va a preferir reducir los efectos contaminantes antes de ser sancionado y obligado a asumir costos de reparación ambiental.

Ahora bien, respecto a la aplicación de este principio, si se analiza la declaración y el estudio de impacto ambiental, es posible señalar que este principio tendrá un efecto práctico en el estudio de evaluación de impacto ambiental, ya que busca evitar externalidades negativas, y el estudio es el sistema establecido por ley para evitar la generación de algún daño o efecto negativo sobre el medio ambiente, no siendo aplicable a la declaración.

Finalmente, respecto al principio participativo, cabe indicar que el SEIA es un instrumento que permite la participación en los aspectos ambientales, las personas tienen

⁸⁴ Costa Cordella, E. (2013). La prevención como principio del sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile. *Revista Justicia Ambiental*. FIMA. AÑO V, N° 5. p. 205.

⁸⁵ (Bermúdez Soto, 2016, p. 291)

la posibilidad de formular observación a los proyectos, y la autoridad debe considerar dichas formulaciones en el proceso.

En este contexto, la participación ciudadana se transforma en una herramienta clave para la protección del medio ambiente. En este sentido, el mandato fundamental respecto de la participación ciudadana se encuentra contenida en la ley en donde se indica que corresponderá a la administración del Estado establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de la Declaraciones, cuando correspondan.⁸⁶

Sin embargo, la ley N° 19.300 estableció expresamente la participación ciudadana solo para el caso de los estudios de impacto ambiental, y posteriormente, a través de la modificación de la ley N° 20.417, se consideró la posibilidad de participar en las declaraciones de impacto ambiental. En este contexto, la ley dispone, para el caso de los Estudios existe la obligación de informar a la ciudadanía del proyecto, publicando un extracto de él, permitiendo de esta forma que las personas u organizaciones ciudadanas formulen las observaciones que estimen convenientes. Ahora, para el caso de las declaraciones la información es de carácter facultativa de la administración, siendo aplicable solo para aquellos proyectos en los que se considere que se podría producir una carga ambiental, y previa petición de los interesados, existiendo de esta forma una diferencia sustancial en la aplicación de este principio en las diferentes vías.

CAPÍTULO IV: RELACIÓN ENTRE EL DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS RECTORES DEL SEIA

4.1 Generalidades

Como hemos señalado, el derecho a una buena administración ha sido reconocido mediante la doctrina y la jurisprudencia a través de otros principios rectores, lográndose establecer una base concreta que permite llegar a un reconocimiento implícito en la legislación. En el caso del SEIA, analizamos la existencia de principios rectores que nutren de operatividad a dicho sistema.

En este contexto, resulta relevante analizar el cruce entre los diversos principios mencionados, y verificar si el reconocimiento expreso del derecho a una buena

⁸⁶ Artículo 26 de la Ley N° 19.300.

administración pública podría tener algún efecto positivo en el SEIA, y, por ende, algún impacto positivo en el combate contra el cambio climático.

4.2 Relación entre el Derecho a una Buena Administración y los Principios rectores del SEIA

Como se indicó el derecho a una buena administración se encuentra reconocido expresamente en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Así encontramos el artículo 41, otorgando por primera vez la calidad de derecho positivo, con categoría de derecho fundamental; este derecho abarca el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en su contra una medida que lo afecte desfavorablemente, el derecho de acceder al expediente que le afecte, y la obligación de la administración de motivar y fundar sus decisiones. A su vez, establece que toda persona tiene derecho a la reparación por los daños causados por las instituciones estatales en el ejercicio de sus funciones.

De esta manera, el artículo indicado establece un conjunto de principios que conforman la buena administración como lo son el derecho a audiencia, el derecho de acceso a expedientes, derecho a resolución administrativa motivada, derecho a reparación de daños causados y el derecho a dirigirse a las instituciones en las lenguas oficiales de los tratados. A partir de este reconocimiento la doctrina y la jurisprudencia Europa han ido desarrollando una serie de principio que conforman el derecho a una buena administración pública, los que pueden ser resumidos en racionalidad, objetividad, transparencia, coordinación, reparación, eficiencia y eficacia.⁸⁷

Ahora bien, en el caso chileno como se ha señalado previamente no existe un reconocimiento expreso, pero se puede construir este derecho mediante la normativa y la jurisprudencia, en particular desde la interpretación de los principios indicados.

Luego, en la ley N° 19.300 destacamos la existencia del principio de prevención, el de que contamina paga, gradualismo, responsabilidad, principio participativo y el principio de la eficacia, de los cuales tres son fundantes del SEIA.

Si nos quedamos con estos tres principios como el de prevención, el que contamina paga y el participativo, podemos observar que existe una compatibilidad con el reconocimiento de un derecho de buena administración, en efecto si analizamos las causas

⁸⁷ (Cademartori Gamboa, 2010, p. 34)

del cambio climático y la necesidad de mitigar los efectos adversos, surge la necesidad de tener por un lado principios protectores ambientales y por otro, principios que refuercen las garantías constitucionales y que permitan perseguir la responsabilidad de los órganos estatales.

Así, es posible mencionar que la base del principio de racionalidad se les impone a los órganos de la Administración del Estado el deber de motivar los actos administrativos que dicten en sus funciones, además de existir el deber de actuar racionalmente en el uso de los recursos públicos de manera que se exige una actuación racional, lógica y al amparo de la legalidad vigente. Este deber, a su vez, se traduce en la prohibición de dictar actos arbitrarios.⁸⁸ Al respecto, si recordamos que la participación ciudadana ha empezado a tener un rol relevante como mecanismo que permite controlar y mejorar las decisiones públicas podemos relacionarla con el principio de racionalidad atendido que permiten dotar a la administración de decisiones legítimas y racionales, existiendo de esta forma una relación entre ambos principios.

A su vez, si nos centramos en el principio de la objetividad este se encuentra estrictamente relacionado con la imparcialidad, es decir, que en el actuar la Administración deberá abstenerse de toda actuación arbitraria o que ocasione trato preferente por cualquier motivo.⁸⁹ Al respecto, este principio también podría relacionarse con el principio de prevención, es decir, ambos buscan evitar problemas en el actuar de la administración pública.

Luego, respecto a la transparencia esta se encuentra relacionada con el acceso a la información de interés general, así como también el funcionamiento, actuación y estructura de la Administración, la cual debe ser accesible a todos los ciudadanos, que pueden conocer la información generada por las administraciones públicas que realicen funciones de interés general.⁹⁰ En este punto, es posible indicar que el principio de participación ciudadana se encuentra íntimamente relacionado con la transparencia, ya que una nutre de operatividad a la otra.

Por su parte, el principio de coordinación este persigue la integración de la diversidad de partes participes en una decisión, evitando contradicciones y reduciendo disyunciones que, de subsistir, podrían impedir o dificultar respectivamente la realidad del

⁸⁸ (Linazasoro Espinoza, 2018, p. 97)

⁸⁹ (ibid, p. 97)

⁹⁰ (ibid, p. 97)

sistema. A su vez, se señala que este principio se relaciona con la cooperación, la cual promueve que todos los órganos y entidades administrativos deben prestarse asistencia mutua y respetar el ejercicio de las respectivas competencias.⁹¹ Ahora bien, si analizamos el principio de participación ciudadana podemos observar que este principio permite mejorar las decisiones públicas, pero también fomentar y desarrollar el principio de cooperación entre los organismos públicos y las diversas instituciones.

