



Universidad de Chile
Facultad de Derecho
Departamento de Derecho Económico

El Principio de Coordinación de los Órganos de la Administración del Estado para una efectiva protección del Medio Ambiente: una revisión de la jurisprudencia de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República

Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autora:

Francisca Andrea Standen Armijo

Profesora Guía:

Ximena Insunza Corvalán

Santiago, Chile

2023

AGRADECIMIENTOS

A Inés, José, Javiera, Byron, Sonia, Pelusa, Lunita, Lulú, Luke, Tigre, Leona, Shrek, Fiona, Trufita, Toby y Snoopy, mi amada y maravillosa familia y perritos, quiero expresarles mi más profundo agradecimiento por su constante apoyo y amor incondicional a lo largo de este arduo proceso de investigación y redacción de mi tesis. Su respaldo emocional, comprensión y palabras de aliento fueron fundamentales para superar los desafíos y obstáculos que se presentaron en el camino.

A Javiera, Kaina, Emilio y Clemente. A ustedes, los más pequeños de nuestra familia, les deseo un futuro lleno de oportunidades y experiencias en un medio ambiente sano y equilibrado. Espero que puedan crecer rodeados de la belleza y la magia de la naturaleza, con la posibilidad de explorarla, aprender de ella y valorarla en toda su plenitud.

A mis amadas abuelas, Lela y Mimi, quienes han sido una presencia constante en mi vida. Lela, aunque ya no estás con nosotros, sé que sigues guiándome día a día con todo tu amor. Mimi, a ti que vives en Quintero, y convives día a día los desafíos y las dificultades que surgen de la degradación del medio ambiente, tu fuerza y resiliencia son un ejemplo inspirador. Agradezco a ambas por su amor incondicional, sus lecciones de vida y su incansable apoyo.

A las Profesoras y Profesores del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile, Ximena Insunza, Ana Lya Uriarte, Valentina Durán, Pilar Moraga, Jorge Aranda y a la secretaria Daniela Vargas. Su dedicación y compromiso con la enseñanza del Derecho Ambiental ha sido una fuente inagotable de inspiración y motivación. A través de sus enseñanzas, he adquirido una comprensión profunda de la importancia de la protección del medio ambiente y los desafíos legales que enfrentamos en esta materia. Les agradezco de corazón por abrirme las puertas del Centro de Derecho Ambiental cuando recién comencé a aprender de esta disciplina. Su confianza en mí ha sido clave para mi crecimiento académico y profesional.

RESUMEN

La presente memoria explora la problemática en torno al Principio de Coordinación como elemento para una efectiva protección del Medio Ambiente, a través de una revisión de la jurisprudencia de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República en torno al tema, en el período entre 2017 y 2022.

Tanto su definición como aplicación por parte de ambos organismos, derivan en interesantes análisis y conclusiones que reflejan por una parte la importancia de la reflexión en torno a este principio y los efectos que la descoordinación de los diversos órganos llamados a actuar ante la vulneración de garantías fundamentales y otras temáticas, y también la ausencia del uso del principio de coordinación, generando efectos sobre la eficacia de sus competencias, y finalmente la constitución a ojos de los organismos que velan por la justicia e interpretación administrativa en materia ambiental como un deber jurídico que “no solo implica evitar la duplicidad de labores, sino también concertar medios y esfuerzos con una finalidad común, buscando no interferir y colaborar en la adecuada protección del medio ambiente.

Los avances de esta memoria denotan los impactos de una deficiente coordinación entre los órganos de la Administración al conocer materias ambientales, a la luz de los pronunciamientos que se revisan y constituyen una aproximación a un estudio más acabado sobre la materia.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I. REVISIÓN DEL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN DESDE DOS ÁREAS INTERCONECTADAS DEL DERECHO	11
1. Una mirada al derecho administrativo. Definición y problemáticas en torno al principio de coordinación.....	14
2. Una mirada al derecho ambiental. Definición y problemáticas en torno al principio de coordinación.....	18
a. Gestión de las Aguas.....	26
b. Cambio Climático y Gobernanza	29
c. Áreas Protegidas y Biodiversidad	31
d. Urbanismo	32
e. Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica.....	32
f. Economía Circular	33
3. Sentencias analizadas por la doctrina en las que se ha utilizado el principio de coordinación. Vertimiento de Salmones y Quintero – Puchuncaví.....	34
4. Análisis y conclusiones de la doctrina analizada ¿Se ha problematizado por la doctrina la falta de coordinación en materia ambiental?	39
CAPÍTULO II. SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA REFERENTES AL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL	41
1. Aplicación del Principio de Coordinación en materia ambiental en sentencias del período 2017-2022. Metodología de estudio y análisis cuantitativo de las sentencias	43
2. Temáticas identificadas en los años de análisis	47
a. Procedimiento Administrativo Sancionador.....	51
b. Información ante los Órganos Administrativos con Competencia Ambiental	58
c. Evaluación de Impacto Ambiental	63
d. Aguas y Servicios Sanitarios.....	65
e. Vulneración a Garantías Constitucionales	67
3. ¿Cuáles han sido las consecuencias de la aplicación o falta de aplicación del principio de coordinación en los casos revisados?	77

CAPÍTULO III. DICTÁMENES Y AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA REFERENTES AL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN EN MATERIA

AMBIENTAL	81
1. Aplicación del Principio de Coordinación en materia Ambiental en dictámenes del período 2017-2022.....	82
2. Aplicación del Principio de Coordinación en materia Ambiental en auditorías del período 2017-2022.....	86
3. Temáticas identificadas en los años de análisis.....	89
a. Procedimiento Administrativo Sancionador.....	94
b. Evaluación de Impacto Ambiental.....	98
c. Normas de Calidad Ambiental y Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental.....	104
d. Otros Instrumentos de gestión ambiental.....	112
e. Áreas protegidas.....	114
f. Otras materias de interés.....	119
4. ¿Cuáles han sido las consecuencias de la aplicación o falta de aplicación del principio de coordinación en los casos revisados?.....	124
CONCLUSIÓN	128
BIBLIOGRAFÍA	131
ANEXO I. SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA	143
ANEXO II. DICTÁMENES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	154
ANEXO III. AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	159

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Consagración del Principio de coordinación en la legislación ambiental	24
Tabla 2 Resumen Temáticas/Casos analizados por la Corte Suprema y pronunciamiento en cuanto al Principio de Coordinación.....	50
Tabla 3 Resumen Temáticas/Casos analizados por la Contraloría y pronunciamiento en cuanto al Principio de Coordinación.....	92

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Sentencias.....	43
Figura 2 Acciones conocidas por la Corte Suprema.....	44
Figura 3 Invocación al Principio de Coordinación.....	44
Figura 4 Vulneración al Principio de Coordinación por años	45
Figura 5 Vulneración al Principio de Coordinación por acciones	45
Figura 6 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental.....	47
Figura 7 Dictámenes.....	83
Figura 8 Vulneración al Principio de Coordinación	84
Figura 9 Criterio contenido en los dictámenes	84
Figura 10 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia Ambiental.....	85
Figura 11 Auditorías.....	86
Figura 12 Auditorías por Órgano auditado	87
Figura 13 Vulneración al Principio de Coordinación	87

Figura 14 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental 88

INTRODUCCIÓN

*“Se reprocha a las primeras (empresas) la generación de los gases y compuestos químicos que habrían provocado la emergencia y a los segundos (órganos de la Administración del Estado), en general, el incumplimiento de sus deberes en esta materia, sea por no adoptar medidas de prevención, sea por no ejercer sus deberes de control, de sistematización de la información pertinente, de fiscalización y de represión de conductas ilícitas conferidas por el ordenamiento jurídico, resultando evidente además, según se reprocha, **que no actuaron de manera coordinada.**”¹*

- **Sentencia de la Corte Suprema Rol N°5888-2019, acoge protecciones por contaminación en Quintero, Ventanas y Puchuncaví**

“Que no actuaron de manera coordinada” ¿Qué significa esta afirmación? Uno de los casos intensamente discutidos por la doctrina, especialmente en el Derecho Ambiental, fue la contaminación en Quintero, Ventanas y Puchuncaví, territorio denominado bajo la expresión “zona de sacrificio”, en él, la Corte Suprema, al conocer los hechos que se le presentan, reconoce la existencia de una desigual distribución de cargas en materia ambiental o injusticia ambiental, no solo por el accionar de las empresas del sector, sino porque los órganos de la Administración del Estado, con competencia en la materia, no ejercieron las facultades de prevención y manejo que les fueron otorgadas por ley.

Las facultades no ejercidas, además, necesitaban de una aplicación sistemática entre los órganos llamados a ejercerlas, dado que la cooperación y coordinación de todos los órganos involucrados es esencial para lograr una efectiva protección del Medio Ambiente. Es por ello que la Corte Suprema ordena a una serie de órganos de la Administración la adopción de medidas protectoras que deben cumplirse siguiendo un requisito esencial: deben actuar coordinadamente.

Existe un principio en el Derecho Administrativo, rama estrechamente ligada al Derecho del Medio Ambiente, conocido como Principio de Coordinación, que dice relación con la cooperación que deben tener los organismos de la Administración entre ellos, aquellos con competencia ambiental en esta situación, en el ejercicio de sus facultades día a día. Este es

¹ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros, No. N°5888-2019 (Corte Suprema 28 de mayo de 2019).

el que ha utilizado la Corte Suprema en el caso relatado, y es el principio que inspira el estudio de la presente memoria.

En primer lugar, se pretende responder a la interrogante ¿Qué es el principio de coordinación?, presentando un estudio de la Doctrina Administrativa, revisando dónde se encuentra consagrado el principio de coordinación en nuestro ordenamiento jurídico, y cuál es su significado y alcance; así como de la Doctrina Ambiental, haciendo un acercamiento a los principios que inspiran esta área del derecho y de qué forma se aplicaría el principio de coordinación en ella, para posteriormente revisar de forma conjunta como ambas áreas convergen en la búsqueda de la aplicación de una buena administración en materia ambiental y poder extraer conclusiones que nos permitan responder si se ha problematizado por la Doctrina, la falta de coordinación en materia ambiental.

En segundo lugar, se realizará un estudio de sentencias de la Corte Suprema, revisando casos ambientales resueltos dentro de los períodos 2017, el que, como explicaré más adelante, es el año en el que ocurre el primer caso emblemático sentenciado por la Corte Suprema, al 2022, año que completa el análisis que abarca esta memoria.

La investigación se centrará en dos casos emblemáticos y mediáticos discutidos por la doctrina, así como otros casos identificados dentro del período de estudio, respecto de los cuales se presentará información cuantitativa sobre la cantidad de casos identificados, órganos de la administración involucrados, entre otros datos de interés, para poder identificar de qué forma se ha aplicado el principio de coordinación en materia ambiental, cuáles han sido las consecuencias de la aplicación o falta de aplicación y, si se ha problematizado por la jurisprudencia la falta de coordinación en materia ambiental.

En tercer lugar, esta misma investigación plantea interrogantes que se contestarán a partir de la revisión de jurisprudencia administrativa, como dictámenes y auditorías de la Contraloría General de la República publicados en el mismo período de investigación, levantando información cuantitativa y cualitativa que permita revisar la forma de aplicación de dicho principio en sede administrativa, sus consecuencias, y la existencia o no de problemáticas que haya identificado la Contraloría en materia ambiental.

La hipótesis que se plantea para este trabajo señala que, la Doctrina, junto a la jurisprudencia de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República han denotado una deficiente

coordinación entre los órganos de la Administración al conocer materias ambientales, hipótesis sobre la cual se trabajará capítulo a capítulo para verificar su cumplimiento.

CAPÍTULO I. REVISIÓN DEL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN DESDE DOS ÁREAS INTERCONECTADAS DEL DERECHO

Antes de revisar la doctrina administrativa y ambiental en torno al principio de coordinación, es esencial explicar que los órganos de la Administración del Estado, (entre ellos aquellos con competencia en materias ambientales), tienen el deber de actuar conforme al principio de coordinación.

El actuar coordinado que exigió el máximo tribunal de justicia en su sentencia Rol N°5888-2019, no obedece solo a una aspiración de buen actuar de la Administración, sino que es un reproche certero a un actuar fuera de la legalidad, pues los órganos de la Administración del Estado sean centralizados o descentralizados, se rigen por normas especiales que configuran el Derecho Administrativo, rama del derecho, anterior y supletoria del Derecho Ambiental, cuyo objeto es, entre otros regular el actuar de los servicios públicos.

Por otra parte, son fuentes del Derecho Administrativo las directrices jurídicas denominadas principios, esto es, aquellos parámetros de actuación que se reconocen como válidas aspiraciones de un recto actuar y que se respetan no por estar consagrados en una norma de rango legal, sino que por la convicción que su cumplimiento genera estabilidad y tiende a la idea de justicia en las relaciones jurídicas. No obstante, en Chile desde hace décadas son las normas legales las que consagran los principios del derecho administrativo, sea mencionándolos, sea definiéndolos o entregando lineamientos perentorios que permiten al intérprete construirlos.

En el caso del Principio de Coordinación, propio del Derecho Administrativo es una de las bases del actuar de los órganos de la Administración del Estado, según se expone a continuación:

La Constitución Política de la República de 1980, reformada en 2005, hace una primera mención a la Administración del Estado, estableciendo en su artículo 38 que esta debe ser regulada por una Ley Orgánica Constitucional. En este sentido, la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LBGAE o 18.575), es aquella que cumple el mandato establecido en el artículo 38 de la Constitución, y en su artículo primero se refiere a la Administración del Estado:

Artículo 1º.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley².

Entonces, la Administración del Estado, es ejercida por los órganos señalados en el artículo primero de la Ley N°18.575.

A su vez, la LBGAE establece en su artículo tercero, inciso segundo, el deber de los órganos de observar el Principio de Coordinación.

Artículo 3º.- 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.

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 participación ciudadana en la gestión pública, 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 leyes³.

El artículo 5 de dicha ley concreta el Principio de Coordinación, señalando que los órganos de la Administración del Estado deben ejercer sus competencias de manera coordinada.

Artículo 5º.- Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

² Ministerio Secretaría General de la Presidencia, «Ley N°18.875, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado», 17 de noviembre de 2000, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>.

³ Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones⁴.

Finalmente, cabe destacar que los artículos 1°, 3° y 5° se encuentran en el Título I de la LBGAE, y este se aplica a todos los órganos de la Administración del Estado, que son los señalados en su artículo 1°, sin exclusión.

En específico, son varios los órganos de la Administración del Estado que tienen competencias en materia ambiental, entre los cuales destacan: el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA); la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA); el Ministerio de Obras Públicas (MOP); la Dirección General de Aguas (DGA); la Dirección de Obras Hidráulicas; la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SSS); el Instituto Nacional de Hidráulica; el Ministerio de Agricultura; el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG); el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP); la Corporación Nacional Forestal (CONAF); el Centro de Información de Recursos Naturales; la Comisión Nacional de Riego (CNR); la Dirección Meteorológica de Chile; el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; el Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU); el Ministerio de Economía Fomento y Turismo; la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA); el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA); el Ministerio de Minería; el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), entre otros.

Los cuatro artículos a los que se ha hecho mención son parte del marco jurídico del que se extrae la primera afirmación señalada en este capítulo, es decir, que los órganos de la Administración del Estado, (entre ellos aquellos con competencia en materias ambientales), deben actuar conforme al principio de coordinación. Sin perjuicio de esto, el principio de coordinación también se encuentra en la Ley N°19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en su texto vigente fijado mediante el Decreto con Fuerza de Ley N°1-19.175, de 2005, del Ministerio del Interior (Ley N°19.175) y en la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su texto refundido, coordinado y sistematizado fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2006, del Ministerio del Interior (Ley N°18.695).

Ya revisada la existencia de este deber de actuación, corresponde abordar la Doctrina Administrativa y Ambiental en torno al principio de coordinación, tras una breve aproximación al Derecho Administrativo general en esta temática.

⁴ Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

1. Una mirada al derecho administrativo. Definición y problemáticas en torno al principio de coordinación

Los principios de Derecho Administrativo, en palabras de Jorge Bermúdez funcionan como elementos de interpretación, concretización y desarrollo de la ley y del ordenamiento en general⁵. Son varios los principios que están consagrados en nuestro ordenamiento jurídico en materia de Derecho Administrativo, teniendo algunos carácter constitucional, como lo son los principios de legalidad, servicialidad, publicidad y transparencia, probidad, descentralización y acceso a la justicia; y otros de carácter legal, como lo son los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, impulsión de oficio, impugnabilidad de los actos administrativos, control, participación ciudadana y coordinación.

En una primera aproximación jurídica a la materia que nos convoca, el principio de coordinación está cobijado por un área específica del derecho, siendo esta el Derecho Administrativo, y su aplicación se extiende a toda materia de derecho que tenga relación con los órganos de la Administración del Estado. El Principio de coordinación tiene consagración legal más no constitucional, y, como ya fue revisado, este importa que los órganos de la Administración del Estado deban cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

El concepto de coordinación tiene 2 acepciones en la doctrina. Primero, como competencia legal de coordinación o coordinación forzosa, la que puede ser entendida como una capacidad directiva que tiene una entidad superior sobre sus subordinadas para garantizar la coherencia de las actuaciones competentes, marcando límites entre las competencias de las entidades coordinadas⁶; o como facultad de organizar y asegurar la actuación conjunta de los órganos subordinados, impartiendo órdenes concretas de servicio⁷. En Chile, Luis Cordero Vega define ésta en la existencia de un organismo prevalente que puede condicionar las competencias de los sujetos que participan en el procedimiento administrativo⁸, y Eduardo Cordero Quinzacara

⁵ Jorge Bermúdez Soto, *Derecho administrativo general*, Tercera edición actualizada (Santiago, Chile: Legal Publishing : Thomson Reuters, 2014).

⁶ Ángel Menéndez Rexach, «La cooperación, ¿un concepto jurídico?», *Documentación Administrativa*, 1 de junio de 1994, <https://doi.org/10.24965/da.v0i240.5379>.

⁷ Miguel Sánchez Morón, «La coordinación administrativa como concepto jurídico», *Documentación Administrativa*, 1 de junio de 1992, <https://doi.org/10.24965/da.v0i230-231.5284>.

⁸ Luis Cordero, «La coordinación como control de legalidad», *El Mercurio Legal*, 30 de noviembre de 2015, <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=904388&Path=/0D/CC/>.

señala que ésta comprende un poder directivo de un órgano coordinante -en una posición de supremacía- sobre los coordinados⁹.

Como segunda acepción, la que seguirá la presente memoria, se define la coordinación como principio general de derecho. La principal diferencia entre la coordinación como competencia legal, y el principio de coordinación, radica en que la primera establece una relación de jerarquía, en la que se entrega al órgano coordinador, competencias para asegurar la actuación coherente de los coordinados, más, la segunda acepción de coordinación actúa como un principio general del derecho, en donde no supone la existencia de una competencia ni de una relación de subordinación entre las partes, siendo una coordinación voluntaria y no forzosa¹⁰. Esta coordinación voluntaria implica una conducta activa de los órganos de la Administración del Estado para facilitar las actuaciones de los demás órganos o para llevar a cabo acciones conjuntas para la consecución de fines de interés común¹¹.

José Francisco García señala que el principio de coordinación tiene un problema de indefinición, generando dificultades en su operación¹², por cuanto la redacción legal no define el principio de coordinación. Sin perjuicio de ello, la doctrina ha realizado esfuerzos para definir y caracterizar este principio. Jaime Rodríguez-Arana, se refiere al principio de coordinación como uno de cooperación que tienen todos los órganos administrativos, para prestar asistencia mutua y respetar el ejercicio de sus respectivas competencias.¹³ Del mismo modo Ángel Menéndez Rexach señala que el término de coordinación, entendido en su sentido genérico como principio de la Administración Pública, se puede conceptualizar del siguiente modo:

Principio de organización que persigue la coherencia en la actuación del conjunto de las instituciones públicas y que se hace efectiva mediante el ejercicio de las competencias propias (normativas y ejecutivas), se denominen o no de coordinación (en la inmensa mayoría de los casos no se denominan así), siempre que ese ejercicio esté basado en la cooperación con otras entidades (en cuanto ejercen también sus propias

⁹ Eduardo Cordero Quinzacara, «El Derecho Urbanístico: Los Instrumentos de Planificación Territorial y El Régimen Jurídico de Los Bienes Públicos», *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n.º 29 (julio de 2007), <https://doi.org/10.4067/S0718-68512007000100009>.

¹⁰ Sánchez Morón, «La coordinación administrativa como concepto jurídico».

¹¹ Cordero Quinzacara, «El Derecho Urbanístico».

¹² José Francisco García, «Ley 21.000 y fortalecimiento de principios de coordinación y motivación del acto administrativo», *El Mercurio Legal*, 21 de septiembre de 2017, <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=905997&Path=/0D/D3/>.

¹³ Jaime Rodríguez-Arana, «La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa», *Misión Jurídica* 6, n.º 6 (31 de diciembre de 2013), <https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/340>.

*competencias y, por tanto, en pie de igualdad jurídica) y en la colaboración con ellas (prestándoles la ayuda y asistencia que precisen).*¹⁴

Agrega que la coordinación como principio atiende a la búsqueda de un resultado, siendo este la coherencia en la actuación de los poderes públicos, aun cuando no exista una facultad coordinadora expresamente prevista¹⁵, o coordinación forzosa o de competencia legal. Por su parte Miguel Sánchez Morón, para definir el principio de coordinación, se dirige a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español:

*A ese concepto general se ha referido el Tribunal Constitucional en varias Sentencias, empezando por la STC 32/1983, de 28 de abril. 'La coordinación -se dice en ella- persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto del sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad del sistema.' Para conseguir esa finalidad, 'la coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades (...) estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema (...).*¹⁶

Explica además que el principio de coordinación tiene 3 funciones principales, primero, funciona como un mandato al legislador para establecer cauces efectivos de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado, segundo, tiene función interpretativa para la aplicación favorable de normas jurídicas en un sentido de coordinación, y tercero, una función supletoria de lagunas normativas y antinomias¹⁷.

Eduardo Barrachina identifica como objeto del principio de coordinación a las competencias de los órganos, suponiendo competencias concurrentes en una misma materia, y como causa de este principio, a la consecución del bienestar general evitando contradicciones y reduciendo las disfunciones¹⁸. Omar Bouzza sobre este respecto señala que, la coordinación no presupone la existencia de un propósito común sino que de propósitos distintos que deben

¹⁴ Menéndez Rexach, «La cooperación, ¿un concepto jurídico?»

¹⁵ Menéndez Rexach.

¹⁶ Sánchez Morón, «La coordinación administrativa como concepto jurídico».

¹⁷ Sánchez Morón.

¹⁸ Juan Barrachina, «Problemas en la ejecución del principio de coordinación», *Revista de administración pública*, n.º 128 (1992): 225-34.

tender a la consecución de un interés superior¹⁹. A su vez, Omar Guerrero Orozco identifica 4 elementos del principio de coordinación: primero, la existencia de un nexo entre competencias individuales y una tarea en común; segundo, la omisión de competencias individuales que se interfieran o se anulen entre sí; la realización de actividades para que la competencia individual contribuya al propósito común; y la fijación en el tiempo y en el espacio de las competencias individuales para lograr el propósito común²⁰.

En la doctrina administrativa chilena, Eduardo Cordero Quinzacara define este como un principio de la organización administrativa que persigue *“la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema administrativo, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad del sistema”*²¹.

Explica que el principio de coordinación es consagrado en la Ley N°18.575 con 2 sentidos: un primer sentido que se encuentra en el artículo 3 inciso 2, como un principio general de la Administración, y un segundo sentido especificado en el artículo 5 (sin ser taxativo, ya que hay normas similares en el ordenamiento jurídico), como un deber general de actuar coordinadamente para cumplir su cometido, propendiendo a la unidad de acción, evitando la duplicidad o interferencia de funciones²².