Asimismo, el principio de reparación lo entendemos como aquel deber de reparar de manera integral del daño causado, en este aspecto podemos indicar que se relaciona íntegramente con el principio del que contamina paga del derecho ambiental, al tener la misma base o fundamento.

Finalmente, respecto a la eficiencia se relaciona con el comportamiento eficiente y económico que debe tener la administración, atendido a que la eficiencia es el parámetro que relaciona el coste de los recursos empleados con los objetivos finalmente alcanzados; y, por otra parte, la eficacia podríamos entenderla como aquel principio por el cual las autoridades buscaran que los procedimientos y las medidas adoptadas logren su finalidad.⁹² Se podría relacionar tanto con el principio de prevención como con el principio de que contamina paga, ya que en ambos casos se puede analizar su operatividades desde la mirada de un comportamiento eficiente y económico.

De esta forma, se demuestra que es factible la posibilidad de complementar dichos principios (los de la ley con los del derecho administrativo) con el fin de dotar a la ciudadanía de un derecho con base concreta. Así, ante una amenaza ambiental o daño grave o irreversible al medio ambiente no podríamos utilizar como argumento que existe una falta de normativa o que no hay certidumbre de la real afectación que podría existir en el medio ambiente, ya que en este ámbito existen diversos principios que permitan suplir los posibles vacíos, adoptando las medidas políticas y de gestión necesarias para hacer frente al cambio climático, teniendo presente la relación de costo y beneficio de cada proyecto a realizar.

Por su parte, cabe indicar que en enero de 2023 se creó la guía metodológica para la consideración del cambio climático en el SEIA⁹³ cuyo objetivo es entregar una metodología general para analizar los efectos adversos del cambio climático sobre los

⁹¹ (ibid, p. 97)

⁹² (ibid, p. 97)

⁹³ Servicio de Evaluación Ambiental, 2023. Guía metodológica para la consideración del cambio climático en el SEIA. Primera edición, Santiago, Chile (Se hace presente que la guía no tiene mayor desarrollo en este trabajo atendido a que se dictó en revisiones finales)

componentes ambientales que son objeto de protección del SEIA, con ello integrar esta variable en el análisis de los impactos ambientales y riesgos, lo que deben realizar los titulares de proyectos previo al ingreso de sus iniciativas al SEIA, de esta forma se entregarán lineamientos para los planes de mitigación y adaptación, así como los instrumentos de gestión del cambio climático.

4.3 Importancia práctica del cruce entre el Derecho a una Buena Administración y los Principios rectores del SEIA

En estos tiempos, se requiere que la actuación climática sea con una mayor diligencia por parte de la autoridad, quien debería de oficio o a petición de parte adoptar las medidas tendientes a una mitigación del daño causado, basándose en los principios de no discriminación, objetividad y exhaustividad, en atención a las consecuencias graves que puede provocar el daño ambiental a las personas.

En este mismo sentido se han venido desarrollando acciones de mitigación por parte del Estado y se han reconocido principios rectores que en su mayoría coinciden con el derecho a una buena administración y los principios rectores del SEIA ya mencionados.

De esta forma, se observa que los principios rectores del plan de mitigación⁹⁴ son el bien común, la equidad, la sustentabilidad, principio precautorio. Así, el plan de mitigación del Estado considera la aplicación de principios fundantes de la buena administración y del SEIA.

Ahora bien, la importancia de realizar un cruce entre la buena administración y los principios del SEIA radica en que ambos, son compatibles, como se indicó el SEIA mantiene como principios base la prevención, el que contamina paga, y el principio participativo; y por otro lado, la buena administración se sustenta en principios de racionalidad, objetividad, participación, transparencia y acceso a la información, coordinación, reparación, eficiencia y eficacia.

En este aspecto es posible señalar que el incluir como principio del SEIA a la buena administración permitiría ampliar su catálogo de protección y el reconocimiento de principios que en la actualidad no son exigibles atendido a que la buena administración abarca desde

⁹⁴ (Ministerio del Medio Ambiente, 2017, p. 32)

la fundamentación de las decisiones hasta la responsabilidad del órgano estatal, incluyendo una protección real de los derechos fundamentales.

En efecto, la buena administración es una adaptación equilibrada de los medios de la administración pública, que impone una obligación jurídica positiva de ponderar con diligencia y debido cuidado, es decir, actuar con mayor responsabilidad, eficiencia, probidad y transparencia.

En este contexto, considero que el mayor beneficio lo experimentaría el principio participativo del SEIA, atendido a que en esta materia la participación ciudadana cobra un importante rol en la gestión pública; como vimos en el SEIA se considera un factor fundamental, pero si además nos adherimos a un derecho o principio de buena administración se permitirá mejorar las decisiones públicas, atendido a que la participación de la ciudadanía dota a las decisiones de los órganos públicos de legitimidad.

Por otra parte, en caso del principio preventivo también observaríamos mejoras atendido a que uno de los objetivos de la buena administración es la solución temprana de conflictos, fomentando la cooperación y el trabajo en conjunto entre los distintos intervinientes, evitando el riesgo de daños graves e irreversibles al medio ambiente o la salud.

Finalmente, cabe concluir que un cruce entre los diversos principios sería beneficioso para el SEIA y el derecho ambiental, atendido a que existirá un aumento de garantías fundamentales protegidas y una cooperación entre los diferentes organismos estatales, que tal como se analizará en el siguiente punto ha sido uno de los principales problemas que afectan al medio ambiente, además de mejorar la flexibilidad y adaptabilidad al momento de adoptar medidas administrativas y decisiones que afecten al medio ambiente. Lo anterior, también permitirá incorporar nuevos conocimientos acordes a las necesidades que se vayan presentando.

4.3.1 Casos prácticos

Para entender lo beneficioso que podría resultar el establecer la buena administración como principio rector del derecho chileno, en especial en el SEIA, me referiré de manera general a algunos casos en los cuales la existencia del principio podría haber significado una solución práctica y exenta de errores administrativos. Cabe indicar, que la elección de los casos se basa en un estudio de los principales oficios emitidos durante los

últimos años por parte de la CGR, disponibles en su página web, y que han resultado relevantes en materia medio ambiental.

4.3.1.1 Caso de obra “Reposición de la Costanera de Coquimbo”⁹⁵

4.3.1.1.1 Hechos

Como cuestión previa, cabe señalar que mediante el oficio N° 2.268, de 2021, la Contraloría Regional de Coquimbo atendió una presentación del Prosecretario de la Cámara de Diputados, en virtud de la cual solicitaba se inspeccionara y dispusiera la modificación de la obra indicada, ya que según se expone, aquella produciría efectos negativos en el Humedal El Culebrón de la comuna de Coquimbo.

En este contexto, se informa que la Dirección Regional de Obras Portuarias desarrolla el proyecto en conjunto con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el que contempla muros de contención a fin de mitigar los efectos de las marejadas de mediana y gran intensidad, retener los rellenos y mejorar las condiciones de evacuación en caso de emergencia. Dicho proyecto, abarca desde el paseo del sector de la línea férrea hasta el Puente del Estero El Culebrón, según indican, sin afectar su desembocadura ni impedir la interacción entre aguas submarinas y subterráneas. Es importante destacar que el sitio fue declarado prioritario para la conservación de la biodiversidad el año 2003, y capital de aves y humerales costeros.

Dichos servicios, agregan que, consultaron a la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de Coquimbo SEA, sobre la pertinencia de ingresar el proyecto al SEIA, éste resolvió mediante la resolución exenta N° 1, que no requería ingreso obligatorio. A su vez, se indica que posterior al inicio de la obra se realizó reuniones con grupos ambientalistas, comprometiéndose a no intervenir, por el momento, los 300 metros más cercanos al humedal.

Por su parte, la SMA expresa que posee las competencias para conocer y sancionar las eventuales elusiones o el incumplimiento de la normativa ambiental, entre cuyas hipótesis se comprende el que un proyecto o actividad no sea ingresada al SEIA cuando es obligatorio de conformidad a la ley. Agrega que, ante las denuncias ciudadanas realizadas contra el proyecto, llevó a cabo una actividad de inspección ambiental.

⁹⁵ Dictamen N° 2.268, de 2021, Contraloría Regional de Coquimbo

4.3.1.1.2 Normativa

Como se ha señalado, la Ley N° 19.300 consagra una protección amplia de la garantía contenida en el artículo 19 N° 8, de la Constitución Política de la República disponiendo, en su artículo 1° que “El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia”.

Luego, el artículo 2°, letra j), de esa ley, previene que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental consiste en un procedimiento administrativo especial y reglado, cuya administración y coordinación está a cargo del SEA, destinado a determinar si el impacto ambiental que es susceptible de generar un proyecto o actividad se ajusta a la normativa vigente. En ese contexto, de acuerdo al artículo 8° de esa ley, los proyectos o actividades señalados en el artículo 10° solo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental.

Por su parte, la letra p) de dicho artículo 10° disponía -a la época de emisión de la resolución exenta N° 1 de la Dirección Regional Coquimbo del SEA, esto es, el 18 de enero de 2019, que, en síntesis, resolvió que el proyecto no debía ingresar obligatoriamente al SEIA-, como una de las categorías afectas a la evaluación de impacto ambiental, la ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección oficial, en los casos en que la legislación respectiva lo permita, disposición; que replica en el literal p) del artículo 3° del Reglamento del SEIA, aprobado por el decreto supremo N° 40, de 2012, del Ministerio del ramo. Posteriormente, dicho literal fue modificado por la ley N° 21.202 -publicada en el Diario Oficial el 23 de enero de 2020-, incluyendo dentro de su enunciación los “humedales urbanos”.

Asimismo, dicha ley incorporó un nuevo literal s) a esa normativa, relativo a la "Ejecución de obras, o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el

deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal indistintamente de su superficie".

4.3.1.1.3 Análisis

Al respecto, el artículo 10° establece los proyectos o actividades susceptibles de ser ingresados al SEIA, puntualizando que los humedales son declarados sitios prioritarios de conservación por la autoridad ambiental -como ocurre en la especie- constituyendo áreas colocadas bajo protección oficial, para efectos de lo dispuesto en la letra p) del artículo 10 (aplica dictamen N° 48.164, de 2016, de la Contraloría General de la República).

Asimismo, el citado pronunciamiento indica que no todo proyecto o actividad que se pretende ejecutar, en un área que se encuentra bajo protección oficial debe necesariamente ser sometidas SEIA, sino aquellos que resultan relevantes desde el punto de vista del impacto ambiental que son susceptibles de provocar, correspondiendo al SEA, en su carácter de organismo técnico en la materia, pronunciarse sobre, la pertinencia de que un determinado proyecto o actividad, o su modificación, sean sometidos al indicado procedimiento de calificación ambiental, sin perjuicio de las facultades de fiscalización que competan a este Organismo.

En este contexto, cabe señalar que conforme se estableció en el dictamen N° E39.766, de 2020, de este Ente de Control, también son normas de carácter ambiental las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial que reconocen o definen áreas de protección de recursos de valor natural, dictadas con sujeción a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Luego, mediante el decreto alcaldicio N° 47, de 1984, el plano regulador de Coquimbo, vigente a la época de la emisión de la resolución exenta N° 1 del SEA, consignó el área del Humedal como zona de R.T.1 de restricción del medio ambiente natural.

El problema se produce porque el SEIA concluye que el proyecto no requiere ingreso por considerar que colinda con el estero El Culebrón, y dadas sus características no corresponde a las especificaciones del artículo 3° del reglamento del SEIA. En este punto, la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas expone que el sector a intervenir se inicia desde el paseo del sector de la línea férrea hasta el Puente del Estero el Culebrón sin afectar la desembocadura del mismo. Por su parte, la Dirección Regional de Aguas, señala que las obras son en el sector de la desembocadura del estero, a un costado del humedal El Culebrón, de esta forma se aprecia una contradicción respecto a la zona que será

intervenida por la obra, contraviniendo incluso lo regulado en los antecedentes del proceso licitatorio.

A su turno, de los antecedentes contenidos en el Banner de recursos del registro de zonas Protegidas del Ministerio de Medio Ambiente, relacionado con la red de humedales costeros de Coquimbo, aparece que en la propuesta de plan integral de restauración del Humedal El Culebrón como en la memoria explicativa Zonificación para el manejo ambiental del Estero El Culebrón, que la desembocadura del estero ubicado en la playa Changa forma parte del humedal.

Cómo se puede apreciar, se trata de la construcción de una obra a ejecutarse en un sitio prioritario, que implica la realización de diversas actividades que podrían producir efectos adversos en esa área colocada bajo protección oficial, considerando que la influencia marina es constante en el humedal y determina el funcionamiento ecológico de la laguna.

4.3.1.1.4 Conclusión

Si bien, el dictamen concluyó que ante las denuncias ciudadanas, la SMA realizó una investigación ambiental a las obras, y se observó un eventual acuerdo entre el contratista y ONG ambientales respecto del diseño de la obra, además, de solicitarse antecedentes en relación a las actividades de manejo, mitigación de impactos ambientales y medidas de control de esas obras, acciones que realiza la SMA para fiscalizar y establecer las existencias de eventuales incumplimientos de la normativa ambiental vigente, razón por la cual al estar siendo revisado el caso por la autoridad administrativa procede que la superintendencia en relación a los principios de eficacia, eficiencia, oficialidad y celeridad, concluya dichos procedimientos e investigaciones sobre la eventual elusión al SEIA, lo que deberá informar a la CGR.

Ahora bien, analizando el caso en comento y la conclusión de la CGR, se observa la existencia de una falta de coordinación entre los distintos organismos participantes, situación que si existiera el derecho de buena administración no se presentaría.

4.3.1.2 Caso de impugnación del proceso de evaluación de Impacto Ambiental por no dar cumplimiento a consultas públicas, establecidas en el convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo.⁹⁶

⁹⁶ Dictamen N° 17.203, de 2013, de la Contraloría Regional de Los Ríos

4.3.1.2.1 Hechos

Mediante el oficio N° 17.203, de 2013, la Contraloría Regional de los Ríos, atendió una solicitud de revisión de legalidad de las actuaciones realizadas por el SEA y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), respecto a la evaluación ambiental de los proyectos “Central Hidroeléctrica Neltume” y la “Línea de alta tensión s/e Neltume Pullinque”, ambos de la comuna de Panguipulli.

Los denunciantes sostienen que, durante el curso de la tramitación de los proyectos señalados, no se habría respetado el convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1989.