Finalmente, como veremos más adelante, la Contraloría General de la República, mediante su jurisprudencia administrativa, ha definido el principio de coordinación como un deber jurídico, y no una mera recomendación, que rige a los órganos de la Administración del Estado, el que implica, por una parte, evitar la duplicidad y la interferencia entre sus funciones, y por otra, la de concertar medios y esfuerzos con una finalidad común. Dicha definición será aquella que seguirá la presente memoria.

Sumado a la indefinición del principio y ya revisadas las definiciones dadas por la doctrina, existe un problema de inaplicabilidad. Eduardo Cordero, problematiza la aplicación del principio de coordinación, al señalar que, en la práctica este ha quedado en un segundo plano,

¹⁹ Juan Alfonso Santamaría Pastor, ed., *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, 1. ed (Las Rozas, Madrid: La Ley, 2010).

²⁰ Omar Guerrero Orozco, «La formulación de principios en la administración pública», *Convergencia* 16, n.º 49 (abril de 2009): 15-35.

²¹ Cordero Quinzacara, «El Derecho Urbanístico».

²² Cordero Quinzacara.

al prevalecer por encima de este la aplicación del principio de competencia, lo que conlleva a una actuación unilateral de los órganos de la administración:

El problema que existe en la actualidad en la Administración pública chilena es una tendencia a resolver las relaciones interadministrativas sobre la base del principio de competencia, asentada en una cultura que entiende que la satisfacción de los intereses colectivos y el cumplimiento de las responsabilidades por parte de las instancias públicas puede producirse siempre mediante el ejercicio diferenciado y unilateral de las correspondientes competencias, quedando en un segundo plano el principio de coordinación, especialmente en su vertiente cooperativa²³.

Por su parte, Luis Cordero establece que la dificultad que ha tenido la aplicación del principio de coordinación, a pesar de ser un principio jurídico clásicamente establecido a nivel normativo es producto de la agencificación del Estado²⁴. Las agencias son organismos públicos insertos en la Administración del Estado a los que se ha dotado de una autonomía cuantitativa y cualitativa superior a los denominados organismos administrativos históricamente autónomos, dado que actúan en ámbitos de trascendencia económica, política o social que necesitan de la desvinculación del centro administrativo de decisión²⁵, lo cual dificulta, según el autor, la aplicación práctica del principio de coordinación.

2. Una mirada al derecho ambiental. Definición y problemáticas en torno al principio de coordinación

Debe recordarse que, en derecho ambiental, no solo aplican normas de orden constitucional o legal, sino también principios de derecho ambiental, como elementos de interpretación de aquellos conceptos indeterminados propios de la disciplina²⁶. Enumerando los principios en derecho ambiental, encontramos los principios contaminador-pagador, responsabilidad, participativo, preventivo, gradualismo, eficiencia, ventanilla única, precautorio, no regresión, y de la cuna a la tumba. Si bien el principio de coordinación no está enumerado dentro de los

²³ Cordero Quinzacara.

²⁴ Luis Cordero, «El test de idoneidad para adoptar decisiones administrativas integradas», El Mercurio Legal, 28 de diciembre de 2017, <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=906235&Path=/0D/D3/>.

²⁵ José Francisco García y Luis Cordero Vega, «Elementos para la discusión sobre agencias independientes en Chile. El caso de las superintendencias», *Anuario de Derecho Público*, n.º 1 (2012): 415-35.

²⁶ Jorge Aranda, «El Estado De Derecho Ambiental: Concepto Y Perspectivas De Desarrollo En Chile», *Justicia Ambiental*, n.º 5 (2013): 23-38.

principios de derecho ambiental, este es aplicable a los órganos de la Administración del Estado con competencias ambientales.

El principio de coordinación es un camino en plena construcción dentro de la discusión normativa sobre principios del derecho ambiental, formando su propio escenario en donde posiciones de investigadores y organizaciones aún continúan movilizándolo en definiciones en sentidos que no han llegado a un total consenso. Es tan así la visión sobre este punto que, las posiciones se diversifican entre quienes no reconocen este principio como uno de los fundamentales dentro del derecho ambiental y quienes sostienen su relevancia; por ello, en este continuo de análisis reinante, se hace necesaria una pequeña descripción de algunos de los planteamientos más interesantes que, una somera revisión de algunos textos hispanoamericanos permite decantar.

Relevante se considera en primer término que, la discusión incluso deriva en distintas acepciones para una misma definición, por lo cual, en algunos casos, el principio de coordinación es reconocido con otro concepto, pero en el mismo sentido, utilizando términos similares como integración o armonización. La discusión también está cruzada por las distintas visiones del rol del Estado frente al problema ambiental, como también de los intereses económicos. Por otro lado, existen posiciones que no reconocen a la idea de la coordinación, como un principio propio de la doctrina sobre derecho ambiental, sino más bien como una definición de otras ramas, que colabora transversalmente al objetivo.

Es así como; en el Primer Congreso Uruguayo de Derecho Ambiental realizado en Montevideo el 28 y 29 de noviembre de 2016, expuso Ricardo Gorosito Zuluaga, Catedrático Uruguayo experto en Derecho Ambiental y Miembro del Panel de expertos en Derecho Ambiental de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, quien en su alocución sobre “Los Principios del Derecho Ambiental”, señala la relevancia de centrar la discusión de los principios en las bases creadas a partir de los documentos iniciales de exposición de los Principios del Derecho Ambiental en las Declaraciones de Estocolmo de 1972 sobre Medio Ambiente Humano; la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982 de la Asamblea General de la Naciones Unidas y de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992. Señala la importancia de identificar aquellos principios propios del derecho ambiental de aquellos transversales de otras ramas del derecho, describiendo distintas clasificaciones de principios de autores, llegando a la conclusión que a su juicio existen nueve principios que siempre están presentes en la literatura y doctrina, no incluyendo alusiones a la idea de coordinación, aun cuando enfatiza la

necesidad de potenciar el debate en torno a los principios, dado el carácter de constante evolución del derecho ambiental²⁷.

Por otro lado, la necesidad de una intervención integral de una buena administración pública, para asegurar que conjugue la necesidad de crecimiento económico con la prevención y control sobre actividades con incidencia ambiental, es una discusión que a nivel europeo se encuentra mucho más avanzada. Así por ejemplo, José Esteve Pardo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, expresaba ya en 2004 en la Revista de Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, escrito bajo el amparo de la Fundación Democracia y Gobierno Local de la Diputación de Barcelona, la relevancia de los cambios acaecidos en el derecho del medio ambiente, con la implementación del modelo de intervención integral de la administración, originado en las directivas europeas sobre contaminación de 1996, el cual busca el carácter integrado y unívoco de la intervención administrativa para simplificar, concentrar e integrar el control del Estado sobre las actividades con impacto ambiental, para que, esta coordinación favorezca el desarrollo de actividades económicas, pero a la vez considere una rigurosa normativa ambiental²⁸.

Siguiendo estas ideas, el pensamiento de juristas colombianos deja manifiesto cómo consideran de la mayor importancia esta idea de la coordinación entre las distintas entidades gubernamentales y territoriales para una adecuada protección integral y coherente al medio ambiente, derivando desde la carta fundamental que, el reparto de competencias en materia ambiental debe considerar como presupuesto de validez de un real sistema nacional ambiental, la existencia del principio que denominan de armonía regional, definido como que: “las entidades (...) ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica”. Este principio trabaja en conjunto con el de gradación normativa para reforzar la necesidad de que una efectiva administración estatal sobre las políticas ambientales requiere de coordinación en su actuar²⁹.

²⁷ Ricardo Gorosito Zuluaga, «Los principios del Derecho ambiental», *Revista de Derecho: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Uruguay*, n.º 16 (2017): 101-36.

²⁸ José Esteve Pardo, «El modelo de intervención integral. Conceptos, objetivos y operatividad», en *Derecho del medio ambiente y administración local, 2006*, ISBN 84-609-8956-9, págs. 23-36 (Derecho del medio ambiente y administración local, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006), 23-36, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1442101>.

²⁹ Demanda de acción pública de inconstitucionalidad presentada por la ciudadana Angélica María Barrera Osorio, No. C-554/07 (Corte Constitucional de Colombia 22 de diciembre de 1993).

Jorge Bermúdez ha formulado como esencial para la institucionalidad ambiental y para la protección del medio ambiente, contar con una Administración Pública especializada en la coordinación de la política ambiental³⁰. Sin embargo, la doctrina en general ha identificado diversos problemas de descoordinación en diferentes áreas de interés ambiental, en que los órganos de la Administración del Estado están llamados a ejercer sus competencias, desde diferentes áreas del saber, en problemáticas que afectan al componente ambiental y deben ser entendidas como un todo, y que no pueden abordarse desde la actuación unilateral. Jorge Aranda define este problema de esta forma:

El problema de las ciencias fragmentadas y especializadas se realza con mayor fuerza en el tratamiento de los problemas ambientales. Cada rama del conocimiento se concreta en la institucionalidad de un sector particular del Estado. Cada sector intentará dar soluciones parceladas al problema, intentando atacar por separado las múltiples y complejas causas de la crisis ambiental. Así, lo que en un comienzo parece un abstracto problema epistemológico, deviene en un concreto problema institucional. No en vano, desde hace tiempo, la institucionalidad ambiental ha intentado coordinar diversos sectores al interior de la Administración del Estado³¹.

El mensaje de la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA o Ley N°19.300) constató este problema al señalar que, las competencias públicas para la protección y gestión ambiental se encuentran repartidas y dispersas en una multiplicidad de organismos que operan de manera descoordinada, con paralelismo y ambigüedad de funciones y de responsabilidades, y que una de las bases sobre las que se debía redactar esta ley era la de generar una capacidad de coordinación entre los órganos de la Administración del Estado³².

Tras su promulgación, la nueva legislación ambiental fue analizada desde su desafío de coordinación. Por su parte, Gladys Camacho y Andrés Gómez-Lobo señalan a las normas ambientales como un desafío pendiente para la coordinación administrativa, desafío que en un principio fue radicado a la Comisión Nacional del Medio Ambiente o CONAMA, órgano al cual se le atribuyó una intensa función de coordinación entre los distintos ministerios y servicios públicos, para que estos se involucren en los temas ambientales que les corresponde conocer

³⁰ Jorge Bermúdez Soto, «Fundamento y Límites de La Potestad Sancionadora Administrativa En Materia Ambiental», *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n.º 40 (agosto de 2013): 421-47, <https://doi.org/10.4067/S0718-68512013000100013>.

³¹ Aranda, «El Estado De Derecho Ambiental: Concepto Y Perspectivas De Desarrollo En Chile».

³² Ministerio Secretaría General de la República, «Ley N° 19.300 Aprueba Ley sobre bases generales del Medio Ambiente», 9 de marzo de 1994, 19300, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667>.

según sus competencias, y generando una capacidad de coordinación al interior de los Órganos de la Administración del Estado para evitar la duplicidad de funciones³³. Continúan la idea manifestando que, el legislador estableció un sistema de coordinación a través de la CONAMA, para sistematizar la legislación ambiental vigente al momento de la promulgación de la Ley N°19.300. El antiguo artículo 70 de esa ley (antes de la creación del Ministerio del Medio Ambiente con la Ley N°20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente (LOSMA o Ley N°20.417), otorgaba a la CONAMA la facultad de actuar como órgano de consulta, análisis, comunicación y coordinación en materias relacionadas con el medio ambiente, y la coordinación del proceso de generación de las normas de calidad ambiental³⁴.

El mismo conflicto de coordinación identifica Pablo Carrasco, quien destaca especialmente que la CONAMA fue un servicio público descentralizado con características coordinadoras a favor de los otros órganos de la Administración del Estado con competencias ambientales, más el problema deviene en que la naturaleza coordinadora de la CONAMA muchas veces derivó en una función meramente colaboradora por su rango de servicio público, a diferencia del modelo vertical de la organización ministerial y sus propias competencias de coordinación³⁵.

Tras la promulgación de la Ley N°20.417, y en dirección a solucionar el mismo problema, la Ley N°19.300, establece la coordinación como competencia legal, por ejemplo, en su artículo 8°, en el cual establece la competencia legal de coordinación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) al Servicio de Evaluación Ambiental, sobre los otros órganos de la Administración del Estado que deban participar de la evaluación; o en sus artículos 32, 40 y 70 letra n), en el que da competencia legal de coordinación al Ministerio del Medio Ambiente sobre los procesos de generación de normas de calidad ambiental y normas de emisión.

A su vez, la Ley N°19.300, se refiere a la coordinación como principio al tratar la Evaluación Ambiental Estratégica, en el artículo 7 bis y ter, en el que ordena integrar a los órganos de la Administración del Estado involucrados en el proceso de diseño “a fin de garantizar la actuación coordinada de las entidades públicas involucradas en los proyectos afectados por

³³ Gladys Camacho Cepeda y Andrés Gómez-Lobo R., «Las normas ambientales, un desafío pendiente para la coordinación administrativa», *Revista de Derecho Público* 0, n.º 64 (23 de septiembre de 2016): Págs. 237-255, <https://doi.org/10.5354/rdpu.v0i64.43106>.

³⁴ Camacho Cepeda y Gómez-Lobo R.

³⁵ Pablo Carrasco, «Vinculación entre la Organización Administrativa Sectorial Ambiental y la Conama: Análisis y problemática», *Revista de Derecho Universidad Católica de la Santísima Concepción*, n.º 19 (2209): 25-34.

la política o plan”. Este es un ejemplo del principio de coordinación en su acepción de mandato al legislador de asegurar cauces efectivos de coordinación.

Sin perjuicio de la identificación de esta problemática en su mensaje, la Ley N°19.300 por sí sola no logra encontrar una solución efectiva, y es así como, hoy en día, la doctrina sigue dejando en evidencia la descoordinación existente en diferentes materias que incluso parecieran encontrarse alejadas entre sí.

La Ley N°20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, además de las modificaciones que incorpora a la Ley N°19.300, consagra a su vez atribuciones de coordinación para la Superintendencia del Medio Ambiente. En su artículo 2° establece la coordinación en materia de seguimiento y fiscalización de las Resoluciones de Calificación Ambiental y demás instrumentos de carácter ambiental, y en el inciso final del mismo artículo, lo consagra indirectamente en la rectoría técnica respecto de la actividad de fiscalización ambiental, materializado en la dictación de criterios obligatorios para los organismos que cumplan con funciones de fiscalización ambiental. Esta atribución se ve reforzada en el establecimiento de programas y subprogramas para la fiscalización, específicamente al señalar el artículo 14 inciso 4 que *“Las resoluciones que fijen los programas y subprogramas deberán garantizar adecuadamente la participación en la fiscalización de la Superintendencia y de los organismos sectoriales. Asimismo, deberán resguardar la debida coordinación entre ellas, evitando duplicidad de funciones”*³⁶

Por su parte, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú; el cual fue firmado por el Presidente de Chile, Gabriel Boric Font con fecha 18 de marzo de 2022, e ingresado vía mensaje al Congreso, órgano que aprobó su adhesión tras casi un año de su entrada en vigor; establece en el párrafo primero de su artículo sexto, respecto a la generación y divulgación de información ambiental, que *“Cada Parte deberá fortalecer la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado”*³⁷, por lo que este Acuerdo internacional viene a fortalecer el principio de coordinación en Chile, especialmente en su esfera de “ventanilla única” relacionada al acceso a la información en materia ambiental.

³⁶ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, «Ley N°20.417 Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente», 26 de enero de 2010, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010459>.

³⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores, «Decreto N° 2019 Promulga el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe», 25 de octubre de 2022, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1183363&tipoVersion=0>.

La Ley N°21.455 Marco de Cambio Climático (LMCC o Ley N°21.455) no considera entre sus principios el de coordinación, mas establece el principio de transversalidad, señalando que “*la actuación del Estado para la gestión del cambio climático debe promover la participación coordinada del Gobierno a nivel central, regional y local, así como la participación del sector privado, la academia y la sociedad civil*”³⁸, haciendo referencia a una coordinación vertical del gobierno hasta la administración local. En su articulado reconoce de forma implícita el principio en manera horizontal, dado que tanto la Estrategia Climática de Largo Plazo como la Contribución Determinada a Nivel Nacional, en su elaboración e implementación se exige la actuación coordinada del Ministerio del Medio Ambiente con autoridades sectoriales y ministerios competentes, además de reconocer diferentes atribuciones de coordinación del Ministerio del Medio Ambiente respecto a la implementación de los instrumentos nacionales de gestión del cambio climático.

Finalmente, con la publicación en el año 2023 de la Ley N°21.600 que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Ley N°21.600) se evidencia un gran avance en materia ambiental, indudablemente por la necesaria creación del Servicio encargado de la protección y gestión de la biodiversidad y áreas protegidas en nuestro país, pero también por la consagración legal del principio de coordinación en materia ambiental. Como se estudiará mas adelante, este pilar de la institucionalidad ambiental se establece tras 10 años de tramitación legislativa, y en su artículo segundo literal a) define el principio de coordinación señalando “*la implementación de instrumentos de conservación de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos deberá realizarse de manera coordinada entre los distintos órganos competentes*”³⁹.

A modo de resumen, podemos sistematizar la consagración del principio de coordinación en la legislación ambiental de la siguiente manera:

Tabla 1 Consagración del Principio de coordinación en la legislación ambiental

Cuerpo Normativo	Consagración del Principio de Coordinación
Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Es contemplado de forma indirecta en el mensaje de la Ley.

³⁸ Ministerio del Medio Ambiente, «Ley N°21.455 Marco de Cambio Climático», 13 de junio de 2022, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1177286>.

³⁹ Ministerio del Medio Ambiente, «Ley N°21.600 Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas», 6 de septiembre de 2023, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1195666>.

	<ul style="list-style-type: none"> • Otorga facultades coordinadoras específicas al SEA y al Ministerio del Medio Ambiente.
Ley 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Es contemplado de forma indirecta en la rectoría técnica y en los programas y subprogramas de la Superintendencia del Medio Ambiente.
Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe	<ul style="list-style-type: none"> • Establece el deber del Estado de fortalecer la coordinación entre los órganos de la administración del Estado en materia ambiental, especialmente respecto al derecho de acceso a la información.
La Ley 21.455 Marco de Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> • No consagra el principio de coordinación dentro de sus rectores, pero si el principio de transversalidad que establece coordinación vertical en el sistema de gobierno central hasta el sistema de gobierno local. • Atribuye facultades de coordinación al Ministerio del Medio Ambiente sobre diferentes instrumentos nacionales de gestión del cambio climático.
Ley 20.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas	<ul style="list-style-type: none"> • Al iniciar la ley, en su artículo segundo literal a) establece la coordinación como principio rector e inspirador, otorgando además una definición específica aplicable a la materia. • Inspira diferentes atribuciones y facultades del Servicio en base al principio de coordinación.

Fuente: Elaboración propia

En este sentido, cabe presentar una enumeración de conflictos de coordinación identificados por la doctrina, no pretendiendo ser taxativo, pero representativo de varias de las problemáticas en materia ambiental que existen por falta de aplicación efectiva del principio en estudio.

a. Gestión de las Aguas

Uno de estos conflictos puede evidenciarse en la institucionalidad de las aguas. En 2011 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (“OCDE”) reconoce a Chile como el Estado miembro con la mayor diversidad de órganos de la Administración del Estado involucrados en la gestión del recurso hídrico⁴⁰ y, ese mismo año, el Banco Mundial en su diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos de Chile presenta como desafío la coordinación intra e intersectorialmente, tanto en la estructura interna de la Dirección General de Aguas con la Dirección de Obras Hidráulicas y, entre todas las instituciones con competencias en la calidad de las aguas⁴¹. Este mismo organismo en 2013 presentó un estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua señalando que, la complejidad del marco institucional vigente produce duplicidades en la ejecución de funciones, vacíos por omisión y problemas de coordinación entre los diferentes organismos competentes⁴².

La Política Nacional sobre Recursos Hídricos del año 2015 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, problematiza la existencia de 42 instituciones con relación directa en la gestión de los recursos hídricos, provocando serios problemas de coordinación⁴³. En tanto, la Estrategia Nacional del Recurso Hídrico 2012-2015 del Ministerio de Obras Públicas identifica como desafío contar con una institucionalidad que permita coordinar las múltiples y coexistentes competencias de organismos de la Administración del Estado⁴⁴.

En octubre de 2021 la Práctica Global de Agua del Banco Mundial, junto a la Asociación Global de Seguridad del Agua y de Saneamiento, realizó la publicación de “El agua en Chile: elemento

⁴⁰ OECD, *Water Governance in OECD Countries: A Multi-Level Approach*, OECD Studies on Water (OECD, 2011), <https://doi.org/10.1787/9789264119284-en>.

⁴¹ Banco Mundial «Chile - Diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos» (Banco Mundial, 2011), <https://snia.mop.gob.cl/repositorioidga/handle/20.500.13000/5317>.

⁴² Banco Mundial, «Estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua.», 2013, <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/33281>.

⁴³ Ministerio del Interior y Seguridad Pública, «Política Nacional para los Recursos Hídricos 2015», enero de 2015, https://www.interior.gob.cl/media/2015/04/recursos_hidricos.pdf.

⁴⁴ Ministerio de Obras Públicas, «Estrategia Nacional de Recursos Hídricos 2021-2015», 2012.

de desarrollo y resiliencia” documento que presenta experiencia comparada para el análisis de la aplicación de diversas metodologías y tecnologías en Chile para fortalecer la gestión del agua, considerando el actual escenario de mega sequía.⁴⁵ El documento, citando el estudio de 2013 “Fortaleciendo el Marco Institucional para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos” refiere a la problemática producida por la fragmentación interinstitucional de los organismos que participan directa e indirectamente en la gestión de recursos hídricos, y por ello propone avanzar en la implementación de un ente rector en la regulación de recursos hídricos, como podría ser una Subsecretaría de Recursos Hídricos, que estuviese a cargo de la coordinación, formulación e implementación de políticas nacionales, así como también del control de las funciones entre el Estado y los actores a nivel local⁴⁶.

En 2022 Fundación Chile publicó el estudio “Gobernanza desde las cuencas: institucionalidad para la seguridad hídrica en Chile” el que tiene por objeto presentar una guía para solucionar las principales problemáticas del agua, siendo una de las problemáticas identificadas la necesidad de una institucionalidad colaborativa y coordinada, debido a la fragmentación institucional e inadecuada delimitación y coordinación interinstitucional. La propuesta contempla dos órganos llamados “Autoridades para la Gestión de Recursos Hídricos en Cuencas Hidrográficas” y “Comités para la Gestión de Recursos Hídricos a Nivel de Cuenca(s) Hidrográfica(s)” que catalizan y lideran la coordinación horizontal a nivel de cuencas, junto con la creación de órganos llamados “Comité Nacional de Recursos Hídricos” y la “Autoridad Nacional de Recursos Hídricos”, que liderarían la coordinación vertical entre las distintas entidades con injerencia en la gestión del agua⁴⁷.

En el mismo sentido, en el año 2021 ingresó un proyecto de ley, iniciado en mensaje del Presidente de la República, que crea la Subsecretaría de Recursos Hídricos en el Ministerio de Obras Públicas y una nueva institucionalidad nacional de recursos hídricos, y modifica los cuerpos legales que indica (Boletín 14.446-09). En su mensaje se identifica como desafío, contar con un liderazgo claro y una adecuada coordinación entre las múltiples instituciones del Estado que tienen competencias en materias hídricas, y establece como objetivo que:

⁴⁵ Banco Mundial y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, «El agua en Chile: elemento de desarrollo y resiliencia.», 2021, <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/147629>.

⁴⁶ Banco Mundial y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

⁴⁷ Escenarios Hídricos 2030-EH2030, «Gobernanza desde las cuencas Institucionalidad para la seguridad hídrica en Chile» (Fundación Chile, 2021), <https://escenarioshidricos.cl/publicacion/gobernanza-desde-las-cuencas-institucionalidad-para-la-seguridad-hidrica-en-chile-2/>.