4.3.1.2.2 Normativa

El artículo 6° del Convenio N° 169, obliga a los gobiernos a efectuar consultas a los indígenas a través de procedimientos apropiados e instituciones representativas, respecto a aquellas medidas administrativas o legislativas que puedan afectarles directamente, sin establecer, de manera general y previa, una secuencia de fases y formalidades a seguir para tal fin, dejando la ejecución de tal compromiso internacional a lo que establezcan las autoridades nacionales respectivas, que en el caso de nuestro país se encuentra expresado en el decreto N° 124, de 2009, del entonces Ministerio de Planificación, que reglamenta el artículo 34 de la ley N° 19.253, a fin de regular la consulta y participación de los pueblos indígenas.

En este contexto, cabe recordar que el sistema de evaluación de impacto ambiental es un procedimiento administrativo reglado, previsto en la ley N° 19.300, en el que se contemplan mecanismos de participación y medios de impugnación de las resoluciones a favor no sólo del titular o proponente del mismo, sino que también de las personas naturales o jurídicas que intervinieron en él, entre ellos, los indígenas afectados, estructurando oportunidades específicas para formular las observaciones respectivas, sin que en tal procedimiento puedan incorporarse trámites no previstos en la normativa, que, de cualquier forma, alteren la ordenación o secuencia procesal establecida por el legislador pues si ello se verificase se infringiría el principio de juridicidad, conforme a los criterios expresados en los dictámenes N°s. 20.477 y 34.021, de 2003; 6.518, de 2011, y 71.968 y 80.276, de 2012, de este Órgano de Control.

4.3.1.2.3 Análisis

En el caso en comento, si bien el artículo 24 de la ley N° 19.300, inciso primero y segundo, establecen que el procedimiento concluye con una resolución que califica ambientalmente un proyecto o actividad, que, si es favorable, certifica que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, situación que no fue verificada a la fecha.

De esta manera, a juicio de la Comunidad indígena reclamante, se realizaron actos y omisiones en el curso de procedimiento de evaluación de impacto ambiental que son contrarias a la obligación imperante de consultar a los pueblos indígenas involucrados, significando una violación a lo establecido en el artículo 6° del convenio N° 169.

4.3.1.2.4 Conclusión

Si bien la Contraloría se abstuvo de emitir un pronunciamiento en atención a que la comunidad indígena presentó una acción de protección sobre el asunto reclamado, de igual forma es posible observar que existe una deficiencia en la inclusión de las personas afectadas por los proyectos que pueden dañar al medio ambiente y la comunidad, transgrediendo el principio participativo.

En el mismo sentido, se evidencia que las comunidades se encuentran desprotegidas, ya que ante un organismo privado como en el caso es ENDESA, la Contraloría carece de facultades de fiscalización y sanción en la materialización de conductas atentatorias a la normativa y al medio ambiente, y que el argumento utilizado se fundamenta principalmente en que no fue violentado el principio de probidad administrativa del artículo 61 letra g), de la ley N° 18.324, situación que no comparto atendido a que en base a un principio de buena administración pública debe otorgarse un pronunciamiento respectivo o un apoyo diverso a la abstención.

4.3.1.3 Impugnación del proceso de evaluación ambiental

4.3.1.3.1 Hechos

Mediante el dictamen N° 11.871, de 2018, la Contraloría General de la República atendió una denuncia por irregularidades que habría incurrido el SEA durante la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental del proyecto denominado “Línea de Transmisión Lo Aguirre-Alto Melipilla y Alto Melipilla- Rapel”.

Los reclamantes aluden a que el proyecto abarca dos regiones por lo que debería ser evaluado por la Dirección Ejecutiva del SEA en coordinación con los organismos con competencia ambiental a nivel nacional y no regional. Además, de existir incumplimiento sobre las normas de publicidad y de difusión del proyecto.

4.3.1.3.2 Normativa

Tal como se indicó en el caso anterior, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental es un procedimiento administrativo reglado, previsto en la ley N° 19.300, en el que se contemplan mecanismos de participación y medios de impugnación de las resoluciones, a favor no sólo del titular o proponente del proyecto o actividad de que se trate, sino que también de las personas naturales o jurídicas que intervinieron en él, contemplándose oportunidades específicas para formular las observaciones respectivas, sin que en tal procedimiento puedan incorporarse trámites no previstos en la normativa que, de cualquier forma, alteren la secuencia procesal establecida por el legislador, pues si ello se verificara se infringiría el principio de juridicidad (aplica criterio de los dictámenes N°s. 17.203, de 2013, y 463, de 2015, entre otros).

4.3.1.3.3 Análisis

En el caso en comento, la Contraloría General de la República se abstuvo de emitir un pronunciamiento en atención a que el estudio de impacto ambiental aún se encuentra en estado de tramitación, por lo que no correspondía que esa entidad emitiera el pronunciamiento requerido, sin referirse al problema observado.

4.3.1.3.4 Conclusión

En este caso, si bien se indica que el proyecto ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el año 2016 para su evaluación, los afectados reclaman algo más allá, exigen que exista una coordinación entre los organismos de competencia ambiental, tanto nacional como regional, y de esta forma se dé real tratamiento a la problemática ambiental.

Resulta razonable lo argumentado por los afectados, ya que el proyecto no abarcaba un sector particular, el emplazamiento del proyecto necesitaba una coordinación entre diversos organismos, y una comunicación fluida hacia los posibles afectados. Así, es posible señalar que, si existiera un principio o derecho que unificara tal criterio y permitiera una coordinación real entre los organismos, comprometiendo su responsabilidad, existirían menos casos como el analizado.

CONCLUSIONES

Como se ha indicado en el presente estudio, el cambio climático es un fenómeno que llegó para instalarse en nuestras vidas. En los últimos años ha adquirido relevancia su protección, tanto en la legislación internacional como en la nacional, estableciéndose nuevas normativas y medidas de mitigación y adaptación que permitan frenar el avance de éste y sus implicancias en el medio ambiente.

En este contexto, se ha establecido un nuevo paradigma lo que ha significado el establecimiento de una nueva legislación, más integral, que abarca la suscripción de tratados internacionales, un desarrollo en el ámbito de Derecho Ambiental, la dictación de la ley de cambio climático en nuestro país, el reconocimiento expreso del fenómeno del cambio climático y su protección en las diversas sentencias del poder judicial, entre otras; destacando de esta forma la importancia que se le ha dado a este nuevo fenómeno mundial, que ya no se enmarca solo en su reconocimiento formal, sino que también a sus alcances, principios, desarrollo, protección, mitigación, etc. Sin embargo, estas medidas no han sido suficientes para lograr mitigar y adaptarse a este fenómeno, y tal como lo advirtió la ONU en su informe publicado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre (UNDRR) hubo cerca de 175 desastres naturales entre América Latina y el Caribe, entre los cuales encontramos huracanes, sequías y lluvias intensas.⁹⁷ En este sentido, se proyecta que para el año 2030, se produzca una catástrofe natural, si es que no se revierte la tendencia actual, aumentando las cifras a 560 emergencia por año, lo que equivale a más de 1 desastre natural registrado por día.

Así, resulta posible sostener que en la actualidad las medidas de mitigación propuestas no resultan del todo aplicables o su aplicación no está produciendo los efectos esperados, y si bien, el Derecho Ambiental ha establecido procedimientos específicos que permiten mitigar los daños ambientales como es el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), aún existen instancias de mejora que pueden ser adoptadas por parte de nuestros legisladores.