*Esta nueva institucionalidad velará por el actuar coordinado de los diversos actores de la Administración del Estado que tengan competencias en materia de recursos hídricos y guiará el quehacer de todos los organismos públicos que dependan o se relacionen funcionalmente con los ministros que integran la Comisión de Ministros de Recursos Hídricos, al igual que con los gobiernos regionales y municipios en lo relativo a la gestión de las aguas, fomentando la coordinación intersectorial y entre los distintos órganos.*⁴⁸

Otra iniciativa presentada para análisis el año 2022 fue la contenida en el artículo 144 de la propuesta constitucional fallida, la que buscaba crear una Agencia Nacional del Agua, órgano que estaría encargado de *“asegurar el uso sostenible del agua para las generaciones presentes y futuras, el acceso al derecho humano al agua y al saneamiento y la conservación y preservación de sus ecosistemas asociados. Para ello, se encarga de recopilar información, coordinar, dirigir y fiscalizar la actuación de los órganos del Estado con competencias en materia hídrica y de los particulares en su caso”*⁴⁹ otorgándole dentro de sus funciones la de liderar la coordinación de los organismos con competencia en materia hídrica⁵⁰.

Finalmente, en el año 2022 ingresó una nueva moción parlamentaria Boletín N°15.513-12, que busca establecer una Ley que modifica la Ley N°19.300, en materia de protección de zonas costeras. El proyecto de ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales, definiciones y principios referentes a la protección de zonas costeras. Para ello en su artículo segundo establece como principio rector el principio de coordinación, otorgando una definición diferente a la establecida en la ley de bases *“la fijación de medios y sistemas de relación entre los órganos administrativos que hacen posible la información recíproca y la homogeneidad técnica con la finalidad de obtener decisiones de contenido integrado, evitando la duplicidad y disfuncionalidad en el ejercicio de la función administrativa”*⁵¹ así como establece en su artículo cuarto el instrumento ambiental denominado “Política Nacional Costera” la cual será elaborada en coordinación de los diversos ministerios y servicios públicos competentes⁵².

⁴⁸ Sebastián Piñera Echenique, «Proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Recursos Hídricos en el Ministerio de Obras Públicas y una nueva institucionalidad nacional de recursos hídricos, y modifica los cuerpos legales que indica», Pub. L. No. Boletín 14446-09 (2021), http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14446-09.

⁴⁹ Convención Constitucional, «Propuesta Constitución Política de la República de Chile 2022» (2022), <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>.

⁵⁰ Convención Constitucional.

⁵¹ De Urresti et al., «Proyecto de ley que modifica la Ley N°19.300, sobre Bases Generales de Medio Ambiente, en materia de protección de zonas costeras», Pub. L. No. Boletín 15.513-12 (2022), http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=15513-12.

⁵² De Urresti et al.

b. Cambio Climático y Gobernanza

El principio de coordinación y el cambio climático han sido relacionados por la doctrina mediante el derecho a una buena Administración. La buena Administración es un derecho conformado por los principios de racionalidad, objetividad, transparencia, coordinación, eficiencia y eficacia, que no se encuentra expresamente consagrado, más los principios que lo conforman si están consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, aunque de forma dispersa⁵³.

En este sentido, Camilo Cornejo e Izaskun Linazasoro en 2020 plantearon la necesidad de que en el proceso constitucional se tratase el derecho a una buena administración pública⁵⁴, y el primero de septiembre de 2021 en la Convención Constitucional, tras los resultados del último Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), María Heloisa Rojas, actual ministra de Medio Ambiente se refirió al estado de la gobernanza climática y entregó algunas recomendaciones, entre ellas, la incorporación de la buena Administración “*que implica que la toma de decisiones sea racional, objetiva, transparente, coordinada, eficiente y eficaz con la mejor evidencia científica disponible junto con los conocimientos locales y tradicionales*”⁵⁵.

El Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2 en su boletín N°1 sobre Cambio Climático y Nueva Constitución, proponen la consagración del principio a una buena administración, que contiene el principio de coordinación⁵⁶. Este Boletín a su vez se basa en el “Informe a las naciones Gobernanza Climática de los Elementos: Hacia una gobernanza climática del agua, el aire, el fuego y la tierra en Chile, integrada, anticipatoria, socio-ecosistémica y fundada en evidencia” del mismo Centro.

El informe, al definir la Gobernanza de los Elementos refiere específicamente a mecanismos de coordinación, ya que señalan que en Chile sigue predominando una lógica sectorial y fragmentada en responsabilidades, recursos y atribuciones en múltiples centros decisionales,

⁵³ Izaskun Linazasoro Espinoza, «El derecho a una buena administración pública en Chile», *Revista de Derecho Público*, n.º 88 (30 de julio de 2018): 93, <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2018.50842>.

⁵⁴ Izaskun Linazasoro Espinoza y Camilo Andrés Cornejo Martínez, «El derecho a una buena administración pública en las Constituciones a propósito del debate constitucional chileno», *Revista de Derecho Público*, n.º 93 (31 de diciembre de 2020): 49, <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2020.57586>.

⁵⁵ Centro de Derecho Ambiental, «Reporte Ambiental Constitucional N°4» (Observatorio Constitucional Ambiental Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2021), <https://constitucionambiental.uchile.cl/reportes-ambientales-constitucionales/>.

⁵⁶ Marco Bili et al., «Boletín especial N° 1 Cambio Climático y Nueva Constitución» (Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, s. f.), <https://www.cr2.cl/cambio-climatico-y-nueva-constitucion/>.

funcionando desarticuladamente entre sí, además de actuar con una lógica de separación artificial de elementos que en la naturaleza actúan en conjunto. Reconocen sin embargo avances en los procesos de construcción del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático, de la Contribución Nacional Determinada y en la futura Ley Marco de Cambio Climático, pero concluyen que aún existen desafíos por resolver para lograr una gobernanza climática coordinada integrada y efectiva⁵⁷.

Por su parte, Izaskun Linazasoro en su texto “La buena administración como regla de adaptabilidad ante el cambio climático”, explica cómo la configuración clásica del derecho administrativo, tanto en su diseño institucional como en su marco normativo, no ha dado abasto para responder a las necesidades que plantea el derecho ambiental, especialmente la crisis climática, siendo necesaria la toma de decisiones dinámica y adaptativa, y propone como solución el reconocimiento del derecho a una buena administración pública⁵⁸.

La autora pone especial énfasis en el principio de coordinación, como uno de los principios que conforman este derecho a una buena administración:

En Chile, actualmente nos encontramos lejos de un modelo de Estado administrativo, en el que la administración es la protagonista de las decisiones de política pública de la mano de la ciencia y tecnología. Por el contrario, hemos dejado que la Corte Suprema tome las riendas en materia de medio ambiente y cambio climático frente a una administración que aún actúa con herramientas del pasado. La Corte Suprema, en casos como el de Concón, Quintero y Puchuncaví, a través del recurso de protección y el uso del principio de coordinación, ha forzado políticas públicas y soluciones que deberían venir desde la propia administración⁵⁹.

Finalmente, Anahí Urquiza Gómez, Julián Cortés Oggero e Ignacio Neira Espinoza proponen como solución desde un enfoque al sistema político, que caracterizan como un tomador de decisiones desarticuladas, centralizadas y orientadas al corto plazo, la aplicación de un enfoque de “gobernanza policéntrica”, propuesta por Elinor Ostrom “*como una forma de*

⁵⁷ Marco Bili et al., «Gobernanza Climática de los Elementos. Hacia una gobernanza climática del Agua, el Aire, el Fuego y la Tierra en Chile, integrada, anticipatoria, socio-ecosistémica y fundada en evidencia» (Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, 2021), www.cr2.cl/gobernanza-elementos/.

⁵⁸ Izaskun Linazasoro Espinoza, «La buena administración como regla de adaptabilidad en un contexto de cambio climático», *Revista de Derecho Ambiental*, n.º 13 (30 de junio de 2020): 145, <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2020.54169>.

⁵⁹ Linazasoro Espinoza.

*promover la coordinación de decisiones y acciones para la solución de problemas ambientales identificados como consecuencias del cambio climático”.*⁶⁰

c. Áreas Protegidas y Biodiversidad

En esta área la OCDE en 2016 identificó desafíos de gestión y coordinación. Por una parte, el Ministerio de Medio Ambiente supervisa la aplicación de la política de diversidad biológica, la CONAF tiene a su cargo la mayor parte de las áreas terrestres protegidas, y el SERNAPESCA funge como el encargado de las zonas marinas protegidas. La OCDE expresa que, “*esta división de funciones crea considerables problemas de gobernanza y coordinación, y dificulta la formulación de una política coherente e integrada sobre diversidad biológica, en la que se aborden los equilibrios con la gestión del agua, el desarrollo urbano y de la infraestructura, y las políticas sectoriales*”. Además, como se revisará más adelante, es la Contraloría General de la República quien, mediante su pronunciamiento en dictámenes y auditorías, ha identificado falencias en los objetivos de creación de las áreas protegidas por falta de coordinación de los organismos que cuentan con atribuciones en la materia.

Este problema es abordado en la Ley N°21.600, la cual finalizó su tramitación legislativa en el congreso en junio de 2023 tras casi 10 años de tramitación, bajo el boletín N°9.404-12, y tiene como principios inspiradores el de jerarquía, participativo, precautorio, preventivo, de responsabilidad, de sustentabilidad, de transparencia, de valoración de los servicios ecosistémicos, y el de coordinación. Este último se encuentra consagrado en el artículo 2° con el siguiente tenor: “*Artículo 2°.- Principios: (...) a) Principio de coordinación: Principio de coordinación: la implementación de instrumentos de conservación de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos deberá realizarse de manera coordinada entre los distintos órganos competentes*”⁶¹.

En tanto el artículo 5° en sus literales c), e) y f), establece que son atribuciones y funciones del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, las de “*c) Promover, coordinar, implementar, elaborar y realizar estudios y programas de investigación conducentes, entre otros, a conocer la biodiversidad y su estado, los servicios ecosistémicos que provee, las amenazas que la afectan, su vulnerabilidad al cambio climático y las acciones prioritarias para su conservación*”,

⁶⁰ Anahí Urquiza, Julián Cortés, y C. Ignacio Neira, «Cambio climático y desigualdades sociales: desafíos y oportunidades para la coordinación y gobernanza global-local», *Justicia Ambiental y Climática*, n.º 11 (2019): 23-32.

⁶¹ Ministerio del Medio Ambiente, «Ley N°21.600 Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas».

“e) Elaborar, ejecutar y coordinar la implementación, así como velar y fiscalizar el cumplimiento de los planes de recuperación, conservación y gestión de especies; los planes de prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras; los planes de manejo para la conservación; y los planes de restauración ecológica (...)” ; y “f) Apoyar técnicamente, y coordinar la conservación de especies fuera de sus hábitats y genes con bancos de germoplasma, jardines botánicos, conservatorios botánicos y centros de reproducción de fauna nativa, entre otros, a fin de contribuir con la gestión para la conservación de la biodiversidad”⁶².

d. Urbanismo

En materia de Urbanismo y Construcciones, Eduardo Cordero Quinzacara estudió la forma en que se articulan los instrumentos de planificación territorial con los regímenes sectoriales de bienes nacionales de uso públicos naturales y artificiales, para dar cuenta de las formas de coordinación entre las autoridades competentes en la materia (refiriéndose a las costas, aguas, calles, carreteras, etc.) y la regulación del suelo. Señala para esto que, se deben implementar mecanismos de coordinación, que garanticen un aprovechamiento racional del uso de suelo, entre las autoridades nacionales y locales con competencia transversal y sectorial⁶³. Expresa que, en esta materia, la legislación comprende mecanismos de coordinación forzosa, de escasa funcionalidad y de pobre desarrollo normativo, ya que no se concreta, a través de instrumentos bien definidos, la forma en que se ha de cumplir el principio de coordinación de los órganos de la Administración del Estado en la materia, siendo un problema general del principio de coordinación aplicable a la administración en general⁶⁴.

e. Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica

En materia de calidad de aire y contaminación del aire, la Ley N°19.300, establece instrumentos de gestión ambiental llamados planes de prevención y descontaminación atmosférica, para aplicar respectivamente en casos de zonas latentes, aquellas que están cerca de sobrepasar las normas de calidad atmosférica, y en zonas saturadas, que son aquellas en que se sobrepasan dichas normas. La evaluación de desempeño ambiental realizada por la OCDE y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (“CEPAL”) a Chile en el año 2016 establece que, se han formulado Planes de prevención y/o descontaminación atmosférica (PPDA) para diez zonas de todo el país, con el objeto de

⁶² Ministerio del Medio Ambiente.

⁶³ Cordero Quinzacara, «El Derecho Urbanístico».

⁶⁴ Cordero Quinzacara.

controlar la contaminación por exceso de material particulado y otros contaminantes, sin perjuicio de que varias zonas que sobrepasan o casi sobrepasan las normas de calidad aún no han sido declaradas zonas saturadas o latentes, por lo que no cuentan con planes de prevención y descontaminación atmosférica, *“no obstante, la falta de coordinación en el ámbito administrativo y un escaso compromiso de parte de los interesados y las instituciones locales dificultan la ejecución efectiva de estos planes”*⁶⁵. La OCDE identifica como principal problema la falta de coordinación interinstitucional, junto a la insuficiente participación de actores locales, en la aplicación de los planes de prevención y descontaminación atmosférica. Esa problemática es discutida por la Contraloría General de la República, como se revisará en el capítulo tercero de esta memoria.

f. Economía Circular

Como último tema de análisis se presenta el desarrollo de la economía circular en Chile. La economía circular, en palabras de la Fundación Ellen MacArthur, se puede definir como *“Un marco de soluciones sistémicas que hace frente a desafíos globales como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, los residuos y la contaminación. Se basa en tres principios, todos impulsados por el diseño: eliminar los residuos y la contaminación, hacer circular los productos y materiales (en su valor más alto) y regenerar la naturaleza”*⁶⁶.

En el año 2020 la Fundación Chile presentó su “Roadmap Pacto Chileno de los Plásticos” en el que aborda específicamente la problemática del uso de envases y embalajes plásticos en Chile, y presenta una estrategia con lineamiento para avanzar hacia una economía circular a nivel nacional, considerando a los diferentes actores involucrados en la industria de los plásticos. Uno de los pilares base que considera la guía para el cumplimiento de los objetivos, es la necesaria coordinación a nivel regional y nacional, así como dentro de la cadena de valor del plástico, concretizando dicha coordinación en acciones como compartir información, colaborar, alinear acciones hacia una economía circular de los plásticos, entre otras. Este deber de coordinación incluye a actores privados, como las diferentes industrias de la cadena de valor del plástico, organizaciones como Fundación Chile, Plastic Oceans Chile, Asociación de Municipalidades para la Sustentabilidad Ambiental; agencias del Estado como Corfo y a

⁶⁵ Vereinte Nationen, ed., *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile* (Naciones Unidas: CEPAL, 2005).

⁶⁶ Ellen MacArthur Foundation, «Glosario de economía circular», 2021.

Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático, y a órganos de la Administración del Estado como el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Economía⁶⁷.

En 2021 fue publicada además la “Hoja de Ruta para un Chile Circular al 2040”, del Ministerio del Medio Ambiente, en conjunto con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, la Corporación de Fomento de la Producción y la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático. La onceava iniciativa que plantea la Hoja de Ruta corresponde al “*programa de fortalecimiento de la capacidad fiscalización del Estado y de la coordinación de la fiscalización conjunta, para mercados irregulares de residuos, sus impactos, cumplimiento de la declaración y prevenir la extracción ilegal e importación ilegal de productos y residuos*”⁶⁸ el cual busca mejorar la coordinación de los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, sanitaria, de transporte y aduana, especialmente sus competencias en fiscalización para velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos vigentes en la materia.

3. Sentencias analizadas por la doctrina en las que se ha utilizado el principio de coordinación. Vertimiento de Salmones y Quintero – Puchuncaví.

Si bien, en el capítulo segundo se hará un análisis general de las sentencias pertinentes del período 2017 a 2022, en un primer momento se relevarán 2 sentencias emblemáticas en la materia, para conocer la recepción que la doctrina nacional ha dado a estos fallos, y su pronunciamiento respecto a la utilización del principio de coordinación.

La doctrina particularmente se ha referido a dos sentencias que tratan el principio de coordinación, siendo estas las sentencias de la Corte Suprema Rol N°34.594-2017 “Julio Cárdenas en representación Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudantes y Ramos Similares Bahía Caulín contra SERNAPESCA y otros” y la Rol N°5888-2019 “Francisco Chahuán Chahuán contra Empresa Nacional de Petróleos, Enap S.A.”

El primer caso versa sobre un recurso de protección por vulneración al artículo 19 N°8 por la autorización de vertimiento al océano de 9.000 toneladas de salmones muertos y en avanzada descomposición, ocurrido en el año 2016 en Chiloé.

⁶⁷ Fundación Chile, «Roadmap Pacto Chileno de los Plásticos», 2020, <https://fch.cl/publicacion/roadmap-pacto-chileno-por-los-plasticos/>.

⁶⁸ Ministerio del Medio Ambiente et al., «Hoja de Ruta para un Chile circular al 2040», 2021, <https://economiacircular.mma.gob.cl/hoja-de-ruta/>.

La Corte Suprema, al conocer de los hechos, reconoce la vulneración al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación consagrado en el artículo 19 N°8 de nuestra actual Constitución de 1980, señalando que la actuación de los órganos de la Administración no ha dado cumplimiento a la normativa jurídica sectorial que regula las emergencias ambientales y sanitarias⁶⁹.

En lo relativo al principio de coordinación, la sentencia resuelve ordenar que “*todos los recurridos adoptarán en el plazo de dos meses, las medidas preventivas, correctivas y de coordinación de los procedimientos por los que cada uno deba regirse, propendiendo a una reacción oportuna y eficaz para evitar los riesgos para la salud de la población y los daños al medioambiente*”⁷⁰.

Pilar Moraga Sariego, Verónica Delgado Schneider y Laura Farías comentan esta sentencia señalando cómo la Corte reprocha la intervención tardía de DIRECTEMAR y SERNAPESCA, la omisión de actuación del Ministerio del Medio Ambiente y de la Superintendencia del Medio Ambiente⁷¹. Cristóbal Osorio Vargas por su parte destaca el fallo como un llamado de atención a la nueva institucionalidad ambiental para mejorar sustancialmente su capacidad de coordinación, siendo este principio una de las bases en la creación de la nueva institucionalidad⁷². Valentina Durán Medina confirma esta idea de reproches provenientes de las Cortes hacia la autoridad con competencias ambientales, por falta de la debida coordinación, siendo este caso de gravedad, ya que autoriza actividades riesgosas para el ambiente y la salud aun cuando se cuenta con información para prevenir el impacto⁷³.

El segundo caso dice relación con las intoxicaciones masivas ocurridas en Quintero y Puchuncaví, en donde la Corte Suprema reconoció la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y el derecho a vivir en un medioambiente libre de

⁶⁹ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros, No. Rol N°34594-2017 (Corte Suprema 21 de mayo de 2023).

⁷⁰ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

⁷¹ Pilar Moraga, Verónica Delgado, y Laura Farías, «Sentencia Corte Suprema, 22 de mayo de 2018», *Actualidad Jurídica Jurisprudencia al Día*, 25 de julio de 2018, <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-chile-principio-de-prevencion-y-precaucion-vertidos-medio-marino/>.

⁷² Cristóbal Osorio, «Fallo de la Suprema por toneladas de salmones vertidos al mar destroza institucionalidad ambiental», *El Mostrador*, 23 de mayo de 2018, <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/05/23/fallo-de-la-suprema-por-toneladas-de-salmones-vertidos-al-mar-destroza-institucionalidad-ambiental/>.

⁷³ Valentina Durán, «Las zonas de sacrificio: perspectivas desde la justicia ambiental», *Los territorios que habita(re)mos: ¿Qué futuro existe para las zonas de sacrificio? Universidad de Chile, Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Unidad de Redes Transdisciplinarias, Programa de Reducción de Riesgos y Desastres*, 2020, 76-81.

contaminación; estableciendo responsabilidad al Estado por las omisiones cometidas, ordenando medidas reparatorias que hasta el día de hoy no terminan de cumplirse, siendo uno de los conflictos socioambientales por contaminación más mediáticos en los últimos años:

Según el municipio de Quintero, entre el 21 y el 23 de agosto de 2018 -días en que ocurrieron las primeras nubes tóxicas- se registraron 301 atenciones médicas relacionadas a intoxicaciones de diversa complejidad. Mientras que en la Municipalidad de Puchuncaví, 31 personas acudieron a centros asistenciales con los mismos síntomas entre los días 23 y 24 de agosto. Por su lado, la SEREMI de Salud de Valparaíso indicó que entre los días 21 de agosto y 9 de octubre, 1.329 personas fueron atendidas por los episodios de intoxicación y 16 de ellas debieron ser hospitalizadas. El primer día de intoxicaciones, en el ambiente se detectó la presencia de dióxido de azufre, metilcloroformo, nitrobenzeno y tolueno. La situación escaló de gravedad y para el 23 de agosto la Intendencia Regional de Valparaíso decretó Alerta Amarilla en las municipalidades de Quintero y Puchuncaví por Emergencia Sanitaria (...) En marzo de 2011, 33 estudiantes de la escuela La Greda, entonces ubicada frente a la Central Termoeléctrica Ventanas de la empresa AES Gener, se intoxicaron producto de los gases emanados desde Codelco División Ventanas, centro de fundición y refinería de concentrado de cobre. En noviembre, la situación se volvió a repetir y nuevamente 31 niños del establecimiento se vieron afectados por el dióxido de azufre que provenía desde la empresa estatal⁷⁴.

Este caso llegó a ser conocido por la Corte Suprema, siendo utilizado el principio de coordinación por los recurrentes respecto de la actuación de los recurridos que forman parte de la Administración del Estado, estos son: el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Salud, la Superintendencia del Medio Ambiente, la Dirección Regional de la Oficina Nacional de Emergencia de la Quinta Región, la Dirección Nacional de la Oficina Nacional de Emergencia, el Ministro del Interior, el Intendente de la Región de Valparaíso, la SEREMI de Medio Ambiente de Valparaíso, la SEREMI de Salud de Valparaíso, la Municipalidad de Quintero, la Municipalidad de Puchuncaví, el Servicio de Evaluación Ambiental, la Intendencia de la Región de Valparaíso y el Presidente de la República; ya que se les reprocha “*en general, el incumplimiento de sus deberes en esta materia, sea por no adoptar medidas de prevención,*

⁷⁴ Camila Higuera, «Quintero-Puchuncaví: Una infancia asediada por un complejo industrial», *Interferencia*, 15 de agosto de 2021, <https://interferencia.cl/articulos/quintero-puchuncavi-una-infancia-asediada-por-un-complejo-industrial-0>.

*sea por no ejercer sus deberes de control, de sistematización de la información pertinente, de fiscalización y de represión de conductas ilícitas conferidas por el ordenamiento jurídico, resultando evidente además, según se reprocha, que no actuaron de manera coordinada*⁷⁵.

La Corte Suprema cita la LBGAE, especialmente el artículo 5 inciso 2 que establece el principio de coordinación. Se releva especialmente el pronunciamiento de la Corte Suprema respecto a los mandatos que da a los órganos de la Administración del Estado: “*Que en las reflexiones precedentes se ha encomendado a diferentes autoridades públicas la realización de distintas y complejas actuaciones, cuya existencia y propósito sólo se verán justificados en la medida que su puesta en práctica sea el resultado de una actuación coordinada de los distintos entes públicos llamados a intervenir*”⁷⁶, por lo que las acciones que deben ser coherentes y armónicas, y coordinadas en todos los niveles de la Administración, y solo con ello se podrá superar la afectación de garantías constitucionales de los habitantes del sector⁷⁷.

Valentina Durán Medina refiere a este caso, destacando el llamado de atención que la Corte Suprema hizo a los organismos de competencia ambiental –Ministerios, ONEMI, Superintendencia del Medio Ambiente– por incurrir en omisiones que afectaron el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, y los condena a adoptar una serie de medidas de coordinación para proteger a la población⁷⁸, ante lo cual la autora señala que se requiere la acción coordinada del Estado, junto a la acción y voluntad de particulares y privados, en toda actuación y aún más considerando la denominación del territorio como una “zona de sacrificio ambiental”.

Andrea Opazo refiere a la utilización de este principio por la Corte Suprema para determinar cuál entidad debe ejercer sus potestades, qué potestades, en qué medida y momento, o cuándo abstenerse de intervenir. Sin embargo, plantea en su comentario dudas a resolver sobre la idoneidad que los tribunales sean quienes velen por la coordinación de la función pública a través de la acción de protección⁷⁹.

⁷⁵ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

⁷⁶ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

⁷⁷ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

⁷⁸ Durán, «Las zonas de sacrificio: perspectivas desde la justicia ambiental».

⁷⁹ Andrea Opazo, «Comentario acerca del principio de coordinación administrativa en los conflictos socioambientales, a partir del fallo de Quintero-Puchuncaví y San Pedro», *Centro de Estudios Ius Novum*, 28 de septiembre de 2020, <https://iusnovum.cl/2020/09/28/comentario-acerca-del-principio-de-coordinacion-administrativa-en-los-conflictos-socioambientales-a-partir-del-fallo-de-quintero-puchuncavi-y-san-pedro/>.

Esta discusión también ha sido recogida por la doctrina encontrando diferentes posturas. Por un lado, Edesio Carrasco y Consuelo Toresano señalan que la sentencia de la Corte Suprema altera la naturaleza esencialmente cautelar de la acción de protección, al establecer medidas a implementarse en un año o a la brevedad, no configurando estas medidas urgentes en protección a las garantías vulneradas, más aún, señala que la sentencia se dedica a implementar política pública y establecer responsabilidades a los órganos de la Administración del Estado involucrados. Destaca a su vez el rol que los tribunales de justicia tienen en materia de coordinación, sin embargo, según esta postura, esta no se conforma como la vía idónea para hacerlo, ya que el “llamado de atención” no se comporta como una medida urgente para restaurar los derechos fundamentales vulnerados⁸⁰.

Por otra parte, Alejandra Donoso se pronuncia críticamente por la ausencia de políticas públicas, la falencia de los órganos de la Administración del Estado para superar la vulneración de derechos fundamentales, y respecto al tema que nos convoca señala que *“Esto explica que la parte resolutive de la sentencia se base en la aplicación del principio de coordinación que rige a la Administración del Estado, a quien la sentencia ordena actuar y ejercer sus atribuciones, entregando directrices, pero sin detallar cómo.”* Plantea además la necesidad del Derecho como una herramienta para actuar ante este tipo de vulneraciones y para ello señala la importancia de los principios, especialmente el de coordinación⁸¹.

Finalmente, destacar el pronunciamiento de Izaskun Linazasoro quien explica la aplicación de la Buena Administración en la Sentencia de la Corte Suprema, especialmente la utilización del principio de coordinación de los órganos administrativos con el objetivo de lograr soluciones eficaces y permanentes en el tiempo, es decir, que la coordinación e integración de los organismos debe tener como finalidad la obtención de resultados, todo esto en conjunto a los otros principios que conforman la Buena Administración (coordinación, publicidad, transparencia, eficiencia y eficacia). Resalta especialmente de su razonamiento que *“para la Corte, la condición de atomización inherente a la administración en el estado actual de las*

⁸⁰ Pontificia Universidad Católica de Chile, Edesio Carrasco Quiroga, y Consuelo Toresano Kuzmanic, «El caso Quintero-Puchuncaví y la eficacia de la acción de protección como mecanismo institucional de solución de conflictos socioambientales», *Revista Derecho Aplicado - LLM UC*, n.º 4 (2019): 1-21, <https://doi.org/10.7764/rda.0.4.3742>.

⁸¹ Alejandra Donoso Cáceres, «“Zonas de sacrificio” y justicia ambiental. Comentario a la sentencia de la Corte Suprema Rol N° 5.888-2019», *Anuario de Derecho Público*, n.º 1 (2019): 209-29.

*cosas no puede ser utilizada como justificación para la violación o amenaza de derechos fundamentales*⁸².

En consecuencia, en las sentencias que motivaron el interés doctrinario precedentemente expuesto, se identifican cuatro puntos a destacar: primero, la falta de coordinación de los órganos llamados a actuar; segundo, la percepción de los afectados debido a la falta de actuación de los órganos de la Administración; tercero, los efectos sobre la salud y el medio ambiente a consecuencia de la falta de coordinación; y cuarto, las obligaciones que ordena la Corte Suprema a fin de establecer cursos de acción coordinados, oportunos y eficaces entre los órganos de la Administración involucrados.

Asimismo, se identifica que el principio de coordinación juega un rol preponderante en ambas sentencias que buscan restablecer la vulneración de derechos fundamentales producidos, entre otros, por la falta de coordinación de los órganos de la Administración del Estado, vinculado estrechamente con el principio preventivo en materia ambiental, y el de eficacia en materias administrativas. La Corte Suprema en ambas sentencias establece llamados de atención simbólicos, al no ser un órgano llamado a ejercer política pública, más si reconoce latamente los fallos de la administración y responde ante ello en el intento de superar esta problemática funcional del Estado, mediante las herramientas que el ordenamiento jurídico le provee, en este caso, el principio de coordinación establecido en nuestra legislación.

4. Análisis y conclusiones de la doctrina analizada ¿Se ha problematizado por la doctrina la falta de coordinación en materia ambiental?

El principio de coordinación, como ya se señaló, está consagrado legalmente y busca que los órganos de la Administración del Estado cumplan sus cometidos coordinadamente y en unidad de acción. Si bien esto no corresponde a una definición, la doctrina administrativa ha definido y caracterizado este principio, además de presentar la existencia de problemas de aplicación, al enfrentarse al principio de competencia y a la agencificación del Estado. En derecho ambiental, la doctrina extranjera está dividida entre la consideración o no consideración del principio de coordinación dentro de los principios ambientales. En tanto la legislación chilena, este ha inspirado a la Ley N°19.300 y la Ley N°20.417, normas centrales del derecho ambiental. Posterior a ello, este es parcialmente recogido por la Ley N°21.455 en su principio

⁸² Linazasoro Espinoza, «La buena administración como regla de adaptabilidad en un contexto de cambio climático».

de transversalidad, y consagrado como primer principio rector de la Ley N°21.600, representando para este estudio un avance significativo y un reconocimiento por parte del legislador de la necesidad de incitar la coordinación entre los órganos de la administración del Estado con competencia ambiental, considerando su falta de aplicación práctica pese a ser un principio general que rige a la administración del Estado.

La doctrina por su parte ha sido enfática en reconocer las consecuencias perjudiciales que representa para la protección del medio ambiente la falta de coordinación en el actuar de la administración, y se ha pronunciado en casos específicos de vulneración a garantías fundamentales, como fue el caso de vertimiento al océano de 9.000 toneladas de salmones muertos y en avanzada descomposición, ocurrido en el año 2016 en Chiloé; y el caso de intoxicaciones masivas ocurridas en Quintero y Puchuncaví en el año 2018, en el que la Corte Suprema reconoció la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación. Con ello se identifica un consenso en la doctrina respecto al rol preponderante que dicho principio significa en estos casos para poder restablecer de forma efectiva la vulneración de derechos fundamentales producidos por la falta de coordinación de los órganos de la Administración del Estado.

CAPÍTULO II. SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA REFERENTES AL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

Al referir a la jurisdicción ambiental, y siguiendo a Andrés Bordalí⁸³, en nuestro ordenamiento jurídico existe una diversidad de órganos, con competencia jurisdiccional y administrativa que llegan a conocer recursos, reclamaciones o solicitudes de pronunciamiento de naturaleza ambiental, entre los que se encuentran los de la Corte Suprema, cuyas decisiones se abordan en esta memoria, además de los Tribunales Ambientales, las Cortes de Apelaciones, los juzgados civiles y los juzgados de policía local.

Es de especial interés, el estudio de las sentencias de la Corte Suprema en el ámbito ambiental, pues dicha judicatura conoce, de forma recurrente, a través de su tercera sala de Asuntos Constitucionales y Administrativos, de los recursos de casación en la forma y en el fondo presentados contra las sentencias pronunciadas por los tribunales ambientales, además de las apelaciones a las acciones de protección conocidas por las Cortes de Apelaciones. Es del caso hacer presente que la integración de la referida sala, es decir los ministros y abogados integrantes que, en definitiva, participan en la decisión de dichos asuntos de relevancia ambiental, son quienes van conformando, a través de las argumentaciones planteadas en las sentencias, la jurisprudencia judicial ambiental, que, si bien debe obedecerse y cumplirse, ello no obsta a realizar un análisis de forma y fondo a su respecto.

Evidencia de lo anterior, es la opinión de Andrés Bordalí⁸⁴, crítico de la falta de expertise técnica de los ministros de la Corte Suprema para conocer del contencioso administrativo ambiental.

Otro asunto latamente discutido por la doctrina en esta materia, son los criterios utilizados por la Corte Suprema al conocer, o no conocer, asuntos en materia ambiental a través del recurso de protección en contraposición a la reclamación ambiental ante los Tribunales Ambientales, a la vista del derecho de acceso a la justicia y de opción jurisdiccional. Arturo Fermandois y Teresita Chubretovic identifican 3 criterios utilizados por la Corte Suprema para excluir su

⁸³ Andrés Bordalí, «Jurisdicción ambiental», *Actas de las VII Jornadas de Derecho Ambiental Universidad de Chile Centro de Derecho Ambiental*, 2014, 163-80.

⁸⁴ Bordalí.

competencia: la deferencia institucional o existencia de una jurisdicción y procedimientos ambientales especiales, la inavocabilidad técnica, y la cautela urgente⁸⁵.

Bordalí, continuando esta idea, señala que a pesar de los criterios seguidos por la Corte Suprema al declararse competente o incompetente para conocer de un asunto en materia ambiental mediante la acción de protección, existe una deficiencia normativa *“pues no hay ninguna disposición en la Constitución ni el auto acordado que permita darle un tratamiento subsidiario o de ultima ratio al referido recurso. Se puede recurrir de protección conjuntamente con otro procedimiento ante otro tribunal. O se puede recurrir de protección en primer lugar y luego ante otro tribunal utilizando otro procedimiento diferente al de protección”*⁸⁶, por lo que, a pesar de tener un catálogo amplio de acciones para ejercer por la ciudadanía para acceder a la justicia en materia ambiental, el criterio de la Corte Suprema varía, ampliando o cerrando su criterio al declararse competente de conocer asuntos ambientales, restando certeza jurídica a la ciudadanía respecto a cuándo se puede recurrir de protección⁸⁷, y cuándo debe discutirse el asunto en sede especializada⁸⁸.

La ausencia de conocimientos técnicos ambientales, ya recogida en el planteamiento de Bordalí, se condice por lo planteado por Luis Cordero⁸⁹, quien señala que, para resolver conflictos ambientales la Corte Suprema se basa en la aplicación del Derecho Administrativo: *“Dicho de otro modo, muchas de las cuestiones que hoy está resolviendo la Corte corresponden a omisiones regulatorias, a problemas de diseño institucional y a una falta de comprensión de cuáles son las reglas básicas que cualquier proyecto o actividad que desee instalarse en un determinado lugar debe respetar.”*⁹⁰

Finalmente, se plantea como hipótesis de estudio que la Corte Suprema ha utilizado el principio de coordinación al pronunciarse las sentencias emitidas en el período 2017 a 2022, identificando descoordinación en los órganos de la Administración del Estado, que han

⁸⁵ Arturo Fernandois Vöhringer y Teresita Chubretovic Arnaiz, «EL RECURSO DE PROTECCIÓN EN ASUNTOS AMBIENTALES: CRITERIOS PARA SU PROCEDENCIA POSTINSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL (2010-2015)», *Revista Chilena de Derecho* 43, n.º 1 (abril de 2016): 61-90, <https://doi.org/10.4067/S0718-34372016000100004>.

⁸⁶ Andrés Bordalí Salamanca, *Litigación ambiental*, Primera edición, Monografías (Santiago, Chile: Thomson Reuters, 2019).

⁸⁷ Cristián Peña y Lillo Delaunoy, *Derecho procesal ambiental*, 1a edición, Monografías (Santiago, Chile: Thomson Reuters, 2021).

⁸⁸ Fernandois Vöhringer y Chubretovic Arnaiz, «EL RECURSO DE PROTECCIÓN EN ASUNTOS AMBIENTALES».

⁸⁹ Luis Cordero Vega, «Corte Suprema y medio ambiente ¿por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?», en *Corte Suprema y medio ambiente ¿por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?*, 2012.

⁹⁰ Cordero Vega.

producido vulneración a garantías fundamentales de las personas, como el derecho a la vida, a la salud y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

1. Aplicación del Principio de Coordinación en materia ambiental en sentencias del período 2017-2022. Metodología de estudio y análisis cuantitativo de las sentencias

A continuación, se estudiará la aplicación del principio de coordinación en las decisiones de la Corte Suprema al conocer materias ambientales. Para ello se presentará un análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema entre los años 2017 a 2022, para realizar una revisión exhaustiva de sus pronunciamientos respecto al principio de coordinación. Para este estudio se utilizaron las plataformas de búsqueda de jurisprudencia de Thomson Reuters y la Base Jurisprudencial del Poder Judicial, filtrando entre los años 2017 a 2022 las sentencias de la Corte Suprema que tuviesen relación con medio ambiente y en las cuales se invocara el principio de coordinación. Así es como en el período en estudio, se levantaron un total de 27 sentencias que cumplieran dichos requisitos, conociendo principalmente recursos de casación (en la forma o en el fondo, o presentados conjuntamente), apelaciones a recursos de protección y un recurso de queja, como se detalla a continuación:

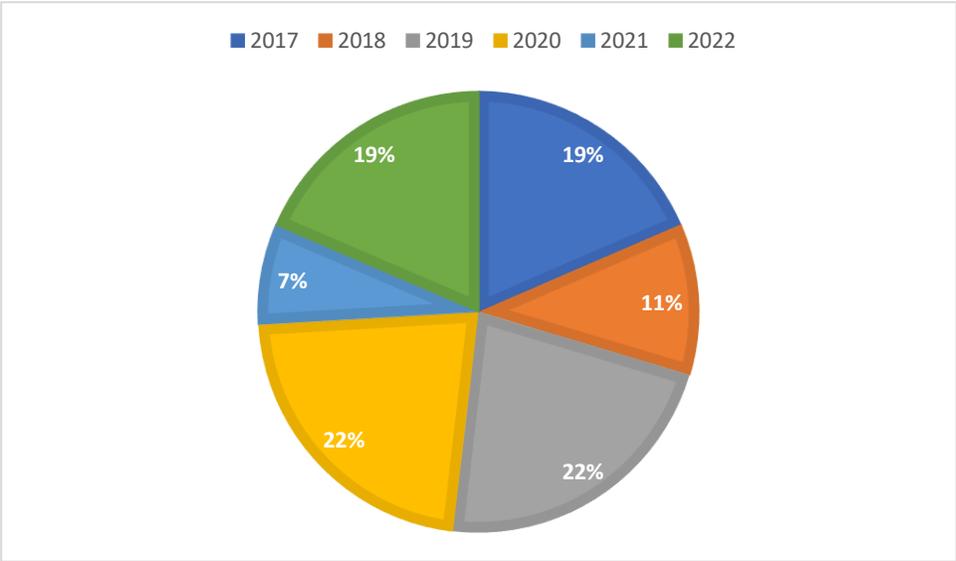


Figura 1 Sentencias

Fuente: Elaboración propia

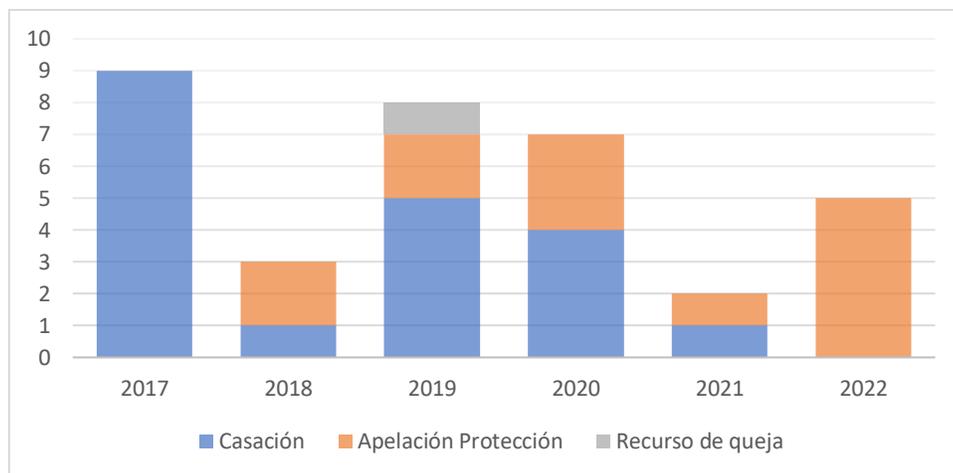


Figura 2 Acciones conocidas por la Corte Suprema

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al principio de coordinación en las sentencias analizadas, este no solo es invocado por la Corte Suprema, sino también en las alegaciones de recurrentes y recurridos. El año 2019 tiene la particularidad de rescatar además los pronunciamientos de las Cortes de Apelaciones al resolver los recursos de protección apelados, y los años 2019 y 2021 los de Tribunales Ambientales al resolver las sentencias casadas. En los años 2018 y 2020 se aprecia una invocación del principio de coordinación en un voto en contra, situación que no se replica en el resto de los años estudiados.

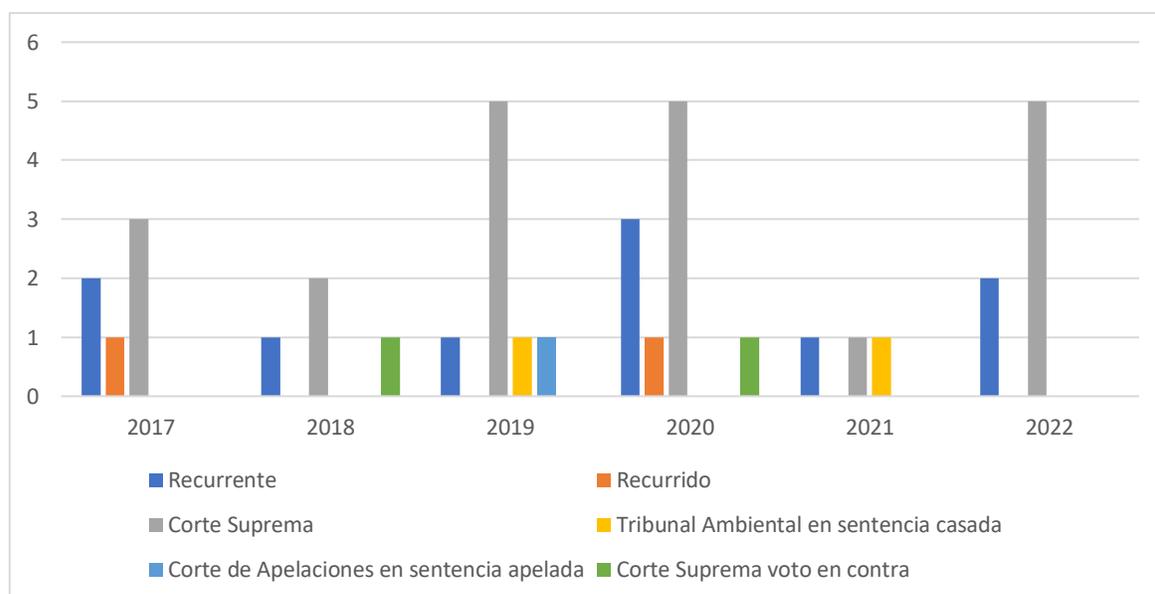


Figura 3 Invocación al Principio de Coordinación

Fuente: Elaboración propia

Con este levantamiento y como puede verse en la gráfica a continuación, se obtuvo que de los 27 casos revisados, la Corte Suprema estimó que no se vulnera el principio de coordinación en 10 casos, y que este es vulnerado en 15 casos, además de ser utilizado dos veces de forma preventiva para evitar su vulneración, y en una sentencia es estimado vulnerado, en el voto en contra.

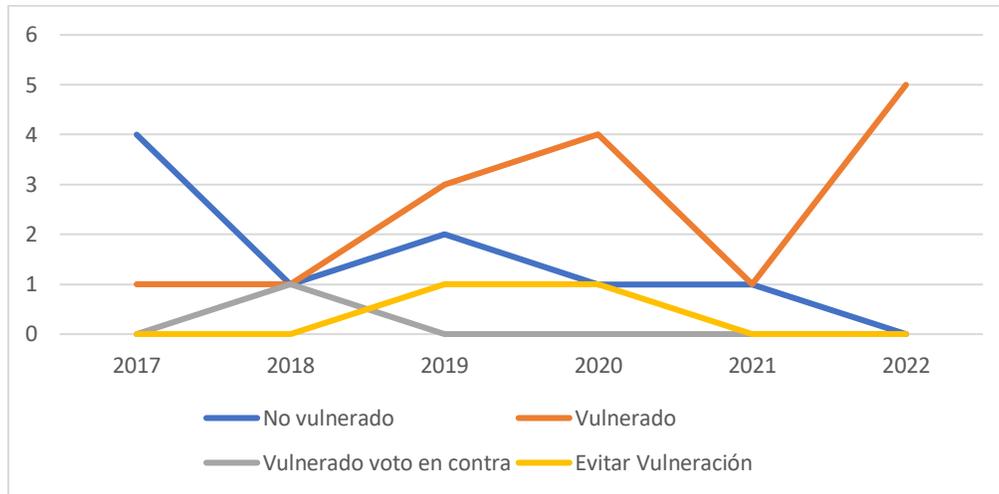


Figura 4 Vulneración al Principio de Coordinación por años

Fuente: Elaboración propia

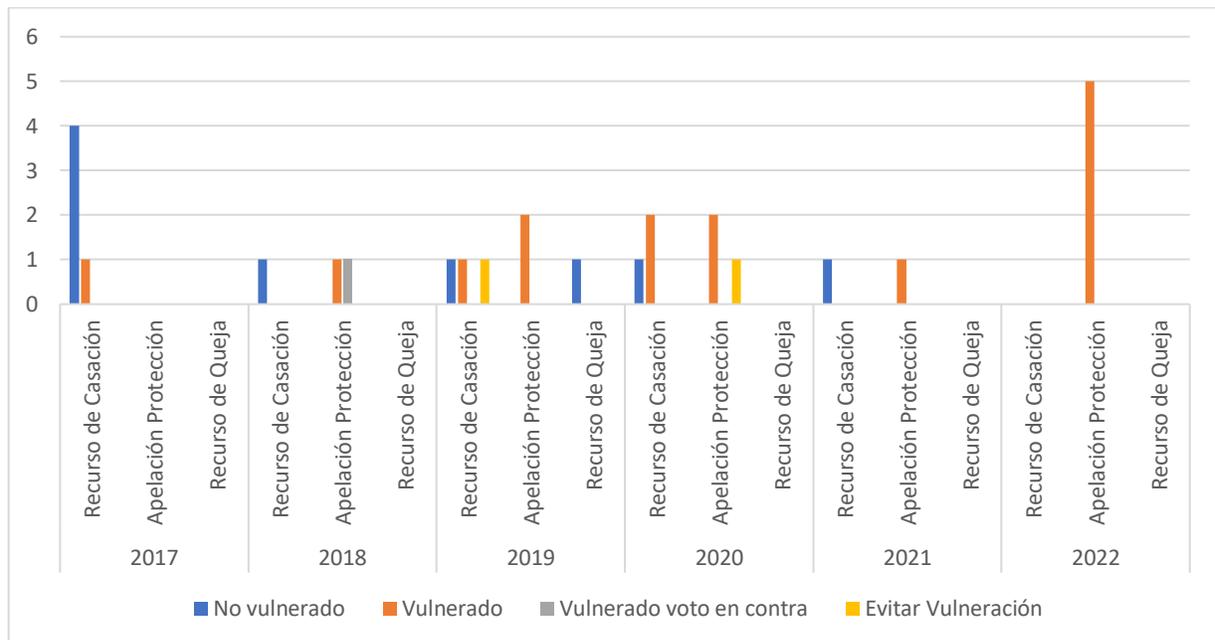


Figura 5 Vulneración al Principio de Coordinación por acciones

Fuente: Elaboración propia

De esta información se concluye que, el año 2017, año en que la Corte Suprema resolvió en mayor medida que no existe vulneración al principio de coordinación, esta solo falló respecto recursos de casación en la materia de estudio. En tanto a partir del año 2018 en adelante también falló respecto a apelaciones de recursos de protección.