En este contexto, si bien mediante el sistema de evaluación de impacto ambiental se norman dos procesos o vías de evaluación como lo son la declaración y el estudio de impacto ambiental, esto no es suficiente, y aún si consideramos la aplicación de los

⁹⁷ Noticia disponible en: <https://www.24horas.cl/tendencias/tecnologia-y-ciencias/cambio-climatico-estudio-de-la-onu-anticipa-una-catastrofe-natural>

principios rectores como son el principio preventivo, del que contamina paga y el participativo, esto no otorga una imposición u obligación de deber ser a la administración.

Lo anterior queda de manifiesto al momento de analizar cada uno de los principios, así, el principio preventivo debe ser abordado desde la perspectiva de los estudios de impacto ambiental, ya que su función principal es el evaluar los efectos de un proyecto previo a su ejecución, sin embargo, tal como se indicó en algunos casos citados en la práctica la prevención no está dando resultado, ya que no se está ejerciendo de manera correcta la evaluación que realizan las entidades públicas.

Luego, en el caso del principio de quien contamina paga, si bien pretende mitigar, reparar o compensar los daños ambientales, en la práctica no todos los proyectos o decisiones adoptadas que afecten el medio ambiente pueden someterse a este principio, como en algunos de los casos analizados en el presente estudio.

Por último, y en el caso del principio participativo, si bien se pretende que exista una necesidad u obligación de que los proyectos o actividades a desarrollar en los territorios del país sean puestos a disposición de la comunidad afectada para su conocimiento y formulación de observaciones, consultas o inquietudes, constituyendo un cumplimiento coherente y claro al mandato que la Ley ha indicado; en la práctica, como ya fue expuesto en el presente trabajo, esto no se ha manifestado, por ejemplo, en los casos de las Declaraciones de Impacto Ambiental.

De esta manera, si se restringe la participación ciudadana solo a los casos de Estudio y a las declaraciones que deben realizarse con carga ambiental, se vería afectado el deber del Estado de fomentar y garantizar la participación ciudadana en materia ambiental, yendo en contra de los mandatos Constitucionales, como también, nos enfrentaríamos a un incumplimiento de un principio clave y fundamental de la evaluación ambiental.

Así, se desprende que las actuales vías de evaluación ambiental no estarían dando cabal cumplimiento a cada uno de los principios que la fundamentan, al no estar previniendo los impactos y desastres ambientales que la actividad económica está provocando al medio ambiente, ni al existir una real participación ciudadana.

En este contexto, surge el derecho a una buena administración, como un aporte a un sistema ya instaurado como es el SEIA, pero que permite ampliar el ámbito de protección del derecho ambiental.

Si bien, existe una controversia respecto a la naturaleza propia de la buena administración, es decir, si es un derecho, principio, deber del Estado, o regla estándar, no cabe duda de que debe ser un objetivo y meta para un Estado de Derecho. En nuestro país no se encuentra explícitamente reconocido el derecho a una buena administración como si es el caso de las legislaciones europeas, sin embargo, de igual forma es posible llegar a un reconocimiento implícito.

Como se indicó en el presente estudio los elementos que forman parte de la buena administración, al menos en su concepción como derecho fundamental establecido en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se encuentran reconocidos en diversas normativas jurídicas de Chile y son protegidos judicialmente, por lo que existe al menos una base concreta que permita positivizar este derecho.

Ahora bien, se ha demostrado que el objetivo de incorporar la buena administración es establecer estándares de regulación que afecten a los organismos del Estado, pero también a los particulares, es decir, contar con estándares de transparencia, publicidad, racionalidad en las decisiones y participación ciudadana, de tal manera que el reconocimiento a este derecho es más un derecho que beneficia a los ciudadanos e implica un cambio en la forma clásica que se observa el Derecho Administrativo, un salto desde una percepción de la teoría de la luz roja a la teoría de la luz verde. Lo anterior, implicará que nos enfoquemos en los derechos que detentan los ciudadanos, atendido a que el derecho a la buena administración no es una prohibición o una limitante negativa que afecte a la administración, sino que un mandato de obligaciones positivas, de actuar diligentemente al momento de adoptar decisiones y medidas que afecten el medio ambiente.

Al respecto, cabe recordar que, en la teoría de la luz verde, encontramos los principios de eficiencia, eficacia, publicidad, participación, probidad y transparencia, y que esta teoría busca como ideal la buena administración amparada en los derechos mencionados, ya que dichos principios son aquellos centrados en la gestión y garantías de las personas frente a la administración.

Luego, centrándonos en el SEIA, si bien se intentó dar respuesta a los problemas ambientales, en la práctica no se evidenció el establecimiento de un derecho dinámico, existiendo diversos problemas procedimentales, aún con el reconocimiento de los principios bases ambientales, por ello con la implementación de la buena administración se mejoraría

el control que debe tener la Administración ya que se impondrán obligaciones que afecta al Estado, tanto en su administración interna como en su relación con los particulares, además de mejorar los estándares de eficacia, eficiencia, racionalidad, transparencia, publicidad, coordinación, objetividad, legalidad de las actuaciones y mayor participación ciudadana en la toma de decisiones.

Otro efecto positivo que cabe la pena destacar, es que el reconocimiento expreso de este derecho podría modificar la legitimación activa que existe para aquellos casos que se requiera realizar una revisión en las decisiones que adopte la Administración, ya que la ciudadanía podría ostentar un poder nuevo de revisar y controlar la legalidad de las actuaciones del Estado, mediante el ejercicio del derecho a la buena administración pública, es decir, entenderlo no solo como un derecho de carácter procedimental para controlar una actuación, sino como un derecho subjetivo que beneficia a los ciudadanos.

Finalmente, cabe resaltar que, si introducimos a la normativa tanto administrativa como ambiental una regla adaptativa y con dinamismo, como sería el reconocimiento expreso del derecho a una buena administración, se podría resolver problemas actuales y otorgar a los ciudadanos un derecho a exigir un actuar acorde con las necesidades imperantes y que resulte eficaz, eficiente, transparente. En el mismo sentido, el implementar este “derecho de los ciudadanos” permite demostrar que una participación ciudadana per se no dota de legitimidad un acto, sino que una participación bien hecha, cumpliendo con los estándares propios de la buena administración es lo que dota de legitimidad y efectividad a los actos de la Administración. Cabe señalar que este punto se desarrolló en el presente trabajo, y se observó que, en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no se está cumpliendo con estos criterios al no tener la ciudadanía espacios de participación reales, que permitan a todos los actores participar en la adopción de las decisiones, situación que esperamos cambie con el tiempo para lograr una real protección medioambiental y mitigación del cambio climático.