Los años 2019 a 2022 representan aquellos en que la Corte Suprema resolvió en la mayor parte de los casos conocidos la existencia de vulneración al principio de coordinación, existiendo una tendencia al alza posterior a la sentencia Rol 34594-2017, del año 2018, caratulada “Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Caulin con SERNAPESCA y otros”, analizada en el apartado anterior, y siendo los años con mayores pronunciamientos respecto a la existencia de vulneración al principio de coordinación el 2020, posterior a la sentencia Rol 5888-2019, de 2019, caratulada Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros, y el año 2022, en el que se pronunció solamente respecto a apelaciones a acciones de protección.

En cuanto a los Órganos de la Administración del Estado involucrados, los casos tratados involucran a 28 organismos: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI); CONAF; Dirección General de Aguas (DGA); Dirección General del Territorio Marítimo y de la Marina Mercante (DIRECTEMAR); Gobiernos Regionales; Intendencias (actuales Delegaciones Presidenciales), Ministerio de Agricultura, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Energía, Ministerio de Relaciones exteriores, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Ministerio del Medio Ambiente, Municipalidades, Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental mencionados en general, Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI, actual Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres -SERNAPRED-); Servicio Agrícola y Ganadero (SAG);, Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Bienes Nacionales; SEREMI de Desarrollo Social; SEREMI del Medio Ambiente; SEREMI de Salud; SEREMI de Vivienda y Urbanismo; Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN); SERNAPESCA; Servicio de Evaluación Ambiental (SEA); Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU); Superintendencia de Servicios Sanitarios; Superintendencia del Medio Ambiente, como muestra la gráfica a continuación:

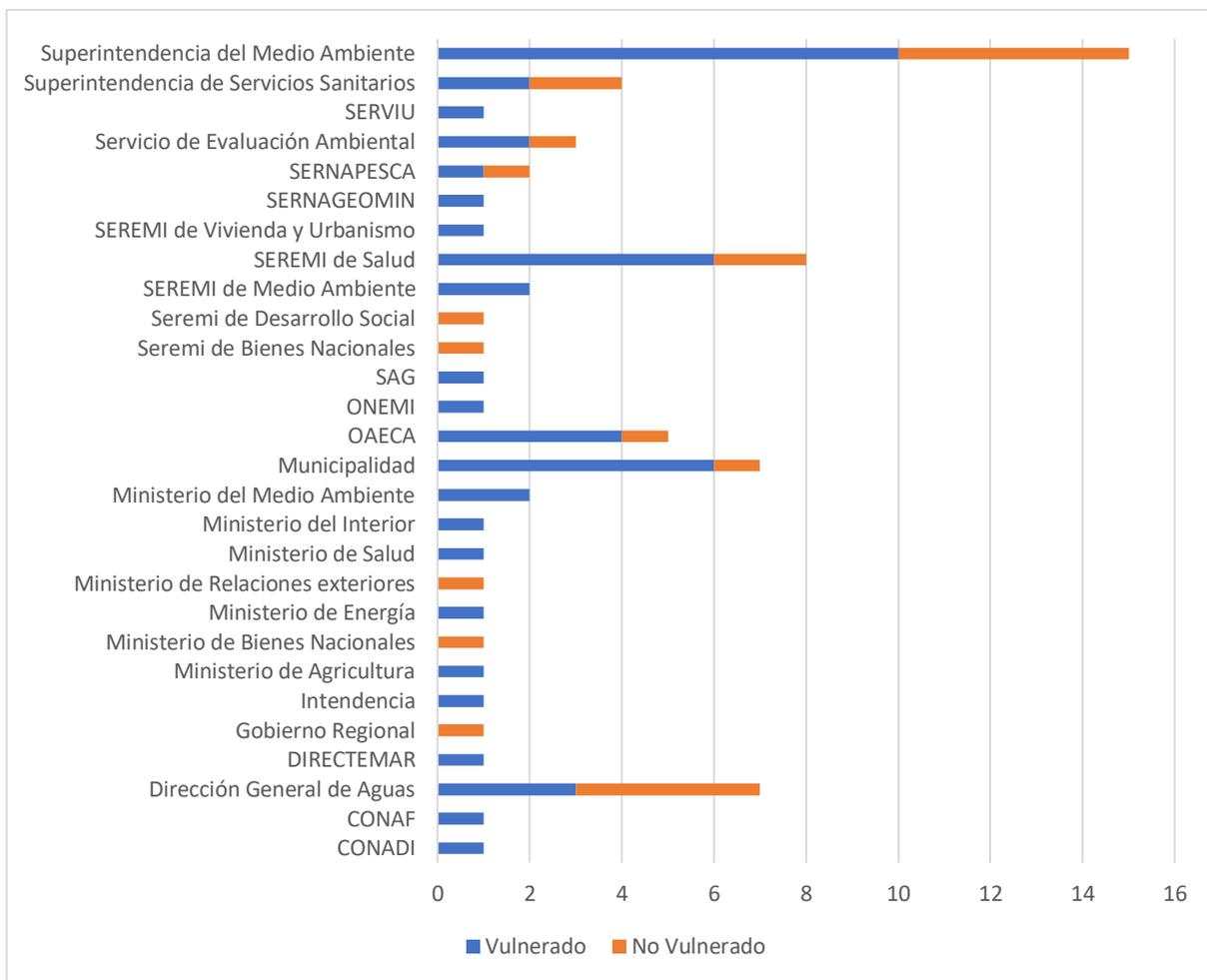


Figura 6 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental

Fuente: Elaboración propia

De este primer levantamiento puede concluirse que, el órgano de la Administración del Estado que estuvo involucrado en la mayor cantidad de casos analizados fue la Superintendencia del Medio Ambiente, seguido por las SEREMIS de Salud y la Dirección General de Aguas. Para un análisis más detallado de la materia se pasará a revisar el fondo de las sentencias objeto de estudio, las diferentes temáticas identificadas y las principales conclusiones derivadas de los pronunciamientos de la Corte Suprema respecto al principio de coordinación.

2. Temáticas identificadas en los años de análisis

En el año 2017, las principales temáticas identificadas en las sentencias analizadas fueron, en primer lugar, la aplicación del principio de coordinación en el procedimiento administrativo

sancionador, considerando las diferentes competencias de fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente y de los organismos sectoriales, además de revisar la utilización del principio de *non bis in ídem* en la aplicación de sanciones. Luego, se revisó la presentación de información en procedimientos administrativos cuando ésta se encuentra en diferentes Órganos de la Administración del Estado. En este período solo se estima vulnerado el principio de coordinación en una de cinco sentencias.

En el año 2018, las principales temáticas identificadas en las sentencias analizadas fueron, primeramente, la aplicación del principio de coordinación en consideración a la Evaluación Ambiental de Proyectos y fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente, respecto a proyectos con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorables que han generado impactos en el territorio de ejecución y las acciones tomadas por la Municipalidad para evitar que vuelva a ocurrir el daño; en segundo lugar, se presenta la primera sentencia respecto a vulneración a garantías constitucionales que se pudo prevenir con la debida coordinación de los órganos de la Administración del Estado, analizando el ya revisado caso de vertimiento de salmones; y en tercer lugar se vuelve a revisar la presentación de información en procedimientos administrativos cuando esta se encuentra en diferentes Órganos de la Administración del Estado. En este período se estima vulnerado el principio de coordinación en una de 3 sentencias; sin embargo, una de ellas cuenta con un voto en contra que estima vulnerado el principio en estudio.

En el año 2019, las principales temáticas identificadas en las sentencias analizadas fueron, en primer lugar, la aplicación del principio de coordinación en consideración a la Evaluación Ambiental de Proyectos, siendo la primera sentencia relevante respecto a la participación de los órganos de la Administración del Estado en sus pronunciamientos en el desarrollo de la evaluación ambiental, y la segunda relevante respecto al proceso de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA.

A continuación, se revisarán dos sentencias dictadas en casos de vulneración de garantías fundamentales y cómo esto fue provocado por la descoordinación de los órganos de la Administración del Estado involucrados, incluyendo el ya analizado caso de contaminación en las bahías de Quintero y Puchuncaví. Además, se identificó un caso respecto al acceso a la información en los procedimientos sancionatorios de la Superintendencia del Medio Ambiente previo a la formulación de cargos.

Finalmente, se analizará un caso en que la Corte Suprema estima vulnerado el deber de recepción de obras por parte de la DGA, y cómo este deber se entiende a la luz del principio de coordinación respecto a la autoridad ambiental. En este período se estima vulnerado el principio de coordinación en tres de seis sentencias, y una cuarta sentencia se falló para evitar la vulneración a dicho principio.

En el año 2020, se identificaron dos sentencias relacionadas con actividades mineras, la primera en el marco de la omisión del proceso de consulta indígena en la evaluación de un proyecto minero, y la segunda a propósito de un incendio ocurrido en un depósito para residuos de construcción de una faena minera. Otra temática identificada en el período fue la vulneración de garantías fundamentales, una de las sentencias dice relación con un foco de emanación de gases contaminantes por la falta de una planta de tratamiento de aguas servidas, en tanto la segunda versa sobre una situación de loteo ilegal de terrenos, los cuales no contaban con acceso a agua potable, servicios básicos, recolección de basura o alcantarillado.

La última temática identificada se asocia con materia de aguas, una primera sentencia relacionada con problemas en la calidad del servicio de distribución de agua potable, y la segunda versa sobre la inclusión de derechos de agua de concesiones sanitarias en el listado de derechos afectos al pago de patente por no utilización de las aguas. En este período se estima vulnerado el principio de coordinación en cuatro de seis sentencias.

En el año 2021 se identificaron dos temáticas: la evaluación ambiental de proyectos de servicios sanitarios en primera, siendo exigido por la Superintendencia de Servicios Sanitarios el aumento del sistema de tratamiento de aguas servidas, más siendo rechazado el proyecto de ampliación por el Servicio de Evaluación Ambiental; en segundo lugar se identificó la temática de transición socioecológica justa, y la necesidad de implementar de forma coordinada un plan de reinserción o reconversión laboral de los trabajadores dado el plan de descarbonización de la matriz de generación eléctrica a nivel nacional. En este período se estableció como vulnerado el principio de coordinación en una de dos sentencias.

En el año 2022 se identificaron 3 sentencias relacionadas con derechos fundamentales, siendo dos de ellas relacionadas con problemáticas de olores, por la falta de coordinación y actuación de la SEREMI de Salud y la Superintendencia del Medio Ambiente ante denuncias por emanación de malos olores de diferentes empresas y la segunda por falta de medidas coordinadas coercitivas de la Superintendencia del Medio Ambiente y la Seremi de Salud tras

la generación de malos olores, plagas y contaminación de aguas producto de la ejecución de un proyecto; la tercera trata de una vulneración a garantías fundamentales dada la falta de coordinación en la aprobación de modificación de cauces frente a la falta de recepción final de obras, acción que contribuyó al desborde de un canal de regadío generando plagas y acumulación de basura. Además, se identificó una sentencia en materias urbanísticas, tras la decisión tomada por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso de rechazar la solicitud de demolición de un proyecto inmobiliario argumentado que generaría riesgos ambientales. Finalmente se analizó una sentencia en materia de minería, que trata la falta de coordinación de la Superintendencia del Medio Ambiente con el Servicio Nacional de Geología y Minería en sus labores fiscalizadoras respecto al cierre de una faena minera. En este último período se estima vulnerado el principio de coordinación en las 5 sentencias analizadas.

Para efectos del estudio se ordenarán las sentencias por temática para analizar los razonamientos de la Corte Suprema a lo largo de los años de estudio.

Tabla 2 Resumen Temáticas/Casos analizados por la Corte Suprema y pronunciamiento en cuanto al Principio de Coordinación

Temática	Año	Rol	Caso abreviado	Principio de Coordinación
Procedimiento Administrativo Sancionador	2017	88948-2016	Antofagasta Terminal	No vulnerado
	2017	24422-2016	Residuos Sólidos Boyeco	No vulnerado
	2017	38340-2016	Fiscalización Los Fiordos	No vulnerado
	2018	1206-2018	Patente Residuos Orgánicos	Vulnerado Voto en contra
	2019	26650-2018	Central Hidroeléctrica Malalcahuello	Vulnerado
	2019	21432-2019	Gaviotín Chico	Vulnerado
	2020	14818-2020	Incendio Codelco	Evitar vulneración
	2022	58288-2021	Compañía Minera Nevada	Vulnerado
Información ante los Órganos Administrativos con Competencia Ambiental	2017	62101-2016	DAA SQM Salar	No vulnerado
	2017	7025-2017	Cobro Derechos Municipales	Vulnerado
	2018	34434-2017	DAA Hydro Exploraciones SpA	No vulnerado
	2019	31718-2018	Entrega Información Pelambres	No vulnerado
	2020	21248-2020	Listado patente por no uso	No Vulnerado
	2022	89134-2021	Hotel Punta Piqueros	Vulnerado
Evaluación de Impacto Ambiental	2019	7610-2019	Inmobiliaria Toro Mazotte	No Vulnerado
	2020	2025-2019	Pascua Lama	Vulnerado
	2021	104693-2020	Aguas Servidas de Zapallar	No Vulnerado

Aguas y Servicios Sanitarios	2020	33588-2019	Essbío y Endesa	Vulnerado
	2022	32726-2021	Constructora MALPO	Vulnerado
Vulneración a Garantías Constitucionales	2018	34594-2017	Vertimiento de Salmones	Vulnerado
	2019	15247-2018	Relleno Sanitario Santa Marta	Evitar vulneración
	2019	5888-2019	Quintero-Puchuncaví	Vulnerado
	2020	43910-2020	Loteos Papudo sin agua	Vulnerado
	2020	15190-2019	Olores San Pedro	Vulnerado
	2021	25530-2021	Descarbonización	Vulnerado
	2022	138435-2020	Olores Planta de Cerdos	Vulnerado
2022	45506-2021	Olores Avícolas	Vulnerado	

Fuente: Elaboración Propia

a. Procedimiento Administrativo Sancionador

La aplicación del principio de coordinación en pronunciamientos sobre el procedimiento administrativo sancionador se encuentra en 8 sentencias, tres de ellas son sentencias del año 2017, una del año 2018, dos del año 2019, una del año 2020 y una del año 2022.

En la primera sentencia **Rol N°88948-2016** caratulada “Antofagasta Terminal Internacional S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente”, en lo atinente al tema de estudio, el recurrente interpone un recurso de casación en el fondo y presenta entre uno de sus fundamentos la falta de la debida coordinación en el ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Superintendencia del Medio Ambiente, al llevar este órgano dos procedimientos sancionatorios en su contra, dado que el cargo A.1) del primer procedimiento se relaciona con el cargo iii) del segundo procedimiento, al versar ambos sobre la descarga de concentrado de minerales mediante correas transportadoras desde el galpón TEGM a las naves donde se exportará el material. La Corte Suprema en la sentencia desestima la existencia de identidad de infracciones entre el primer y el segundo procedimiento sancionatorio, y respecto a la invocación del principio de coordinación, estima que el recurrente no precisa en la configuración de un vicio concreto que permita desvirtuar la legalidad del procedimiento. Por tanto, corresponde a la primera sentencia analizada en que una de las partes invoca el principio de coordinación, más este no es utilizado en la Corte Suprema para fallar el fondo del asunto, y al pronunciarse al respecto estima que este no se encuentra vulnerado.⁹¹

⁹¹ Antofagasta Terminal Internacional S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N°889848-2016 (Corte Suprema 6 de diciembre de 2017).

En la segunda sentencia **Rol N°24422-2016** caratulada “Municipalidad de Temuco con Superintendencia del Medio Ambiente”, la Municipalidad de Temuco recurre contra la resolución que resuelve el procedimiento administrativo sancionador que concluyó con la imposición de una sanción producto de diversos incumplimientos respecto de la RCA del proyecto "Plan de Cierre del Centro de Disposición Final de Residuos Sólidos Boyeco", alegando en lo pertinente, que la SEREMI de Salud resolvió un sumario sanitario aplicando una multa por hechos idénticos a los que dieron origen a la imputación que efectúa la Superintendencia del Medio Ambiente, por lo que la sanción de la autoridad sanitaria debe ser invalidada. En este caso no es el recurrente quien invoca el principio de coordinación sino que lo hace la Corte Suprema estimando que este no se encuentra vulnerado, considerando en primer lugar que, en base al principio de *non bis in ídem*, no sería la actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente la que debiera resultar invalidada, puesto que la norma es expresa en señalar que frente a dos sanciones por los mismos hechos y fundamentos, pervivirá aquella de mayor entidad, y en segundo lugar, que la legislación entrega a la Superintendencia del Medio Ambiente la coordinación sectorial respecto del medio ambiente, razón para entender que primero dejara actuar a la autoridad sanitaria.⁹²

En la tercera sentencia **Rol N°38340-2016** caratulada “Exportadora Los Fiordos Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente” el recurrente alega que la RCA no puede ser fiscalizada por un organismo sectorial, en este caso el SERNAPESCA, a menos que la Superintendencia del Medio Ambiente requiera la colaboración y acuerde un convenio que permita la encomienda de gestión. Fundamenta esto en el principio de coordinación establecido en la legislación, que da a la Superintendencia la competencia exclusiva para organizar y coordinar la fiscalización ambiental. La Corte Suprema desestima dicha alegación dado que los órganos sectoriales mantienen sus competencias para fiscalizar todas aquellas materias que la ley respectiva ha puesto sobre su competencia y señala que *“las fiscalizaciones no sólo pueden ser aquellas establecidas en los programas y subprogramas, sino que también se pueden realizar fiscalizaciones no programadas, sea directamente por la Superintendencia de Medio Ambiente o a través de un organismo sectorial, debiendo ceñirse éste último a las instrucciones o directrices generales que son entregadas por la primera, toda vez que la ley busca materializar la coordinación entre los distintos servicios públicos”*⁹³. En este sentido agrega

⁹² Municipalidad de Temuco con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N° 24422-2016 (Corte Suprema 25 de octubre de 2017).

⁹³ Exportadora Los Fiordos Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N°38340-2016 (Corte Suprema 3 de agosto de 2017).

que esto no excluye la posibilidad de que, en el marco de una fiscalización realizada por un organismo sectorial dentro del ámbito de la competencia específica entregada por la ley, surjan cuestiones que se relacionan directamente con incumplimientos de carácter ambiental y que deba denunciar a la Superintendencia. Finaliza la Corte Suprema caracterizando al principio de coordinación en su aplicación a los procedimientos administrativos sancionatorios: *“Lo esperable es la planificación y coordinación de las autoridades administrativas, pero ante fiscalizaciones específicas no es posible que las entidades sectoriales omitan consignar los hechos que observen y que están relacionados con disposiciones medioambientales. Es en este caso que darán cuenta a la SMA”*.⁹⁴

La cuarta sentencia **Rol N°1206-2018** y caratulada “Centro de Manejo de Residuos Orgánicos Colhue S.A. con Municipalidad de Malloa”, versa sobre el rechazo por parte de la Municipalidad del otorgamiento de una patente comercial al Centro de Manejo de Residuos Orgánicos, señalando que este debe ingresar al SEIA mediante un Estudio de Impacto Ambiental por problemas de insalubridad que se generaron a lo largo del tiempo. Este Centro de Manejo de Residuos Orgánicos contaba con una RCA favorable, siendo evaluado mediante Declaración de Impacto Ambiental (DIA). El Municipio señala que en la evaluación ambiental no se consideraron medidas para mitigar, reparar o compensar los impactos ambientales relativos a focos de infecciones, proliferación de insectos vectores y roedores, deterioro y desvalorización del terreno y malos olores provocados por el proyecto, y por ello, oficio a la Superintendencia del Medio Ambiente y a la Seremi de Salud para que actuaran coordinadamente en la fiscalización de los hechos.

Si bien la Corte Suprema confirmó la sentencia que rechaza el recurso de protección y declara ilegal y arbitraria la decisión de la Municipalidad de no otorgar la patente comercial, esta ordena a la Superintendencia del Medio Ambiente ejercer sus facultades fiscalizadoras en un plazo de 30 días, en coordinación con los organismos sectoriales con competencia en la materia⁹⁵. Este caso además cuenta con un voto en contra, que es del parecer de revocar la sentencia de alzada y revocar el recurso de protección, considerando que el Municipio actuó dentro de sus facultades otorgadas por el artículo 4° de la Ley N°18.695, en su texto vigente, que establece podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la salud pública y la protección del medio ambiente, lo cual

⁹⁴ Exportadora Los Fiordos Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente.

⁹⁵ Centro de Manejo de Residuos Orgánicos Colhue S.A. con Municipalidad de Malloa, No. Rol N°1206-2018 (Corte Suprema 9 de julio de 2018).

se realizó en el caso particular al oficiar el municipio a las autoridades regionales, y rechazando la patente comercial para salvaguardar la salud pública y proteger el Medio Ambiente, cuestión que deja en evidencia la falta de acción de la autoridad ambiental en coordinación con las autoridades regionales.⁹⁶

La quinta sentencia **Rol N°26650-2018** caratulada “Moraga con Ministerio de Obras Públicas-Dirección General de Aguas” trata denuncias presentadas contra el proyecto Central Hidroeléctrica Malalcahuello ante la Dirección Regional de Aguas, por operar desde el año 2016 sin contar con la recepción de sus obras hidráulicas, por lo cual solicitan se decrete la paralización de su funcionamiento. La Dirección Regional desestimó las denuncias dado que se había pronunciado con anterioridad al respecto, ordenando remitir los antecedentes al tribunal correspondiente para aplicar una multa a la empresa, alegando que carece de facultades para decretar la suspensión del proyecto por falta de recepción de obras. En 2017 la Superintendencia del Medio Ambiente concluyó la existencia de riesgo inminente a la salud y al medio ambiente y en contexto de un procedimiento administrativo sancionador la empresa presentó un Plan de Cumplimiento. Al conocer la Corte Suprema del asunto resolvió la falta de actuación de la Dirección General de Aguas, al no ejercer su función fiscalizadora respecto a la falta de la resolución de recepción de obras cuya construcción autorizó previamente. Esto entendido a la luz del principio de coordinación, del cual su aplicación se desprende que la fiscalización de la RCA ejercida por la autoridad ambiental no priva ni excluye de competencias a la Dirección General de Aguas para fiscalizar aquellos proyectos que ha autorizado, aún más tras la recepción de denuncias que acusan el incumplimiento de la normativa, siendo la resolución en virtud de la cual se concede la recepción de las obras. la única forma de verificar dicho cumplimiento. Fundamenta la Corte Suprema que el propósito de la Dirección General de Aguas y de los Órganos de la Administración del Estado es la protección del bien común y se encuentra al servicio de la persona humana⁹⁷.

La sexta sentencia **Rol N°21432-2019** caratulada “Fundación para la Sustentabilidad del Gaviotín Chico y otro con Servicio de Evaluación Ambiental”, dice relación con el proceso de consulta de pertinencia de ingreso al SEIA en materias de biodiversidad y la fiscalización de la Superintendencia del Medio Ambiente respecto a la elusión del proyecto al SEIA. El proyecto consiste en la construcción de una bodega de transferencia de concentrado de cobre, que se

⁹⁶ Centro de Manejo de Residuos Orgánicos Colhue S.A. con Municipalidad de Malloa.

⁹⁷ Moraga con Ministerio de Obras Públicas-Dirección General de Aguas”, No. Rol N°26650-2018 (Corte Suprema 15 de noviembre de 2019).

ubicaría a 7 km de la comuna de Mejillones, lugar que forma parte del área de influencia y nidificación del gaviotín chico, ave en peligro de extinción protegida mediante el Decreto Supremo N°151 de 2017 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. El titular del proyecto presentó una consulta de pertinencia sin informar respecto al gaviotín chico, resolviendo el Servicio de Evaluación Ambiental la no pertinencia de ingreso del proyecto al SEIA. Ante esto el recurrente presentó una denuncia ante la Superintendencia del Medio Ambiente, de la cual no recibió respuesta oportuna. En lo pertinente al tema de análisis, la Corte Suprema reitera el razonamiento de la Corte de Apelaciones, señalando que la mera visita inspectiva por personal de la Superintendencia no satisface las expectativas mínimas de cumplimiento de sus obligaciones legales, siendo esta obligación legal la de evitar o disminuir las consecuencias perniciosas concretas generadas por eventuales incumplimientos a los instrumentos de carácter ambiental establecidos en el ordenamiento jurídico vigente. La Corte Suprema especifica que esta obligación legal se debe cumplir en virtud del principio de coordinación, por lo que la Superintendencia debe extender sus labores más allá de la revisión formal de los antecedentes del proyecto, solicitando el pronunciamiento técnico de los órganos de la Administración del Estado competentes, como lo son la CONAF y el Servicio Agrícola y Ganadero. Finalmente, la Corte Suprema ordena que *“la Superintendencia del Medio Ambiente deberá efectuar una nueva fiscalización en terreno al proyecto, dentro de quinto día de notificado el fallo, debidamente asesorado por los organismos técnicos competentes para verificar la situación concreta de la especie amenazada, debiendo, en caso de constatare su afectación, adoptar de inmediato las medidas pertinentes para su adecuada, completa y suficiente protección”*.⁹⁸

La séptima sentencia **Rol N°14818-2020** caratulada “Sindicato Minero de Trabajadores de Codelco Chile División Chuquicamata con Municipalidad de Calama” dice relación con un incendio ocurrido el 7 de noviembre de 2019 en un depósito para residuos de construcción de propiedad de Codelco, hecho que ha sucedido de manera recurrente. Codelco alegó que había tomado las medidas de prevención, coordinación y contención de las emergencias necesarias, siendo esto desechado por la Corte Suprema dada la reiteración de eventos. Ordena finalmente a la Municipalidad de Calama adoptar las medidas de seguridad necesarias, de forma coordinada con la SEREMI de Salud y la Superintendencia del Medio Ambiente, quienes

⁹⁸ Fundación para la Sustentabilidad del Gaviotín Chico y otro con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°21432-2019 (Corte Suprema 24 de octubre de 2019).

deberán revisar el cumplimiento de la normativa y de la RCA que aprobó el proyecto, además de coordinarse para evitar la ocurrencia de hechos de la misma naturaleza⁹⁹.

La octava sentencia **Rol N°58288-2021** caratulada “Edith Ardiles Cortés y otro con Compañía Minera Nevada SpA”, dice relación con la falta de cumplimiento de las resoluciones sancionatorias del proyecto Pascua Lama, ejecutando sondajes en el mismo aun cuando este fue clausurado. En este caso la Corte Suprema ordena a la Superintendencia del Medio Ambiente, en coordinación con el Servicio Nacional de Geología y Minería, supervisar el cierre efectivo del proyecto como fuere ordenado en la resolución de clausura de este, iniciándose un procedimiento de fiscalización y disponiéndose la apertura de un sumario administrativo, si correspondiese. Enfatiza que el actuar coordinado de los órganos tiene por objeto evitar o disminuir las consecuencias perniciosas provocadas por el incumplimiento al instrumento ambiental, por lo cual deben extender su quehacer más allá a la revisión de antecedentes, sino que deben utilizar todas las facultades otorgadas por la legislación para garantizar la protección del medio ambiente, es decir, ejerciendo sus labores de vigilancia y fiscalización¹⁰⁰.

De las 8 sentencias analizadas, 3 de ellas estiman que el principio no se encuentra vulnerado, en tanto 3 sentencias resuelven la vulneración de dicho principio, además de existir una con voto en contra que también estima vulnerado el principio de coordinación y una sentencia que utiliza el principio para ordenar medidas y evitar la vulneración del principio.

El principal criterio rescatado en las primeras sentencias analizadas es la relación del principio *non bis in ídem* con el principio de coordinación. Es discutida por la doctrina administrativa la aplicación matizada del principio *non bis in ídem* del derecho penal al derecho administrativo sancionador, existiendo discusiones entre sanciones administrativas de distintos órganos administrativos sancionadores -Rol N°24422-2016-, o en relación a un mismo órgano administrativo sancionador -Rol N°88948-201- en ambos casos analizados los tres elementos de la triple identidad de la sanción (misma persona, hechos y fundamentos), y como esto es conflictivo dada la aparente o real superposición de las competencias establecidas en la legislación. Sin perjuicio de esta discusión, en este caso, el principio es aterrizado por la Corte Suprema como un deber de coordinación de la Superintendencia del Medio Ambiente establecido en la legislación, mediante el cual las competencias fiscalizadoras de los órganos

⁹⁹ Sindicato Minero de Trabajadores de Codelco Chile División Chuquicamata con Municipalidad de Calama, No. Rol N°14818-2020 (Corte Suprema 5 de junio de 2020).

¹⁰⁰ Edith Ardiles Cortés y otro con Compañía Minera Nevada SpA, No. Rol N°58288-2021 (Corte Suprema 4 de febrero de 2022).

sectoriales competentes deben ser realizadas de forma coordinada, siendo deber de la Superintendencia velar porque dicha coordinación se realice.

En este mismo sentido, y respecto a las fiscalizaciones, el principio de coordinación también mandata la planificación entre los organismos, así como una efectiva comunicación de los hallazgos encontrados, como acontece en la causa Rol N°38340-2016. El Derecho Administrativo Sancionador Ambiental destaca por poseer una norma de carácter general, establecida en los artículos 59 y 60 de la Ley N°20.417, que dirime dicho conflicto, y es aplicada por la Corte Suprema al resolver que la competencia que tiene cada organismo, y la información que maneja cada uno, debe ser utilizada de manera coordinada para la efectiva protección del medio ambiente, considerando que la finalidad última de los órganos de la Administración es la servicialidad al administrado. Mismo criterio es utilizado en la causa Rol N°21432-2019, más es ampliado aplicando principios generales de Derecho Público como el principio de coordinación, mediante el cual la Corte Suprema estableció un estándar de fiscalización superior a la Superintendencia del Medio Ambiente, en el contexto de una denuncia por elusión al Servicio de Evaluación Ambiental por no considerar información referente al gaviotín chico. El principio de coordinación es utilizado para ordenar a la Superintendencia extender sus labores solicitando el pronunciamiento técnico de los órganos de la Administración del Estado competentes. El actuar coordinado del ente fiscalizador ambiental junto a los organismos sectoriales lleva a la administración a cumplir el principio de servicialidad y, a tomar en conjunto aquellas decisiones certeras que velen por la protección del medio ambiente. Finalmente, las últimas dos sentencias en materia de minería aplican dicho criterio de actuación esperado de la Superintendencia del Medio Ambiente en virtud del principio de coordinación, ordenando a los organismos sectoriales a actuar en conjunto a la autoridad ambiental para lograr la protección efectiva de la normativa ambiental.

Otra sentencia que reitera dicho criterio es la causa Rol N°1206-2018, al ordenar en su voto de mayoría la fiscalización por parte de la Superintendencia, en conjunto a los órganos sectoriales competentes, más también trata otra materia de interés en su voto de minoría, respecto a las competencias otorgadas a las Municipalidades para desarrollar funciones para proteger el medio ambiente. La Municipalidad en este caso opta por acudir a las autoridades regionales competentes respecto al Relleno Sanitario y los impactos ambientales no evaluados ambientalmente buscando la coordinación entre ellos y, dada la falta de respuesta opta por la no renovación de la patente comercial. Dicha decisión es declarada como arbitraria e ilegal por la Corte Suprema, dado que excede las facultades de la Municipalidad, más los órganos

que sí tienen competencias fiscalizadoras fueron llamados a actuar de forma coordinada. Lo mismo ocurre en la sentencia Rol N°26650-2018, sobre el ejercicio de la Dirección General de Aguas respecto a las fiscalizaciones que son de su competencia, señalando la Corte Suprema que la competencia de la autoridad ambiental no excluye la competencia de la Dirección General de Aguas en materias que son de su propia competencia, en este caso la recepción de obras hidráulicas. La Superintendencia si bien puede fiscalizar e informar los hallazgos ambientales del caso, no se espera de ella que supla la falta de actuación de la Dirección General de Aguas.

b. Información ante los Órganos Administrativos con Competencia Ambiental

En materia de información, se identificaron 2 sentencias del año 2017, una de 2018, una de 2019, una de 2020 y una de 2022.

En la primera sentencia **Rol N°62101-2016** caratulada “SQM Salar S.A. con Dirección General de Aguas”, el recurrente alega que la Dirección General de Aguas tuvo por desistida a su parte en la solicitud de constitución de derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas fundada en que no se acreditó la existencia de la autorización del Ministerio de Bienes Nacionales, dueño del predio superficial en que se emplazaría el pozo por el cual se solicita la constitución de derechos. En el procedimiento administrativo, se prorrogó el plazo para acreditar la existencia de permiso del Ministerio de Bienes Nacionales bajo el apercibimiento de tener a su parte por desistida de su petición de constitución. Alega que dicha resolución es ilegal e injusta porque contraviene diversas normas, principios y deberes establecidos en la LGBAE, tales como el de coordinación con otros órganos de la Administración del Estado, por la falta de coordinación en el traspaso de información entre el Ministerio de Bienes Nacionales a la Dirección General de Aguas. La Corte Suprema desestima la vulneración al principio de coordinación, dado que aplican de manera supletoria los artículos 30 y 31 de la Ley N°19.880, artículos que obligan a la administración a tener por desistida la petición si la solicitud no reúne los requisitos exigidos por la ley, y el interesado no subsane la falta o acompañe los documentos respectivos en plazo, es decir, es un deber que recae en el interesado y no en los órganos de la Administración del Estado.

En la segunda sentencia **Rol N°7025-2017** caratulada “Aes Gener S.A. con Municipalidad de Tocopilla” que versa sobre una Ordenanza Municipal del año 2016 que establece el cobro de derechos municipales por los servicios que se indican. El recurrente argumenta que dicho decreto se formula en base a antecedentes del año 2007, sin considerar que en el año 2011

se dictó el Decreto Supremo N°13 que establece normas de emisión para centrales termoeléctricas y fija un valor límite de emisión de contaminantes. Alega por ello que se vulnera el principio de coordinación, entre otros, por no contar la Municipalidad con información que estaba en poder de la Superintendencia del Medio Ambiente y de la Seremi de Salud, y vulnerando con ello el artículo 37 de la Ley N° 19.880. En base a estos antecedentes y a la invocación del principio de coordinación, la Corte Suprema estima vulnerado dicho principio y concluye que *“si bien el acto del municipio goza de un debido sustento, tal fundamentación no resulta adecuada para el cobro que a futuro se haga de derechos municipales por concepto del aseo periódico especial dispuesto por el plan de descontaminación. En efecto, tratándose de un acto que afecta los derechos de particulares, se encuentra obligada la autoridad administrativa a proveerse de antecedentes actualizados al momento de calcular el cobro que regirá para el semestre respectivo, puesto que la contribución que se estime que cada uno de los actores contaminantes hace al total de emisiones debe ajustarse a la realidad del administrado, en tanto trae consigo una afectación a su patrimonio”*¹⁰¹.

La tercera sentencia **Rol N°34434-2017** caratulada “Hydro Exploraciones SpA con Dirección General de Aguas” vuelve a pronunciarse respecto del deber de esta, de tener por desistida una solicitud de constitución de derechos de aprovechamiento de aguas por la falta de acreditación de la existencia de la autorización del Ministerio de Bienes Nacionales. La recurrente estima vulnerado el principio de coordinación dado que, para el otorgamiento de un derecho de aprovechamiento la Administración exige una autorización de uso del inmueble superficial, mientras que, por otro lado, la misma Administración del Estado no resuelve oportunamente los recursos administrativos interpuestos en contra de la decisión denegatoria de tal autorización. En este caso la Corte Suprema se limita a resolver la falta de invocación de las normas, por lo cual no se pronuncia respecto del principio de coordinación, a pesar de ello señala que *“aun cuando fueran ciertos los yerros que se alegan, esta Corte tendría que declarar que no influyen en lo dispositivo de la sentencia, pues la falsa o errónea aplicación de las normas legales y reglamentarias dictadas en cumplimiento de las primeras, que gobiernan la mencionada solicitud de constitución en lo que concierne a la autorización del dueño del predio en el que se ubica el punto de captación respectivo no ha sido denunciada como error de derecho”*¹⁰².

¹⁰¹ Aes Gener S.A. con Municipalidad de Tocopilla, No. Rol N° 7025-2017 (Corte Suprema 21 de septiembre de 2017).

¹⁰² Hydro Exploraciones SpA con Dirección General de Aguas, No. Rol N°34434-2017 (Corte Suprema 7 de marzo de 2018).

La cuarta sentencia en **Rol N°31718-2018** caratulada “Xtrata Pachón S.A. con Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago” dice relación con un recurso de queja contra los Ministros de la Corte de Apelaciones que dictaron sentencia que rechazó el reclamo de ilegalidad ejercido en contra de la decisión de amparo decretada por el Consejo para la Transparencia, en virtud de la cual fue ratificado el rechazo a la entrega de información requerida a la Superintendencia del Medio Ambiente. En este caso se solicitó información respecto a antecedentes o deliberaciones previas de la Superintendencia sobre instruir o no un procedimiento sancionatorio contra Minera Los Pelambres, dado que esta ejecutaría parte de su proyecto minero en territorio Argentino. La Corte Suprema arguye que la resolución de la controversia exigiría determinar la correcta ubicación de los límites fronterizos para luego verificar si las instalaciones de Minera Los Pelambres se emplazan o no en territorio nacional, cuestión que escapa la competencia de la Superintendencia, más si realizó las acciones esperables ante el caso, requiriendo información en 3 oportunidades al Ministerio de Relaciones Exteriores, cumpliendo el deber impuesto por el principio de coordinación, y efectuando dos visitas inspectivas al lugar, encontrándose en etapa de elaboración del informe de fiscalización ambiental.¹⁰³

La quinta sentencia **Rol N°21248-2020** caratulada “Aguas Santiago Norte S.A. con Dirección General de Aguas”, versa sobre la inclusión de derechos de agua en el listado de derechos de aprovechamiento de aguas afectos al pago de patente a beneficio fiscal por no utilización de las aguas. El recurrente alega que la Dirección General de Aguas debió excluir del listado de patentes a aquellos derechos de aprovechamiento de aguas afectos a concesión sanitaria y que la Superintendencia de Servicios Sanitarios es quien debía certificar que el derecho invocado se encuentra afecto a concesión sanitaria según sus registros, vulnerando así el principio de coordinación. La Corte Suprema desecha el argumento de la recurrente, dado que dicha actuación no se encuentra dentro de la esfera de atribuciones de la Dirección General de Aguas ni de la Superintendencia de Servicios Sanitarios, sino que la ley exige este deber al particular, siendo este quien debe presentar ante la administración. La interpretación contraria implicaría desconocer las competencias de cada ente estatal siendo que el principio de coordinación sólo tiene por objeto el de evitar la duplicación o interferencia de funciones¹⁰⁴.

¹⁰³ Xtrata Pachón S.A. con Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, No. Rol N°31718-2018 (Corte Suprema 21 de marzo de 2019).”

¹⁰⁴ Aguas Santiago Norte S.A. con Dirección General de Agua, No. Rol N°21248-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2020).

Finalmente, se analiza una sentencia del año 2022 **Rol N°89134-2021** caratulada “Corporación Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso” en la que la Corte Suprema se pronuncia respecto al recurso de protección presentado por la Corporación Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar, respecto al Ordinario emitido por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso que rechazó la petición de demolición del Hotel Punta Piqueros. La recurrente alega que el Hotel Punta Piqueros carece de permiso de edificación dado que infringe el Plan Regulador Comunal de Concón al exceder la altura máxima permitida en el borde costero, presentando los antecedentes administrativos y judiciales contra el proyecto llevados a cabo desde el año 2012. La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso rechazó la petición de los recurrentes alegando la necesidad de evaluar ambientalmente la demolición, siendo esta una medida de última ratio en caso de que no pueda ser regularizada, siendo esto competencia de la Municipalidad de Concón. La Corte Suprema se pronunció respecto a los riesgos ambientales de la demolición señalados por la Secretaría, indicando que la Ley N°16.391 no da atribuciones de carácter ambiental a dicha entidad. Sin perjuicio de ello, la Corte aplica el principio de coordinación que impone el deber de actuar en unidad con los órganos administrativos competentes en la materia, deber que fue incumplido por la Secretaría al no recabar antecedentes técnicos que fundamenten su pronunciamiento respecto a la existencia de riesgo ambiental, ni tampoco previó la posibilidad de evaluar medidas de prevención y/o mitigación en el lapso que media entre la orden de demolición y su ejecución¹⁰⁵.

Tres de las sentencias analizadas dicen relación con Derechos de Aprovechamiento de Aguas, siendo dos de ellas relacionadas a la constitución de derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas y la falta de autorización del Ministerio de Bienes Nacionales, dueño del predio superficial, y la tercera respecto a la inclusión en el listado de derechos de aprovechamiento de aguas afectos al pago de patente a beneficio fiscal por no utilización de las aguas a derechos afectos a concesión sanitaria, información certificada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios. En estos casos, el principio de coordinación no se estima vulnerado, dado que este debe ser considerado a la luz de las competencias asignadas a cada órgano de la Administración del Estado, y al principio de legalidad establecido en el artículo 6 de la Constitución Política de la República y al artículo 2 de la LBGAE, el cual señala que los órganos

¹⁰⁵ Corporación Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, No. Rol N°89134-2021 (Corte Suprema 21 de mayo de 2021).

de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes, y deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico, por ello no pueden atribuirse obligaciones que la ley atribuyó al administrado, aún más en actos que son para el beneficio del particular.

La sentencia Rol N°7025-2017 en cambio trata de un acto desfavorable para el administrado, como sería la imposición del cobro de derechos municipales. Una de las características del acto administrativo es que este debe ser motivado, especialmente si es desfavorable para el administrado, y así es establecido en el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, el cual busca que el acto administrativo contenga el razonamiento sobre los hechos y el derecho para descartar el actuar arbitrario de la administración. En este caso, para la debida motivación del acto administrativo desfavorable se entiende necesaria la coordinación entre los órganos competentes que cuentan con la información actualizada para fundar debidamente la decisión. Mismo razonamiento se encuentra en la sentencia Rol N°89134-2021, en el cual la Corte Suprema releva la importancia de coordinación para evaluar los riesgos ambientales del proyecto por parte de un órgano que no tiene competencias ambientales, más puede coordinarse con los órganos competentes en materia ambiental para contar con antecedentes técnicos suficientes para fundamentar el acto administrativo del caso.

Finalmente, la sentencia Rol N°31718-2018, que versa sobre la reserva de las deliberaciones previas de la Superintendencia del Medio Ambiente al decidir la instrucción de un procedimiento sancionatorio y, cómo se cumplió el principio de coordinación en dicha deliberación, al requerir información al organismo competente, en este caso, al Ministerio de Relaciones Exteriores. Este caso tiene interesantes aristas de análisis más allá del principio de coordinación, como puede ser el acceso a la información ambiental y su aplicación en conjunto al principio de publicidad y transparencia. En este caso, la información solicitada al Ministerio fue declarada como reservada, al tratar sobre los límites fronterizos del país, y, como señala el artículo 34 de la LOSMA *“Las normas que establezcan el secreto o reserva sobre determinados asuntos no obstarán a que se proporcione a la Superintendencia la información o antecedente que ella requiera para el ejercicio de su fiscalización, sin perjuicio de que sobre su personal pese igual obligación de guardar tal reserva o secreto.”* Sin perjuicio de ello, la Corte Suprema resuelve la actuación conforme al principio de coordinación por parte de la Superintendencia y el Ministerio de Relaciones Exteriores, al proporcionar información de competencia exclusiva de este último para el ejercicio de la potestad fiscalizadora de la autoridad ambiental.

c. Evaluación de Impacto Ambiental

La siguiente temática identificada es la evaluación de impacto ambiental de proyectos, la cual cuenta con 3 sentencias, una de 2019, una de 2020 y una de 2021. La primera sentencia **Rol N°7610-2019** caratulada “Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental”, identificada en el estudio como evaluación de impacto ambiental relacionada con materias urbanísticas, versa sobre un recurso de casación presentado contra la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental que rechazó la reclamación interpuesta respecto de la Resolución Exenta que desestimó la reclamación presentada contra la RCA desfavorable del proyecto Toro Mazote N°115. El titular del proyecto alega que el Gobierno Regional, así como la Seremi de Desarrollo Social, excedieron sus competencias en sus pronunciamientos en la evaluación ambiental *“porque el primero solicitó un análisis integral de la disponibilidad del servicio de transporte público y el segundo realizó apreciaciones relacionadas a los problemas de circulación en las calles y al flujo vehicular”*¹⁰⁶. La Corte Suprema confirma el razonamiento del Segundo Tribunal Ambiental en causa Rol R-147-2017, la cual señala que esos vicios no son esenciales ya que no se extienden a la totalidad de las observaciones emitidas dentro del marco de actuación de los órganos, así como estos fueron considerados como antecedentes “a mayor abundamiento” para la calificación ambiental del proyecto y solo fueron un elemento más que tuvo el Servicio de Evaluación Ambiental para resolver¹⁰⁷. Agrega la Corte Suprema a este razonamiento que la participación de los organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental *“constituye una manifestación del deber de coordinación que pesa sobre los órganos de la Administración del Estado y constituye una garantía para el mejor acierto de la decisión que la autoridad competente debe tomar”*¹⁰⁸, siendo la coordinación un deber jurídico y un principio general que informa a los órganos de la Administración¹⁰⁹.

La segunda sentencia en **Rol N°2025-2019** caratulada “Compañía Minera Nevada SpA y otros con Servicio de Evaluación Ambiental”, relacionada con materias de minería y consulta indígena, trata los recursos de casación interpuestos por la comunidad indígena y otros contra la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental que rechazó las reclamaciones deducidas contra la resolución que califica como ambientalmente favorable el proyecto "Modificaciones Proyecto Pascua Lama", argumentando que estiman infringido el Convenio N°169 de la Organización

¹⁰⁶ Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°7610-2019 (Corte Suprema 6 de diciembre de 2019).

¹⁰⁷ Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental.

¹⁰⁸ Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental.

¹⁰⁹ Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental.

Internacional del Trabajo (OIT), por la omisión de apertura de un proceso de participación indígena. La Corte Suprema estima que se cumplió con la publicación en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional para asegurar la publicidad y participación informada a las asociaciones indígenas, además de enviar antecedentes a la CONADI, solicitando su colaboración en aquellas materias de su competencia. En este caso es relevante el voto de disidencia de la sentencia, el cual estima que no es suficiente la actuación de la Comisión de Evaluación Ambiental de despachar oficio a la CONADI para dar por cumplida la necesaria publicidad y participación informada de las personas y/o asociaciones indígenas que tengan la calidad de interesados. Estima la disidencia que se estaría vulnerado el deber de coordinación de los órganos administrativos, el cual ordena corroborar la adecuada recepción de la información.¹¹⁰

La tercera sentencia **Rol N°104693-2020** caratulada “Esva S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental” dice relación con la casación de una reclamación interpuesta contra la RCA desfavorable del proyecto "Ampliación del sistema de Tratamiento de Aguas Servidas de Zapallar", el cual tenía por objeto ampliar la capacidad de las instalaciones por aumento de la demanda proyectado en el sector Papudo y Zapallar, y fue calificado desfavorablemente por incumplir los usos de suelo establecidos el instrumento de planificación territorial vigente. El recurrente alega que la decisión vulnera el principio de coordinación dado que esta no considera los motivos de salubridad pública por los que la Superintendencia de Servicios Sanitarios exigió aumentar la capacidad de la planta de tratamiento de aguas servidas, siendo una decisión incoherente por parte de la administración. El Tribunal Ambiental en primera instancia resolvió que no se vulnera el principio de coordinación, dado que la Superintendencia de Servicios Sanitarios no tiene competencia para pronunciarse sobre la compatibilidad o incompatibilidad del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental. La Corte Suprema rechaza el recurso de casación, arguyendo el respeto íntegro de la normativa urbanístico ambiental¹¹¹.