BIBLIOGRAFÍA

1. ASTORGA JORQUERA, EDUARDO. 2014. Derecho Ambiental Chileno. Parte General. Legal Publishing Chile. Santiago.
2. ASTORGA JORQUERA, EDUARDO. 2000. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Régimen Jurídico, en especial aplicado a la actividad minera. Editorial Jurídica Cono Sur Ltda.
3. ÁVILA RODRÍGUEZ, CARMEN MARÍA y GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ FRANCISCO. 2011. El derecho a una buena administración y la ética pública, Valencia. Tirant lo Blanch.
4. BARREIRA, ANA; OCAMPO, PAULA y RECIO, EUGENIA. 2007. Medio Ambiente y Derecho Internacional: Una Guía Práctica. Madrid: Instituto Internacional de Derecho y medio Ambiente.
5. BERMÚDEZ SOTO, JORGE. 2016. Fundamentos de Derecho Ambiental. 2ª ed. Ediciones Universitarias de Valparaíso. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
6. CADEMARTORI GAMBOA, DAVID. 2009. Buena administración y procedimientos de selección de contratistas. Trabajo de grado. Universidad de Salamanca
7. CADEMARTORI GAMBOA, DAVID. 2010. Buena administración y procedimientos de selección de contratistas: análisis de mecanismos jurídicos e informativos para alcanzar la eficiencia en las licitaciones públicas. Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca.
8. CARRILLO DONAIRE, JUAN ANTONIO. 2010. Buena Administración ¿un principio, un mandato o un derecho subjetivo? En: PASTOR SANTAMARÍA (Coordinador). Principios jurídicos del derecho administrativo.
9. CORDERO VEGA, LUIS. 2015. Lecciones de Derecho Administrativo, Santiago de Chile, Legal Publishing Chile
10. CORDERO VEGA, LUIS. 2009. El control de la Administración del Estado. 2.ª edición. Santiago: Legal Publishing Chile
11. COSTA CORDELLA, EZIO y FUENTES MERINO, PAULA. 2011. La Participación Ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental. Revista Justicia Ambiental. FIMA. Año III, N° 3. pp. 83-106.
12. COSTA CORDELLA, EZIO. 2012. ¿El SEIA en Crisis? Conflictos Ambientales y Ciudadanía. Revista de Derecho y Humanidades. Universidad de Chile. N° 20. pp. 357-374.

13. COSTA CORDELLA, EZIO. 2013. La prevención como principio del sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile. *Revista Justicia Ambiental*. FIMA. AÑO V, N° 5. pp. 199-218.
14. ELGUETA ROSAS, MARÍA FRANCISCA y PALMA GONZÁLEZ, ERIC. 2010. La investigación en ciencias sociales y jurídicas. 2ª ed. Santiago, ORION Colección Juristas Chilenos. ISBN 978-956-332-921-6 En: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/122675>.
15. ELIZALDE, CARRANZA. MIGUEL. 2010. Desarrollo y Cambio Climático. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra. *Revista Catalana de DRET Ambiental*. Vol. I, N° 1.
16. GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO. 1998. LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 52, 11–32
17. FERNANDEZ BITTERLICH, PEDRO. 2004. Manual de Derecho Ambiental Chileno. 2ª ed. Santiago.
18. FERRADA BÓRQUEZ, JUAN CARLOS. 2007. Potestades y Privilegios de la Administración Pública en el Régimen Administrativo Chileno. *Revista de Derecho*, Vol. XX, N° 2, págs..69-94.
19. FERRADA BÓRQUEZ, JUAN CARLOS. 2005. Schmidt-Assmann, Eberhard: La teoría general del Derecho Administrativo como sistema, Marcial Pons/Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003 (475 pp). *Revista de derecho (Valdivia)*, 18(1), 298-300. En: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502005000100016>
20. FUENTETAJA PASTOR, JESUS. 2014. Del “derecho a la buena administración” al derecho de la Administración europea. *Cuadernos Europeos de Deusto* ISSN: 1130 - 8354, N° 51/2014: págs. 19-43.
21. GARCÍA MARÍN, JULIO Y PÜSCHEL HOENEISEN, LORNA. 2010. «Modificaciones procedimentales al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental desde la óptica de la Información Necesaria para la Evaluación Ambiental». En *Actas de las V Jornadas de Derecho Ambiental*, editado por ed. por Valentina Durán, et. al. Santiago: AbeledoPerrot Legal Publishing. Págs. 497-509.
22. GARREAUD, RENÉ. 2011. «Cambio climático: Bases físicas e impactos en Chile». *Revista Tierra Adentro*, 2011: 1-14. En: <http://bit.ly/2ZxRKMf>.
23. GÓMEZ GONZÁLEZ, ROSA. 2020. Avances y temas pendientes en materia de medio ambiente en Chile: análisis de los principales proyectos de ley y

- jurisprudencia relevante de 2019. Observatorio de Políticas Ambientales, págs. 182-209.
24. GUZMAN, RODRIGO. 2012. Derecho Ambiental Chileno. 1° Edición. Planeta Sostenible. Santiago
 25. HERNÁNDEZ, GONZÁLEZ, JOSÉ IGNACIO. 2012. El concepto de administración pública desde la buena gobernanza y el derecho administrativo global. Su impacto en los sistemas de Derecho Administrativo de la América española, Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, Vol. N°16, ISSN:1138-039X: págs. 197-223.
 26. HÜBNER GARRETÓN, SOFÍA. 2019. Derecho de aguas chileno y los desafíos del cambio climático. Revista de Derecho Administrativo Económico, Chile, N°30 Julio-diciembre, ISSN: 0719-5591: págs. 173-201.
 27. KRÄMER, L. 1999. Derecho ambiental y Tratado de la Comunidad Europea. Editorial Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, España, traducción de la tercera edición de la obra E.C. Treaty and Environmental Law.
 28. LEÓN MANCO, HUGO. 2015. Discrecionalidad y buena administración: propuesta de una regulación a partir de los principios de la buena administración. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Lima, Perú, 10-13 nov.
 29. LINAZASORO ESPINOZA, IZASKUN. 2020. La Buena Administración como regla de adaptabilidad ante el cambio climático. Revista de Derecho Ambiental Núm. 13, págs. 145-162.
 30. LINAZASORO ESPINOZA, IZASKUN y PELAYO CONSTANZA. 2019. Control de Admisibilidad en el ingreso al SEIA: análisis del estado actual de la no admisión a trámite de proyectos. Revista de Derecho Ambiental. Año VII N° 11, págs. 1-18.
 31. LINAZASORO ESPINOZA, IZASKUN. 2018. El derecho a una buena administración pública en Chile. Revista de Derecho Público Núm. 88, págs. 93-109.
 32. LOZANO CUTANDA, BLANCA. 2016. Derecho Ambiental: Algunas reflexiones desde el Derecho Administrativo. Revista de Administración Pública, N° 200, Madrid, págs. 409-438.
 33. LUENGO TRONCOSO, SEBASTIÁN y PRIETO PRADENAS, MAGDALENA. 2019. La mitigación del cambio climático como parámetro de actuación en la evaluación de impacto ambiental. Revista de Derecho Ambiental N°12 págs. 57-81 DOI 10.5354/0719-4633.2019.54224.

34. MATILLA CORREA, ANDRY. 2019. La buena administración como principio jurídico: una aproximación conceptual. Revista Derechos en Acción. Vol. 10 Núm. 10: ReDeA N° 10 Verano, págs.110-160. En: <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/issue/view/517/ReDeA%202019%20Verano>
35. MEJÍA, HENRY ALEXANDER. 2014. La protección jurídica administrativa de la atmosfera y cambio climático. Revista Direito Econ. Socioambiental, Curitiba, Vol 5, N°2, págs. 33-56, jul./dez.
36. MELLADO RUIZ, LORENZO. 2019. Nuevos enfoques del derecho ambiental desde la metodología Nudge. En Nivardo Rivero Ortega y Marta Cerezo Prieto (coordinadores), Innovación en las normas ambientales. Tirant lo Blanch. Valencia. págs. 71 -111.
37. MIROSEVIC VERDUGO, CAMILO. 2011. La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVI (Valparaíso, Chile, 2011, 1er Semestre), págs. 281 – 323.
38. MONTT OYARZÚN, SANTIAGO. 2010. Autonomía y responsividad: Dos expresiones de la vocación juridificadora del Derecho Administrativo y sus principios fundamentales. Santiago de Chile. Centro de Regulación y Competencia (REGCOM).
39. MORAGA SARRIEGO, PILAR Y BILLI, MARCO. 2021. La gobernanza del cambio climático en tiempos de nueva constitución. En: Le Monde diplomatique.
40. MORAGA SARRIEGO, PILAR Y BILLI, MARCO. 2021. Gobernanza Climática de los Elementos: Una propuesta frente a la actual institucionalidad nacional del cambio climático. Boletín N°2. En: Observatorio Ley de Cambio Climático para Chile.
41. MORAGA SARRIEGO, PILAR. 2020. Proyecto de ley Marco del Cambio Climático de Chile y sus semejanzas regulatorias con algunos países desarrollados. En: <https://www.inmuneschile.cl/articulos/2020/03/proyecto-de-ley-marco-del-cambio-climatico-de-chile-y-sus-semejanzas-regulatorias-con-algunos-paises-desarrollados>
42. MORAGA SARRIEGO, PILAR; ROJAS, MAISA; GALLARDO, LAURA y RUDNICK ANDREA. 2020. Principios y Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC). EN: Observatorio Ley de Cambio Climático para Chile.
43. MORAGA SARRIEGO, PILAR. 2016. Análisis comparativo de legislación de cambio climático. EN: Centro de la Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2.

44. MORAGA SARRIEGO, PILAR y MECKIEVI, SOL. 2016. Análisis crítico de la judicialización del cambio climático y la baja economía en carbono frente a las categorías tradicionales del derecho. *Revista de Derecho*, ISSN 0303-9986, ISSN-e 0718-591X, N°. 240. págs. 73-95.
45. MORAGA SARRIEGO, PILAR. 2015. Los principios del derecho ambiental según la jurisprudencia nacional. Colecciones Jurídicas de la Corte Suprema (Informes Académicos).
46. MORAGA SARRIEGO, PILAR. 2012. Principio 10 y desarrollo eléctrico: Participación y acceso a la justicia en miras a la implementación de tribunales especializados. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 39, 291-317
47. MUÑOZ VALENZUELA, M. 2004. El principio «quien contamina paga» a la luz de la legislación medio ambiental chilena. *Revista de Derecho (Consejo de Defensa Del Estado)*, 12
48. OLIVARES GALLARDO, ALBERTO. 2016. Los principios ambientales en la actividad del Tribunal Constitucional. (A propósito de la sentencia rol N° 2684-2014). *Estudios Constitucionales*, Año 14, N°2, págs. 435-460.
49. PANTOJA BAUZÁ, ROLANDO (2009). *Derecho administrativo: 150 años de doctrina*. Disponible en <http://bibliografias.uchile.cl/1275>
50. PEGORARO, LUCIO. 2011 EN: ÁVILA RODRÍGUEZ, CARMEN MARÍA Y GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, FRANCISCO (Coordinadores), *El derecho a una buena administración y la ética pública*, Valencia, Tirant lo Blanch. págs. 40.
51. PONCE SOLÉ, JULI. 2020. Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido: las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad.
52. PONCE SOLÉ, JULI. 2018. *La lucha por el buen gobierno y el derecho a una buena administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida*. Madrid: Cuadernos Democracia y Derechos Humanos.
53. PONCE SOLÉ, JULI. 2016. La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración. *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 175. págs. 57-84.
54. PONCE SOLÉ, JULI. 2016. El derecho a una buena administración y el derecho administrativo iberoamericano del siglo XXI. Buen gobierno y derecho a una buena administración contra arbitrariedad y corrupción. En el control de la actividad estatal

- Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. págs. 219-248. En: bit.ly/2Zw9eZw.
55. PONCE SOLÉ, JULI. 2007. ¿Adecuada protección judicial del derecho a una buena administración o invasión indebida de ámbitos constitucionalmente reservados al gobierno?. Madrid. Revista de Administración Pública. ISSN:0034-7639, núm. 173: 239-263
 56. RODRÍGUEZ-ARANA, JAIME. 2013. La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Revista Misión Jurídica. ISSN 1794-600X Vol. 6 N° 6/julio- diciembre. págs. 23-56. En: <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/art1-2.pdf>
 57. RODRÍGUEZ-ARANA, JAIME. 2013. El derecho a una buena Administración para los ciudadanos: un modelo global de administración. La Coruña. Editorial NetBiblio.
 58. RODRÍGUEZ-ARANA, JAIME. 2011. El derecho fundamental a la buena administración de instituciones públicas y el Derecho Administrativo. En: ÁVILA RODRÍGUEZ, CARMEN MARÍA Y GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, FRANCISCO (Coordinadores), El derecho a una buena administración y la ética pública, Valencia, Tirant lo Blanch.
 59. ROSEN, R. A. G. 2012. Derecho ambiental chileno: principios, instituciones, instrumentos de gestión. Planeta Sostenible (p. 89-90)
 60. SÁEZ ASTABURUAGA, A. 2014. Compensación por instalación de proyectos locales no deseados: consideraciones para su discusión. Revista Justicia Ambiental, 6, 145-158.
 61. SARRIEGO, P. M., & MECKIEVI, S. 2015. Análisis crítico de la judicialización del cambio climático y la baja economía en carbono frente a las categorías tradicionales del Derecho. Revista De Derecho (valdivia), 240, 73-95.
 62. SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD. 2012. Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. En: BARNÉS, JAVIER (Editor). Innovación y reforma en el derecho administrativo, Sevilla, Editorial Derecho Global e Instituto Nacional de Administración Pública.
 63. SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD. 2006. Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. Innovación y Reforma En El Derecho Administrativo

64. SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD. 2003. La teoría general del derecho administrativo como sistema: objeto y fundamentos de la construcción sistemática. Madrid. Editorial Marcial Pons.
65. TISNÉ NIEMANN, JORGE. 2016. Derecho ambiental y recursos naturales. Consolidación de doctrinas y nuevos desafíos. Cuadernos de extensión jurídica 28.
66. TOMÁS MALLÉN, BEATRIZ. 2004. El derecho fundamental a una buena administración. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.
67. VERGARA BLANCO, ALEJANDRO. 2012. El rol de la Contraloría General de la República: desde el control de legalidad a los nuevos estándares de buena administración, En: Contraloría General de la Republica: 85 años de vida institucional (1927-2012).
68. VIVANCO FONT, ENRIQUE. 2019. Concepto de cambio climático. Concepto de clima, indicadores e impacto del cambio climático. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Asesoría técnica parlamentaria.
69. VIVANCO FONT, ENRIQUE. 2017. Cambio Climático en Chile, Institucionalidad, Políticas Públicas y Desafíos. Biblioteca del Congreso Nacional.