La sentencia en el caso de Inmobiliaria Toro Mazotte N°115 reitera la importancia de la participación de los órganos de la Administración del Estado en la evaluación ambiental de proyectos en el SEIA. El Servicio de Evaluación Ambiental es el órgano encargado de administrar el SEIA, y según establece el artículo 8 de la Ley N°19.300, es el encargado de la

¹¹⁰ Compañía Minera Nevada SpA y otros con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°2025-2019 (Corte Suprema 6 de enero de 2020).

¹¹¹ Esva S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°104693-2020 (Corte Suprema 8 de octubre de 2021).

coordinación de los organismos del Estado involucrados en el proceso de evaluación. A lo largo de la evaluación ambiental cada órgano es llamado a pronunciarse dentro de sus competencias respecto de la declaración o el estudio de impacto ambiental y a las adendas, todo para confirmar el cumplimiento a la legislación ambiental y prevenir impactos significativos del ambiente, y dichos pronunciamientos son considerados al momento de calificar ambientalmente el proyecto. La RCA como acto terminal del procedimiento administrativo debe estar debidamente motivada, lo que nuevamente nos lleva a acudir al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y, para ello el Servicio de Evaluación Ambiental considera en su decisión los diferentes pronunciamientos emitidos en el proceso de evaluación. Para la Corte Suprema es una manifestación del principio de coordinación, en la que cada órgano se pronuncia dentro de sus diferentes ámbitos de acción, conocimiento y competencias, para que la autoridad ambiental llamada a resolver tenga la información necesaria para tomar una acertada decisión.

En tanto la sentencia en el caso Pascua Lama en la que se revisó especialmente la falta de apertura de un proceso de Consulta Indígena, puede relacionarse con el fin público de los órganos de la Administración, los cuales están al servicio de la persona humana. La legislación establece los requisitos a cumplir la publicidad y participación informada de las personas y/o asociaciones indígenas que tengan la calidad de interesados, más este es ampliado por el voto de disidencia aplicando el principio de coordinación, en este caso siendo establecido como una medida para el efectivo ejercicio de las competencias de las autoridades competentes en favor de los administrados que pueden ser afectados por el acto terminal del procedimiento administrativo. El corroborar la recepción de la información es a su vez manifestación del principio de impulsión de oficio del procedimiento administrativo que rige a los órganos de la Administración.

Finalmente, la sentencia del proyecto Ampliación del sistema de Tratamiento de Aguas Servidas de Zapallar deja en manifiesto que la decisión de un organismo fuera de la evaluación ambiental no determina la calificación favorable de un proyecto por el SEA, no siendo aplicable el principio de coordinación pese a su invocación por el reclamante en primera instancia.

d. Aguas y Servicios Sanitarios

Como cuarta temática se identifican 2 sentencias, una del año 2020 y una del año 2022. La primera sentencia **Rol N°33588-2019** caratulada “Essbío S.A. con Superintendencia de Servicios Sanitarios” dice relación con los hechos acaecidos en la Región de O'Higgins entre

los días 15 y 17 de abril de 2016, que causó problemas en la calidad del servicio de distribución de agua potable vinculados a la descoordinación y falta de protocolos de la empresa Essbio con la empresa Endesa y la Asociación de Canalistas, por lo cual la Superintendencia de Servicios Sanitarios inició un proceso sancionatorio contra la primera. La Corte Suprema conoce del recurso de casación contra la sentencia que impugnó la resolución de la SISS, acogiendo el recurso y dictando sentencia de reemplazo. Razona la Corte que tanto la producción de agua potable como su distribución, que ostentan Essbio y Endesa, son actividades que tienen el carácter de un servicio público, por lo cual deben cumplir con el principio de coordinación consagrado en la Ley N°18.575, el cual fue vulnerado en este caso, dado que ambos servicios no se coordinaron para adoptar medidas preventivas para evitar los cortes en el suministro a pesar de conocer las declaraciones de alerta temprana y posteriormente de alerta amarilla por el sistema frontal¹¹².

La segunda sentencia **Rol N°32726-2021** caratulada “María Zamorano San Martín y otros con Municipalidad de Talca y otros”, versa sobre un recurso de protección interpuesto en contra de la Municipalidad de Talca, de la Inmobiliaria e Inversiones MALPO Limitada y de la Constructora MALPO SpA, por la omisión en la adopción de medidas que impidan el desborde del canal de regadío que atraviesa la Villa de las recurrentes, generando inconvenientes por plagas y acumulación de basura. La Corte Suprema concluye en lo relevante que la Municipalidad de Talca actuó de manera descoordinada con la Dirección General de Aguas, dado que aun cuando la Dirección General de Aguas aprobó la modificación de cauce, esta no cuenta con recepción final de obras de la Dirección de Obras Municipales, además de ser fiscalizada la inmobiliaria por la Dirección General de Aguas constatando la falta de recepción final de la obra, afectando con ellos los derechos fundamentales invocados por los recurrentes. Por ello ordena en su parte resolutive que la Municipalidad de Talca deberá revisar los permisos de construcción y recepción de obras autorizadas y denunciar ante la autoridad competente en caso de incumplimiento de lo ordenado¹¹³.

La primera sentencia es relevante dada la aplicación extensiva del principio de coordinación a empresas privadas, utilizando el criterio de competencias de servicio público, extendiendo a su vez el principio de servicialidad, el cual es un principio general de Derecho público establecido en el artículo 3 de la Ley N°18.575: “*El Estado está al servicio de la persona*

¹¹² Essbio S.A. con Superintendencia de Servicios Sanitarios, No. N°33588-2019 (Corte Suprema 11 de noviembre de 2020).

¹¹³ María Zamorano San Martín y otros con Municipalidad de Talca y otros, No. Rol N°32726-2021 (Corte Suprema 14 de febrero de 2022).

humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.” Esta discusión ha sido levantada por la doctrina administrativa en cuanto la naturaleza jurídica de la CONAF, la cual es entendida como una corporación de derecho privado que cumple funciones públicas, y es dependiente del Ministerio de Agricultura. Del mismo modo también se reconocen aquellas sociedades del Estado, es decir, sociedades en las que el Estado es accionista, como es el caso de la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A. (ECONSSA CHILE S.A.). Sin embargo, Essbío y Endesa son consideradas como corporaciones de derecho privado no como sociedades del Estado, por lo cual deberían registrarse solo por el Derecho Civil o Derecho Privado. Sin embargo, el hecho de que dichas empresas privadas estén a cargo de un servicio público de vital importancia para el desarrollo digno de la vida y la salud de las personas hacen extensible la aplicación del principio de coordinación a la actuación de dichas empresas, siguiendo el razonamiento de la Corte Suprema.

El segundo caso versa sobre la necesaria coordinación entre las Municipalidades y la Dirección General de Aguas, específicamente respecto a la recepción de obras que debe hacer la Dirección de Obras Municipales. Dicha descoordinación producida por la falta de actuación de uno de los órganos llamado a pronunciarse produjo el desborde del canal de regadío que atraviesa la Villa de las recurrentes. Por esa falta de actuación la Corte Suprema ordena a la Municipalidad a resolver la recepción de obras y a ejercer sus facultades de denuncia. Esto, sin perjuicio de las competencias de fiscalización que fueron ejercidas por la Dirección General de Aguas e identificaron la falta de actuación de la Municipalidad.

e. Vulneración a Garantías Constitucionales

La quinta y última temática trata la vulneración a garantías constitucionales, contando con un total de 8 sentencias, una del año 2018, dos del año 2019, dos del año 2020, una del año 2021 y dos del año 2022. La primera sentencia **Rol N°34594-2017**, caratulada “Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Caulin con SERNAPESCA y otros” trata la apelación al recurso de protección que discute la ilegalidad y arbitrariedad de la autorización de vertimiento al mar de 9.000 toneladas de salmones muertos y en descomposición, otorgada por DIRECTEMAR realizada el 11 de marzo del año 2016.

La Corte Suprema realiza un análisis respecto a cada una de las vulneraciones realizadas por los órganos señalados, comenzando por SERNAPESCA, al que se le imputa actuar en conocimiento del riesgo que implicaba la condición climática; y la falta de actuación para procurar reducir su impacto en la tasa de mortalidad de los salmónidos adoptando alguna medida preventiva, además de no realizar ninguna actividad en terreno para verificar el estado real de la biomasa de peces muertos de la que debía disponerse¹¹⁴.

Por su parte a la DIRECTEMAR se le imputa la vulneración al Protocolo de 1996 Relativo al Convenio Sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias, el que obliga a realizar una caracterización detallada de los desechos para poder autorizar el vertimiento al mar, al autorizar el vertimiento basándose en un informe técnico de SERNAPESCA el cual no cuenta con fundamento respecto a que las propiedades químicas, físicas y biológicas de los pescados no afectarían el ecosistema acuático ni la vida humana, ni cuenta con antecedentes concretos que permitieran llegar a esa conclusión¹¹⁵.

La Superintendencia del Medio Ambiente por su parte se le imputa no haber tenido injerencia alguna en el otorgamiento de la autorización de vertimiento impugnada, sin perjuicio de contar con facultades para realizar visitas inspectivas a los centros de cultivo de salmón, facultad que ya había utilizado y por medio de las cuales se formularon cargos a las empresas fiscalizadas a raíz de las falencias constatadas en el tratamiento y disposición de los salmones muertos en los hechos. Resuelve la Corte Suprema que la Superintendencia se encuentra facultada a iniciar de oficio sumarios ambientales en el ejercicio de sus potestades sancionatorias.

En tanto el Ministerio del Medio Ambiente alegó carecer de competencias para intervenir, a pesar de que este tiene el deber impuesto por el artículo 70 de la Ley N°19.300, de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, en este caso, el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias¹¹⁶.

Finalmente, se le imputa a la Seremi de Salud que esta se limitó a pedir información estadística a los rellenos industriales de la región y a instruir medidas para el destino final de la biomasa,

¹¹⁴ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

¹¹⁵ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

¹¹⁶ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

sin embargo, recalca la Corte Suprema que era un deber de dicho servicio ejercer sus facultades de fiscalización y control al menos respecto de las personas que se encontraban operando los productos peligrosos en las plantas productoras de salmón y en los puertos¹¹⁷.

La Corte Suprema estima vulnerado el principio de coordinación por parte del SERNAPESCA, de la DIRECTEMAR, de la SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos, de la Superintendencia del Medio Ambiente y del Ministerio del Medio Ambiente, y por ello les ordena adoptar, en el plazo de dos meses, las medidas preventivas, correctivas y de coordinación para lograr una *“reacción oportuna y eficaz para evitar los riesgos para la salud de la población y los daños al medioambiente, las que se informarán a esta Corte, debiendo, en todo caso, continuarse con las investigaciones científicas y administrativas que contribuyan al establecimiento de medidas que propendan a impedir la repetición de lo ocurrido”*¹¹⁸.

La segunda sentencia en **Rol N°15247-2018** caratulada “Hugo Velozo Rencoret y otros con Consorcio Santa Marta S.A” conoce los recursos de casación interpuestos contra la sentencia del segundo Tribunal Ambiental por daño ambiental del Relleno Sanitario Santa Marta por el desprendimiento de una masa de residuos a la Quebrada El Bodal, el afloramiento de lixiviados y un incendio provocado por la mezcla de componentes tras la ocurrencia de los hechos, siendo declarado por el tribunal el daño ambiental del componente agua, así como riesgos sobre el componente suelo, para el medio ambiente en general y para la salud de las personas. El Tribunal Ambiental en la sentencia casada utiliza el principio de coordinación para ordenar la reparación del daño ambiental con medidas que serían supervigiladas por la Superintendencia del Medio Ambiente en coordinación con los demás órganos competentes, además de decretar como medida cautelar la realización de un estudio y el retiro del suelo afectado, así como el eventual manejo de las aguas subterráneas, el que sería supervisado por la Superintendencia del Medio Ambiente en coordinación con los demás órganos competentes, y la medida cautelar que ordena realizar un estudio técnico de funcionamiento del sistema de tratamiento para determinar la necesidad de obtener la modificación de la RCA, el que sería supervisado por la Superintendencia del Medio Ambiente, en coordinación con la SISS y con los demás órganos competentes¹¹⁹. La sentencia del Tribunal Ambiental utiliza el

¹¹⁷ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualín con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

¹¹⁸ Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualín con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros.

¹¹⁹ Hugo Velozo Rencoret y otros con Consorcio Santa Marta S.A, No. Rol N°15247-2018 (Corte Suprema 9 de septiembre de 2029).

principio de coordinación para ordenar la actuación de los órganos de la Administración y evitar la reiteración del daño ambiental ya producido, y actuar ante los riesgos determinados en el juicio sobre los componentes del medio ambiente ya señalados, previendo su vulneración. Finalmente cabe destacar que el principio de coordinación en este caso es invocado por el Tribunal Ambiental y citado por la Corte Suprema al rechazar los recursos de casación interpuestos por el demandado, más no es utilizado por la Corte Suprema en lo resolutivo de la sentencia.

La tercera sentencia en **Rol N°5888-2019** caratulada “Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros” dice relación con la apelación al recurso de protección interpuesto por la Defensora de la Niñez, ONG’S en representación de ciudadanos y otros actores en contra del Presidente de la República, del Ministerio de Ambiente, del Ministerio de Salud, y de empresas públicas y privadas que operan en el Complejo Industrial Ventanas, debido a los eventos de contaminación acaecidos los días 21 y 23 de agosto y 4 de septiembre de 2018 que afectaron a los vecinos de las comunas de Quintero y Puchuncaví¹²⁰.

Al analizar la actuación de los órganos de la Administración involucrados, la Corte Suprema estima vulnerados diferentes deberes que, de llevarse a cabo de manera coordinada, pudieron prevenir los episodios de contaminación. Al Ministerio del Medio Ambiente se le imputa el incumplimiento de su deber de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, específicamente el Protocolo de Montreal, el Convenio de Estocolmo y el Convenio de Basilea; y su obligación de administrar un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, dado que este no considera compuestos como el tricloroetano, hexaclorobenceno, bifenilos policlorados, de los “compuestos de cobre”, de los “compuestos de arsénico”, del “selenio”, de los “compuestos de selenio”, del “cadmio” y de los “compuestos de cadmio”, de los “compuestos de mercurio”, de los “compuestos de plomo” ni de los “cianuros inorgánicos”; y, finalmente se le imputa el incumplimiento de la obligación de generar y recopilar la información técnica y científica precisa para la prevención de la contaminación y la calidad ambiental, en particular lo referente a la contaminación atmosférica y el impacto ambiental, dado que la situación de contaminación de la Bahía de Quintero, Ventanas y Puchuncaví era conocida por la autoridad, frente a la cual no actuó de manera preventiva y efectiva para evitar la contaminación atmosférica¹²¹.

¹²⁰ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²¹ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

En tanto al Ministerio de Salud se le imputa el incumplimiento de su obligación de vigilar la salud pública y evaluar la situación de salud de la población, y a la SEREMI de Salud de Valparaíso, se le imputa el incumplimiento de su deber de proteger la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y de conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella, además de la falta de ejecución de acciones de fiscalización y sancionatorias. Se estima que toda aquella medida tomada por las autoridades de salud fue tardía y no proactiva, llevando a cabo medidas de última ratio, y por ende incumpliendo aquellos deberes mencionados¹²².

Por su parte la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior se le imputa el incumplimiento de su deber de planificar “las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de catástrofes naturales o provocadas por el hombre”, al no tener actitudes preventivas sino solo reactivas tras la ocurrencia de los hechos. Este deber queda bajo supervigilancia del Presidente de la República mediante el Ministerio del Interior, incumpliendo igualmente este último su deber de ordenar la actuación de la Onemi de forma eficaz y proactiva¹²³.

La Corte Suprema se pronuncia respecto a todos estos deberes incumplidos señalando que, *“En efecto, la inacción de los órganos públicos dependientes del Ejecutivo ha implicado desatender la integridad física y psíquica de los vecinos de las comunas de Quintero y Puchuncaví, así como su bienestar, entendido este último como expresión plena y concreta de un buen estado de salud”*¹²⁴. Es por ello que, la Corte Suprema utilizó sus facultades conservadoras para adoptar medidas idóneas para prevenir una nueva vulneración de las garantías Constitucionales de los habitantes de las comunas de Quintero y Puchuncaví.

Como primera medida ordena a la autoridad sectorial competente iniciar a la brevedad procedimientos para ponderar la pertinencia y utilidad de reformar los niveles de exigencia aplicables a los distintos elementos, gases o compuestos producidos en el Complejo Industrial Ventanas, revisando las normas de emisión, de calidad ambiental y demás¹²⁵.

Ordena por su parte a la Autoridad Ministerial de Salud adoptar las medidas pertinentes, útiles y necesarias para resguardar la salud de la población de las comunas de Quintero y

¹²² Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²³ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²⁴ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²⁵ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

Puchuncaví, y a la Autoridad Regional de Salud le ordena ejecutar las acciones que correspondan para la protección de la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente, entre ellas ordena elaborar un diagnóstico de base de las enfermedades detectadas a la población e implementar un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de esas patologías. Una vez completado el diagnóstico ordena elaborar y ejecutar programas sanitarios para la población y, diseñar e implementar una política destinada a enfrentar situaciones de contingencia¹²⁶.

También mandata a la ONEMI (actual SERNAPRED) a diseñar e implementar una política destinada a enfrentar situaciones de contingencia como las acaecidas en el caso en el que deberá incorporar todas las medidas de coordinación necesarias para solucionar los problemas derivados de estos eventos¹²⁷.

Es importante destacar que la Corte Suprema ordena que todas aquellas medidas deban ser realizadas de manera coordinada para que estas sean eficaces:

Que en las reflexiones precedentes se ha encomendado a diferentes autoridades públicas la realización de distintas y complejas actuaciones, cuya existencia y propósito sólo se verán justificados en la medida que su puesta en práctica sea el resultado de una actuación coordinada de los distintos entes públicos llamados a intervenir¹²⁸.

Para ello, la Corte Suprema cita aquellas disposiciones legales que establecen el principio de coordinación de los órganos de la Administración del Estado, aquellos deberes legales de coordinación, así como doctrina clarificadora en la materia. En su considerando 51, la Corte Suprema enfatiza el alcance del principio de coordinación en el caso concreto, como se aprecia a continuación:

Que de lo relacionado surge con nitidez que las medidas protectoras dispuestas por esta Corte deberán ser concretadas, necesariamente, entendidas a la luz del señalado principio de coordinación, debiendo ser ejecutadas conjuntamente por las autoridades recurridas, bajo una dirección que los conduzca al resultado esperado, y en el natural

¹²⁶ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²⁷ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹²⁸ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

*entendido de que cada cual habrá de concurrir a ese objetivo en el marco de sus respectivas competencias.*¹²⁹

En tanto el principio de coordinación exige al Ejecutivo a desplegar un actuar coordinado en los distintos niveles de gobierno: comunal, provincial, regional y nacional, esto con la finalidad de que la actuación sea coherente y armónica, evitando la duplicidad de funciones y decisiones, realzando especialmente la necesidad de poner en conocimiento de los demás órganos aquellas medidas que se pretenden llevar a cabo para mantener un actuar coherente dentro de la Administración¹³⁰.

La cuarta sentencia **RoI N°43910-2020** caratulada “Vanessa Orellana Cruz y otros con Pedro Cataldo Briceño y otros” versa sobre el rechazó del recurso de protección interpuesto por propietarios de parcelas ubicadas en Papudo, en el cual denuncian la situación de loteo ilegal de terrenos, lo cual produjo que existan existen más de 1200 casas sin acceso a agua potable, servicios básicos, recolección de basura o alcantarillado. La Corte Suprema revoca la sentencia apelada y acoge el recurso de protección *“sólo en cuanto se dispone que la Municipalidad de Papudo, CONAF, el Servicio de Vivienda y Urbanismo y el Ministerio de Agricultura, deberán ejercer las funciones que les son propias y coordinarse a fin de que, de manera conjunta, se otorgue una solución global y efectiva a la situación de loteos irregulares que actualmente aqueja a los habitantes del sector El Tome, de la comuna de Papudo”*¹³¹. Nuevamente la Corte Suprema ordena a los órganos de la Administración del Estado tomar acciones específicas de manera coordinada.

La quinta sentencia **RoI N°15190-2019** caratulada “Felipe Sánchez Ramos y otros con Intendencia de Atacama y otros” dice relación con un recurso de protección interpuesto en contra de diversas autoridades por permitir la mantención de un foco de emanación de gases contaminantes y pestilentes en San Pedro, al no contar con una planta de tratamiento de aguas servidas que satisfaga debidamente la necesidad de toda la localidad. La Corte Suprema, al conocer de la apelación, resuelve que la Municipalidad de Copiapó y las SEREMIS de Salud y de Medio Ambiente de la Región no han dado cumplimiento a sus funciones de manera coordinada, para verificar las circunstancias y causas precisas que conllevan la pestilencia. Finalmente, al acoger el recurso ordena a la Municipalidad de Copiapó y las SEREMIS de

¹²⁹ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹³⁰ Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros.

¹³¹ Vanessa Orellana Cruz y otros con Pedro Cataldo Briceño y otros, No. N°43910-2020 (Corte Suprema 31 de julio de 2020).

Salud y Medio Ambiente, a cumplir la normativa de manera coordinada y que adopten en manera conjunta de las medidas adecuadas para mitigar y en lo posible eliminar la producción de pestilencia y gases¹³².

La sexta sentencia **Rol N°45506-2021** caratulada “Junta de vecinos Lo Herrera con Avícola Cataluña SpA y otro” versa sobre la vulneración de garantías fundamentales de los vecinos de El Romeral debido a la emanación de malos olores y plagas por las empresas Agricovial S.A. y Avícola Cataluña SpA, proyectos que desarrollan su rubro con una cantidad superior a 60.000 gallinas sin contar con RCA, además de contar con 13 denuncias ante la Superintendencia del Medio Ambiente, y 4 sumarios sanitarios ante la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana. La Corte Suprema ordena a los servicios pertinentes un desarrollo diligente de sus labores ejercidas de forma coordinada, y sentencia que dichos órganos han demostrado insuficiencia en su actuar como fiscalizadores, además de existir una falta de coordinación entre el servicio sanitario y el ambiental. Por ello ordena que ambos órganos fiscalizadores deberán resolver los sumarios administrativos en un plazo de 90 días, y deberán adoptar y aplicar, de forma coordinada, las medidas necesarias para el resguardo de la salud de la población y el medio ambiente¹³³.

La séptima sentencia **Rol N°138435-2020** caratulada “Junta de Vecinos Los Castaños II y otros con Agrícola y Forestal Las Astas S.A. y otro” trata respecto a la vulneración de garantías fundamentales dada la cercanía del Plantel de Cerdos Monte Verde bajo la sociedad Agrícola Coexca S.A., con los centros de poblados, generando malos olores, plagas y contaminación de las aguas por descarga de residuos. Los recurrentes solicitan que la Superintendencia del Medio Ambiente, en el marco de las denuncias ingresadas, implemente medidas coercitivas y de coordinación de los procedimientos administrativos existentes en contra de la agrícola, además de solicitar que la Seremi de Salud instruya los sumarios respectivos contra la agrícola y que la Dirección General de Aguas instruya fiscalizaciones periódicas al componente agua dentro del área de influencia del Plantel de Cerdos Monte Verde bajo. La Corte Suprema revoca la sentencia apelada, y ordena a la Superintendencia del Medio Ambiente, a la Seremi

¹³² Felipe Sánchez Ramos y otros con Intendencia de Atacama y otros, No. Rol N°15190-2019 (Corte Suprema 27 de abril de 2020).