Leyes y normativa jurídica

1. Constitución Política de la República de Chile
2. Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y su mensaje presidencial
3. Ley N° 18.575 Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado
4. Ley N° 21.455 Ley Marco de Cambio Climático
5. Ley N° 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente
6. Ley N° 19.653, de 1999, Sobre Probidad Administrativa aplicable a los Órganos de la Administración del Estado
7. Ley N° 20.285, de 2008, Sobre Acceso a la Información Pública.
8. Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Tratados Internacionales

1. Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea
2. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, 1992. Naciones Unidas.
3. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. 1998. Naciones Unidas.
4. Acuerdo de París sobre Cambio Climático. 2015.
5. Tratado de Escazú. 2021.

Proyecto de Leyes

1. BOLETÍN N° 13.191-12. Que propone una Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC). Fecha de ingreso: 9 de enero de 2020.

Historias de Leyes

1. Historia de la ley N°19.300
2. Historia de la ley N°20.417
3. Historia de la ley N°21.455

Sentencia Tribunal Constitucional

1. Sentencia del Tribunal Constitucional de Chile Rol N° 9.418-2021

Sentencias de la Corte Suprema

1. Sentencia Corte Suprema rol N° 25.530-2021
2. Sentencia Corte Suprema rol N° 9.418-2020
3. Sentencia Corte Suprema rol N° 38.817-2017
4. Sentencia Corte Suprema rol N° 34.536-2013

Dictámenes de la Contraloría General de la República

1. Contraloría General de la República oficio N° 2.268, de 2021
2. Contraloría General de la República oficio N° E14.947, de 2021
3. Contraloría General de la República oficio N° E39.766, de 2020
4. Contraloría General de la República N° 45.754, de 2020
5. Contraloría General de la República N° 11.871, de 2018
6. Contraloría General de la República oficio N°17.865, de 2017
7. Contraloría General de la República N° 48.164, de 2016
8. Contraloría General de la República N° 37.362, de 2016
9. Contraloría General de la República N° 37.363, de 2016
10. Contraloría General de la República N° 86.712, de 2015
11. Contraloría General de la República N° 17.203, de 2013
12. Contraloría General de la República N°80.276, de 2012
13. Contraloría General de la República N° 71.968, de 2012
14. Contraloría General de la República N° 6.518, de 2011
15. Contraloría General de la República N° 20.477, de 2003
16. Contraloría General de la República N° 34.021, de 2003

Informes

1. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático 2020. El cambio climático y la tierra. Informe especial del IPCC sobre el cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres.
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/06/SRCCL_SPM_es.pdf
2. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008: La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido. Publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En: <https://hdr.undp.org/system/files/documents//informe-sobre-desarrollo-humano-200708-espanol.08-espanol>
3. IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change (2014). «Anexo II: Glosario». En Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo

- I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (pp. 127-141). Ginebra: IPCC.
4. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (MMA). 2016. Informe Final Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA. [en línea] <http://portal.mma.gob.cl/wp-content/doc/35877_Informe-MMAF_FINAL.pdf >
 5. OCDE-CEPAL. Evaluaciones del desempeño ambiental de Chile. Santiago: 2016.

Tesis

1. MOTLES ESQUENAZI, ILIAN Y PORTE BARREAUX, IGNACIO. 2016. El cambio climático y su regulación en el Derecho Internacional.
2. LINAZASORO ESPINOZA, IZASKUN. 2017. El Derecho a una Buena Administración Pública, Cambios de paradigmas en el Derecho Administrativo Chileno: de las potestades y privilegios a los derechos de los ciudadanos.

Otros documentos

1. Cambio climático, Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/que-es-el-cambio-climatico/>.
2. Cambio climático y Unión Europea. 2016, guía Sobre el cambio climático. Comunidad de Madrid, Centro de Documentación Europea.
3. COMISIÓN SINDICAL CIUDADANA PARLAMENTARIA. 2016. Propuestas “Comisión Sindical Ciudadana Parlamentaria para la Reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”. [en línea] <http://www.fima.cl/site/wp-content/uploads/2016/08/CSCP-SEIA-FINAL-08.08.16.pdf>
4. Comunicado de prensa del IPCC. [en línea] https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/02/PR_WGII_AR6_spanish.pdf
5. Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) Chile. Actualización 2020.
6. CORDERO VEGA, LUIS. 2018. «El problema de identidad del Derecho Administrativo chileno». El Mercurio Legal, 27 de febrero de 2018.
7. Descripción de trabajo en conjunto de la comunidad internacional. Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en: <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/que-es-el-cambio-climatico/>

8. La economía del cambio climático en Chile; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
9. La Gobernanza del Cambio Climático; propuesta de marco legal e institucional para abordar el cambio climático en Chile (2016).
10. La Gobernanza del Cambio Climático en Chile. Marzo 2014. Center for Climate and Resilience Research (CR2). Línea Dimensión Humana.
11. Noticia de United Nations Climate Change. En: https://unfccc.int/es/kyoto_protocol
12. Ministerio del Medio Ambiente, Chile (2015). Plan Nacional de Adaptación al
13. Cambio Climático. Disponible en <http://bit.ly/2RYJyTe>.
14. Observaciones del (CR)2 AL Anteproyecto de Ley Marco de Cambio Climático para Chile
15. Observaciones ciudadanas al Anteproyecto de Ley Marco de Cambio Climático Chile 2020.
16. Policy Brief I ¿De qué se habló durante la discusión en general del PLMCC en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado?
17. IPCC 2013: Glosario [Planton, S. (ed.)]. En: Cambio Climático 2013. Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex y P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América. Disponible en: <http://bcn.cl/29zrp> (mayo 2019).
18. Revista de Derecho Ambiental (en línea), Año VII N° 11 (enero-junio 2019)
19. Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental. «¿Qué es el SEIA?». Acceso el 14 de diciembre de 2022. <<http://www.sea.gob.cl/sea/que-es-seia> >.
20. Sentencias judiciales en <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/en/sentencias>
21. Qué es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. United Nations Climate Change
22. Circular, P., & Circular, P. (2019, 23 diciembre). Sentencia judicial histórica en la defensa del clima y la salud de las personas. País Circular. <https://www.paiscircular.cl/agenda-2030/sentencia-judicial-historica-en-la-defensa-del-clima-y-la-salud-de-las-personas/>

23. Qué es el Acuerdo de Escazú y cómo afectará a Chile. Diario AS. <https://chile.as.com/actualidad/que-es-el-acuerdo-de-escazu-y-como-afectara-a-chile-n/>.
24. ASSESSING RED TAPE, to improve the enabling environment for sustainable enterprises. Internacional Labour Organization y Gore AI, Creating a government that Works better & costs less. Report of the national performance review, septiembre 7 1993
25. Servicio de Evaluación Ambiental, 2023. Guía metodológica para la consideración del cambio climático en el SEIA. Primera edición, Santiago, Chile

Seminarios y Conferencias

1. Expositor: CORDERO, LUIS, “Seminario: Ley de cambio climático: Camino a la COP 25. 1.ª sesión”, 22 de abril de 2019, disponible en: bit.ly/31yRyiG
2. Expositor: PONCE SOLÉ, JULI. “Una visión internacional sobre el derecho a una buena administración, el concepto de buen gobierno y sus relaciones con el principio de probidad”. 11 de noviembre de 2016, Facultad de Derecho, Universidad Alberto Hurtado. (Presentación disponible en: https://derecho.uahurtado.cl/web2021/wp-content/uploads/2016/11/alberto_hurtado_chile_noviembre2016-jponce.pdf)