¹³³ Junta de vecinos Lo Herrera con Avícola Cataluña SpA y otro, No. N°45506-2021 (Corte Suprema 29 de agosto de 2022).

de Salud del Biobío y a la Dirección General de Aguas coordinarse entre sí y adoptar las medidas necesarias para poner término a los focos de contaminación¹³⁴.

La última sentencia **Rol N°25530-2021** caratulada “S.T.T.N2 de Marineros Auxiliares de Bahía de Puerto de Tocopilla con Ministerio de Energía” dice relación con los efectos sociales de la descarbonización de la matriz de generación eléctrica a nivel nacional, alegando los recurrentes que el Decreto N°42 de 2020 del Ministerio de Energía que tiene por objeto el cese de la generación eléctrica en base a carbón, vulneraría los derechos de los trabajadores de la producción energética basada en dicho elemento. La Corte Suprema al resolver reconoce la correcta actuación de la autoridad dentro de sus competencias, y la importancia del proceso gradual de descarbonización, sin embargo acoge el recurso sólo en cuanto la autoridad recurrida deberá coordinarse con los Ministerios correspondientes para implementar un plan de reinserción o reconversión laboral de los trabajadores afectados, gestionar la creación de mecanismos para controlar el desarrollo de dichas medidas, para asegurar que el tránsito hacia una economía ambientalmente sostenible resguarde las garantías fundamentales de los trabajadores¹³⁵.

La vulneración de garantías fundamentales como temática identificada tiene la característica de poseer la mayor cantidad de órganos de la Administración del Estado involucrados en cada caso, siendo 3 o más los órganos a los que la Corte Suprema ordena actuar de forma coordinada, o haciendo esta una mención general a todos los órganos con competencia en la materia para coordinarse. En este sentido, 7 de los 8 casos analizados dicen relación con materias de contaminación: (1) por vertimiento de salmones muertos y en descomposición al mar, (2) por desprendimiento de residuos de un relleno sanitario a una quebrada, (3) por contaminación en Quintero y Puchuncaví, (4) por loteo ilegal de terrenos que produjo casas sin agua potable, recolección de basura y alcantarillado, (5) emanación de gases por falta de planta de tratamiento de aguas servidas, (6) emanación de olores y plagas tras proyecto agrícola que elude el Servicio de Evaluación Ambiental, (7) y por malos olores, plagas y descarga de residuos de proyecto agrícola cercano a centros de población. Dichos casos relacionan tanto a las autoridades ambientales como a las autoridades sanitarias, y en algunos casos se extiende a las autoridades de vivienda y urbanización, y sobre estos destacan las órdenes específicas que da la Corte Suprema a los órganos de la Administración para

¹³⁴ Junta de Vecinos Los Castaños II y otros con Agrícola y Forestal Las Astas S.A. y otro, No. Rol N°138435-2020 (Corte Suprema 1 de agosto de 2022).

¹³⁵ S.T.T.N2 de Marineros Auxiliares de Bahía de Puerto de Tocopilla con Ministerio de Energía, No. N°25530-2021 (Corte Suprema 9 de agosto de 2021).

restaurar el imperio del derecho.

Sobre este punto se reitera la discusión revisada en el primer acápite de este capítulo, dado que parte de la doctrina, como son Edesio Carrasco y Consuelo Toresano, son críticos de la decisión de la Corte Suprema de impartir órdenes directas a los órganos de la Administración, dado que estaría actuando fuera de sus competencias legales y entrando en decisiones de política pública, emitiendo órdenes no vinculantes sobre las que no se puede solicitar su cumplimiento forzado¹³⁶. Alejandra Donoso sostiene una tesis diferente, respecto que la Corte Suprema al resolver dichas sentencias lo que busca es un remedio estructural y efectivo para situaciones de indiscutible vulneración de derechos debido a la falta de actuación y coordinación del Estado¹³⁷. Siguiendo esta tesis, este estudio reitera la conclusión de Francisca Standen y Luciano González, en cuanto las sentencias que tratan vulneración a garantías constitucionales tratan situaciones deshumanizantes y que indiscutiblemente entran en tensión con lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente, el cual no tiene herramientas para dar respuesta y soluciones efectivas¹³⁸. Es por ello que la Corte Suprema acude a la utilización de principios generales de Derecho Público, como en este caso el principio de coordinación, pero también el principio de servicialidad, los cuáles permiten llegar a una solución que restaura el imperio del derecho con las herramientas que el ordenamiento jurídico permite en la actualidad.

Finalmente, una última temática que aparece en el estudio, la transición socioecológica justa, al revisar la necesidad de planes de reinserción o reconversión laboral tras el cierre de empresas contaminantes, específicamente relacionadas con el ámbito energético. Esto se encuentra directamente relacionado con los litigios climáticos los cuales para el año 2020 existían al menos 1.550 casos de cambio climático presentados en 38 países¹³⁹, cifra que comenzó a aumentar en 2015, y que en 6 años ha duplicado las cifras presentadas entre 1986

¹³⁶ Pontificia Universidad Católica de Chile, Carrasco Quiroga, y Toresano Kuzmanic, «El caso Quintero-Puchuncaví y la eficacia de la acción de protección como mecanismo institucional de solución de conflictos socioambientales».

¹³⁷ Donoso Cáceres, «Zonas de sacrificio» y justicia ambiental. Comentario a la sentencia de la Corte Suprema Rol N° 5.888-2019».

¹³⁸ Francisca Standen y Luciano González, «Injusticia, Reconocimiento y Subjetividad Jurídica: Las Zonas de Sacrificio ante los Tribunales Ambientales», *Justicia Ambiental y Climática*, n.º 13 (2021), <http://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2022/04/INJUSTICIA-RECONOCIMIENTO-Y-SUBJETIVIDAD-JuRI%CC%81DICA-LAS-ZONAS-DE-SACRIFICIO-ANTE-LOS-TRIBuNALES-AMBIENTALES.pdf>.

¹³⁹ United Nations Environment Programme, «Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review», 2020, <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=The%20UNEP%20Global%20Climate%20Litigation,has%20occurred%20around%20the%20world.>

y 2014¹⁴⁰, y se puede esperar un aumento de ellos en los próximos años. Siguiendo a Francesco Sindico, esta sentencia trata una temática específica dentro de los litigios climáticos, en donde un individuo lleva a juicio al Estado por sus políticas de cambio climático o por vulneración de derechos humanos¹⁴¹. Las políticas de descarbonización en Chile deben velar porque dicha transición sea socioecológicamente justa, considerando a aquellos trabajadores que quedarían desempleados por el cierre de diferentes empresas, y cómo sus derechos pueden verse protegidos por políticas elaboradas en base al principio de coordinación, y como la falta de aplicación de dicho principio puede llevar a la vulneración de garantías constitucionales, por lo que será relevante estudiar este criterio en futuras sentencias de la Corte Suprema en casos de litigios climáticos. Sumado a esto, en junio de 2022 ingresó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley iniciado en moción que “Regula el proceso de transición socioecológica justa hacia la carbono neutralidad, y modifica al efecto la ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente” más entre sus principios no considera el de coordinación¹⁴².

3. ¿Cuáles han sido las consecuencias de la aplicación o falta de aplicación del principio de coordinación en los casos revisados?

Del estudio realizado se concluye que en los años 2017 a 2022, la Corte Suprema se ha pronunciado en 27 sentencias en materias ambientales en las que se invoca el principio de coordinación, en los cuales estimó que no se vulnera el principio de coordinación en 10 casos, y que este es vulnerado en 15 casos, más dos casos en que se utilizó el principio de coordinación para evitar su vulneración, y una sentencia que estima su vulneración en un voto en contra. En cuanto a los órganos de la Administración del Estado que se han visto involucrados en los casos de estudio, la Superintendencia del Medio Ambiente es el órgano involucrado en la mayor cantidad de casos analizados, seguido por las SEREMIS de Salud, la Dirección General de Aguas y las Municipalidades, siendo también recurrente en los últimos

¹⁴⁰ Joana Setzer y Catherina Higham, «Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot» (London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022), <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>.

¹⁴¹ Francisca Standen y Claudio Osses, «Derechos Humanos y Litigios Climáticos: Una Perspectiva desde y para Iberoamérica», *Universidad de Chile Centro de Derecho Ambiental*, 9 de agosto de 2021, <https://derecho.uchile.cl/noticias/178614/ddhh-y-litigios-climaticos-perspectiva-desde-y-para-iberoamerica>.

¹⁴² Jaime Araya et al., «Proyecto de Ley que regula el proceso de transición socioecológica justa hacia la carbono neutralidad, y modifica al efecto la ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente», Pub. L. No. Boletín 15147-12 (2022), <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15658&prmBOLETIN=15147-12>.

años de estudio la existencia de una orden de actuar a los “órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental” por parte de la Corte Suprema.

La aplicación del principio de coordinación en pronunciamientos sobre el procedimiento administrativo sancionador se encuentra en 8 sentencias, de las cuales 3 sentencias estiman que el principio no se encuentra vulnerado, 4 sentencias en las que se resuelve la vulneración de dicho principio, y una con voto en contra que también lo estima vulnerado. Las principales conclusiones elaboradas a partir del estudio dicen relación con la aplicación del principio de coordinación para restringir, reafirmar o extender las facultades de los órganos de la Administración con competencias fiscalizadoras para ejercer dichas competencias en los casos con relevancia ambiental. La Corte Suprema restringe el deber de coordinación cuando se trata de aplicación de sanciones en procedimientos sancionatorios diferentes llevados por un mismo órgano, o llevados por órganos diferentes con competencia ambiental; lo reafirma cuando conoce de conflictos de competencia en fiscalización, ordenando la planificación y coordinación de las autoridades administrativas; y lo extiende para ordenar fiscalizaciones extensivas en aquellos casos referentes a vulneración de garantías fundamentales.

En materia de información, la Corte Suprema emitió 5 sentencias, de las cuales se estima que el principio de coordinación fue vulnerado solo en uno de los casos. En cuanto a la utilización del principio, se encuentran 3 criterios relevantes: en aquellos casos que los administrados alegan la falta de aplicación del principio de coordinación en cuanto a la entrega de información a los órganos de la Administración, la Corte Suprema aplica el principio de legalidad, y hace mención a aquellas normas que ordenan al administrado el cumplimiento de entrega de información; en aquellos casos de emisión de actos administrativos, especialmente aquellos desfavorables, la Corte Suprema aplica el principio de interdicción de la arbitrariedad en conjunto al principio de coordinación, que mandata a los órganos a coordinarse para contar con la información necesaria que se encuentre en manos de otra entidad; finalmente se aplica el principio en un caso de acceso a la información, y si bien el principio de coordinación no es utilizado para pronunciarse respecto a la entrega o no de información declarada como reservada, si es utilizado para demostrar el cumplimiento de los órganos al manejar aquella información competente y utilizarla para su actuación formal.

La tercera temática relacionada con la evaluación ambiental de proyectos fue encontrada en dos sentencias, una que estima vulnerado el principio en estudio, y otra en la cual se estima vulnerado en un voto de disidencia. La Corte Suprema establece en la primera sentencia la importancia de la actuación de los órganos de la Administración del Estado con competencia

ambiental en la evaluación ambiental de proyectos, siendo necesario para que el Servicio de Evaluación Ambiental cuente con la información necesaria para tomar decisiones acertadas en sus pronunciamientos. En un segundo punto, la Corte Suprema refiere a la publicidad de la realización del proceso de Consulta Indígena, estableciendo un criterio ampliado en su voto de disidencia al aplicar el principio de coordinación para establecer un deber de corroborar la recepción de la información de realización de dicho proceso por el órgano competente.

En materia de Aguas y Servicios Sanitarios se analizaron dos sentencias que estiman vulnerado el principio de coordinación. Como primer criterio, la Corte Suprema utiliza dicho principio de forma extensiva para hacerlo aplicable a las organizaciones de usuarios en casos relacionados con vulneración de garantías fundamentales, en tanto como segundo criterio el tribunal aplica el principio para reafirmar las competencias de las Municipalidades y de la Dirección General de Aguas en la recepción final de obras.

Al analizar la temática de vulneración a garantías Constitucionales se identificó que, de las 8 sentencias estudiadas, todas estiman vulnerado el principio de coordinación. La Corte Suprema, conociendo principalmente de casos de contaminación, vulnerando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la salud, es estricta en el análisis de la actuación de los órganos de la Administración del Estado involucrados en los hechos, así como también en todos los casos (a excepción de uno en que se reitera el pronunciamiento del Tribunal Ambiental) ordena en su parte resolutive, con mayor o menor detalle, la actuación coordinada de los órganos involucrados para restaurar el imperio del derecho.

Finalmente, en mayo de 2023 la Corte Suprema resolvió un recurso de queja en Rol N°154.690-2020, un recurso de casación ambiental en Rol N°149.171-2020, y la apelación a un recurso de protección en Rol N°170.273-2022, en los cuales ordena a los órganos de la Administración del Estado el cumplimiento de las medidas adoptadas en la sentencia Rol N°5888-2019, dada la falta de estudios de los gases y contaminantes del sector, ni del origen específico de dichos contaminantes¹⁴³; la insuficiencia del Plan de Descontaminación de la zona para proteger las garantías fundamentales de la población¹⁴⁴; y la ocurrencia de nuevos episodios de contaminación considerando incumplimientos por parte de los órganos de la Administración, identificados por la Contraloría en una auditoría realizada en 2022 (que se

¹⁴³ Cárdenas Arriaza Marcelo (Francisco Chahuan Chahuan contra Empresa Nacional de Petroleros, ENAP S.A.), No. Rol N°154690-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

¹⁴⁴ Alonso con Ministerio del Medio Ambiente, No. Rol N°149.171-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

analizará en el capítulo siguiente)¹⁴⁵. Dichas sentencias, que no entran en el estudio, si denotan que el problema analizado en este apartado referente a la situación de Quintero, Puchuncaví y Ventanas sigue latente, y que la actuación de los órganos de la Administración del Estado, pese a los pronunciamientos de la Corte Suprema, han sido insuficientes para resarcir las garantías fundamentales, que se encuentran en constante vulneración.

¹⁴⁵ Pizarro con Ministerio del Medio Ambiente, No. N°170.273-2022 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

CAPÍTULO III. DICTÁMENES Y AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA REFERENTES AL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

La Contraloría General de la República es un órgano de interés en materia ambiental, esta, siguiendo a Cristóbal Osorio, revisa la legalidad de los actos administrativos en general, incluyendo los casos ambientales, posicionándose como un organismo técnico preponderante en la interpretación de las leyes y reglamentos ambientales¹⁴⁶. En el mismo sentido Luis Cordero se ha referido a la Contraloría General de la República como un contencioso administrativo de facto a través de la solicitud de dictaminación, ejerciendo amplias facultades sobre los actos y procedimientos ambientales¹⁴⁷. Además, siguiendo a Guillermo Jiménez, también ésta ejerce un rol preponderante mediante la realización de auditorías, las cuales entran a conocer cuestiones de oportunidad o mérito, utilizando criterios de eficiencia o eficacia, entre otros¹⁴⁸. Esto, considerando que el artículo 21 b de la Ley Orgánica de la Contraloría establece que esta entidad, con motivo del control de legalidad, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas¹⁴⁹.

Iris Vargas ha estudiado el principio de coordinación en materia de fiscalización ejercida por la Contraloría, en el año 2009, estudio en el cual destacó diversos pronunciamientos referentes al principios de coordinación y su aplicación en casos relacionados con la CONAMA y los órganos de la Administración del Estado con competencias ambientales en tareas de fiscalización y sanción, así como en labores de tramitación de permisos ambientales, citando los dictámenes N°1.451 de 1995, y N°12.176 de 1999 y destacando en general los pronunciamientos emitidos en 10 años de estudio referentes al principio de coordinación y a la interpretación de normas del SEIA. Refiere además en su estudio a las normas de emisión

¹⁴⁶ Cristóbal Osorio, «La Contraloría General de la República y el Medio Ambiente», *La ley al día*, 2018, <https://www.osva.cl/wp/2018/02/09/la-contraloria-general-de-la-republica-y-el-medio-ambiente/>.

¹⁴⁷ Cordero Vega, «Corte Suprema y medio ambiente ¿por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?»

¹⁴⁸ Actualidad Jurídica, «Guillermo Jiménez, académico UAI: “Contraloría es símbolo de continuidad institucional e imparcialidad política, pero requiere urgentes adecuaciones a su marco jurídico”», *Actualidad Jurídica*, 2022, <https://actualidadjuridica.doe.cl/guillermo-jimenez-academico-uai-contraloria-es-simbolo-de-continuidad-institucional-e-imparcialidad-politica-pero-requiere-urgentes-adecuaciones-a-su-marco-juridico/>.

¹⁴⁹ La Doctrina además ha discutido el ejercicio de facultades cuasi jurisdiccionales por parte de la Contraloría General de la República, esto es, de resolución de conflictos particulares cuando estos no son conocidos por los Tribunales de Justicia. Aunque esta es una conducta que ocurre en la práctica, esta se encuentra fuera del mandato legal de actuación del ente contralor.

y la función de coordinación y facilitación que tuvo la CONAMA en la emisión de estas normas¹⁵⁰.

Un estudio más reciente de Javiera Ábalos, tuvo por objetivo conocer, sistematizar y analizar la forma en que la Contraloría ha llevado a cabo el control de legalidad sobre los Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica, en el cuál analizó 8 planes dictados posterior a la entrada en vigencia de la Ley N°20.417, comparando el texto de proyectos de planes aprobados por el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, con la versión final publicada en el Diario Oficial, tras pasar por el trámite de toma de razón en la Contraloría. El estudio concluye que, a pesar de ser un trámite de revisión de legalidad, existen un total de 362 modificaciones identificadas, siendo un 18% de ellas referidas a la modificación del acto, en un 67% a la finalidad del plan, y un 15% aclaraciones o enmiendas formales. La autora es crítica de la falta de transparencia del trámite de toma de razón, aun cuando las modificaciones realizadas sean para enriquecer el texto final de los planes¹⁵¹.

Se plantea como hipótesis de estudio que, la Contraloría ha utilizado el principio de coordinación al pronunciarse en los dictámenes y auditorías ambientales del período 2017 a 2022, con el fin de evitar la duplicidad e interferencia de funciones y también para que los órganos de la Administración del Estado actúen coherente y oportunamente, para cumplir el fin último de protección a la vida y salud de las personas, así como la protección del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

1. Aplicación del Principio de Coordinación en materia Ambiental en dictámenes del período 2017-2022

El rol de la Contraloría General de la República en Derecho Ambiental ha sido preponderante por ello, el presente capítulo tiene por objeto analizar especialmente dictámenes y auditorías de la Contraloría durante los años 2017 a 2022, estudiando especialmente aquellos en que se utiliza el principio de coordinación, para poder identificar si este órgano del Estado ha identificado problemas de falta de coordinación, así como la forma en que se ha pronunciado al conocer estos casos.

¹⁵⁰ Iris Vargas Delgado, «Las funciones de la contraloría general de la república en materia de fiscalización ambiental con especial referencia a la toma de razón ambiental», *Revista de Derecho (Valparaíso)* 1, n.º XXVII (2006): 207-34.

¹⁵¹ Javiera Ábalos, «El rol de la Contraloría General de la República en la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica» (Ponencia, IX Jornadas de Derecho Ambiental, Centro de Derecho Ambiental, 2020).

Para este estudio se utilizó el buscador de dictámenes de la página web de la Contraloría, filtrando entre los años 2017 a 2022, mismo período de tiempo que el análisis de sentencias de la Corte Suprema, filtrando aquellos que tuviesen relación con medio ambiente y en las cuales se invocara el principio de coordinación. Así es como en el período de estudio se levantaron un total de 19 dictámenes que cumplieran dichos requisitos, siendo seis del año 2017, tres del año 2018, tres del año 2019, dos del año 2020, dos del año 2021 y tres del año 2022.

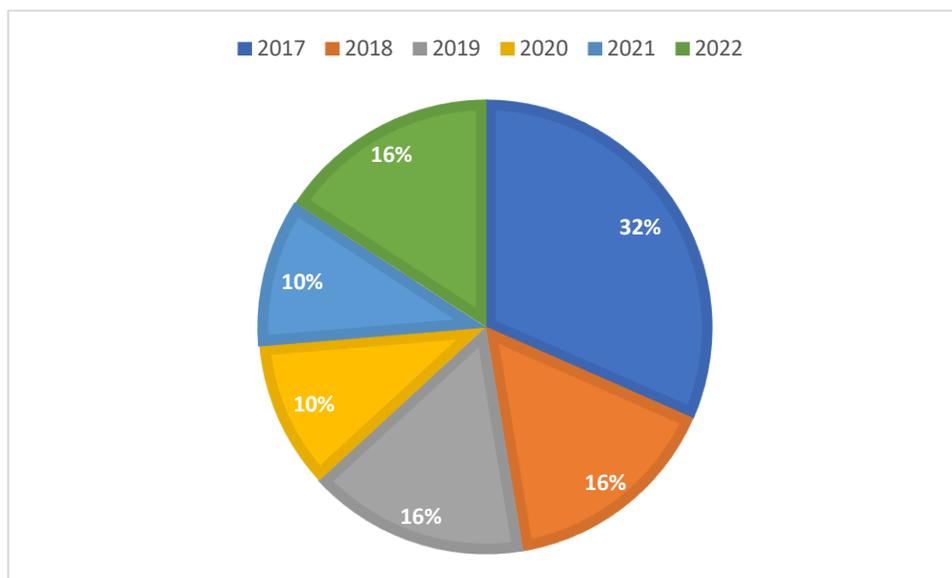


Figura 7 Dictámenes

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la vulneración o no del principio de coordinación, el año 2017 es en el que, la Contraloría estima en una mayor cantidad de veces vulnerado aquel principio, con un total de 4 veces, en los años 2019 y 2020 lo estima vulnerado en una sola ocasión, en tanto en los años 2018, 2021 y 2022 no lo estima vulnerado en ninguno de los dictámenes analizados. Se releva especialmente que, a diferencia de lo analizado en el capítulo anterior respecto a los pronunciamientos de la Corte Suprema, la Contraloría utiliza el principio de coordinación en mayor parte para evitar su vulneración, siendo su aplicación en dichos términos una constante en todos los años de estudio, como se grafica a continuación:

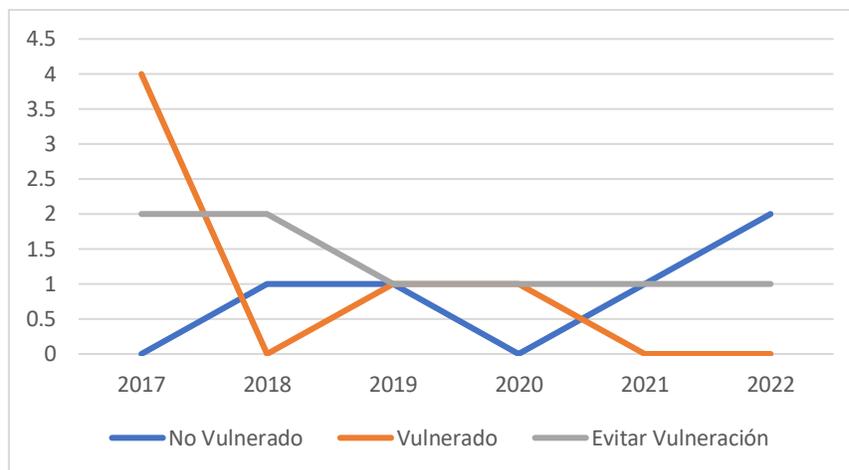


Figura 8 Vulneración al Principio de Coordinación

Fuente: Elaboración propia

Respecto a los criterios contenidos en los dictámenes, el año 2017, en el cual la Contraloría consideró en mayor cantidad de veces vulnerado el principio de coordinación, el ente fiscalizador aplica en su mayoría criterios contenidos en dictámenes de años anteriores, en tanto en los años que la Contraloría establece nuevos criterios en sus dictámenes, son aquellos en los que, no estima vulnerado dicho principio o lo utiliza para evitar su vulneración. Por su parte, en el año 2020 se recoge especialmente un dictamen que reconsidera parcialmente un criterio establecido en años anteriores.

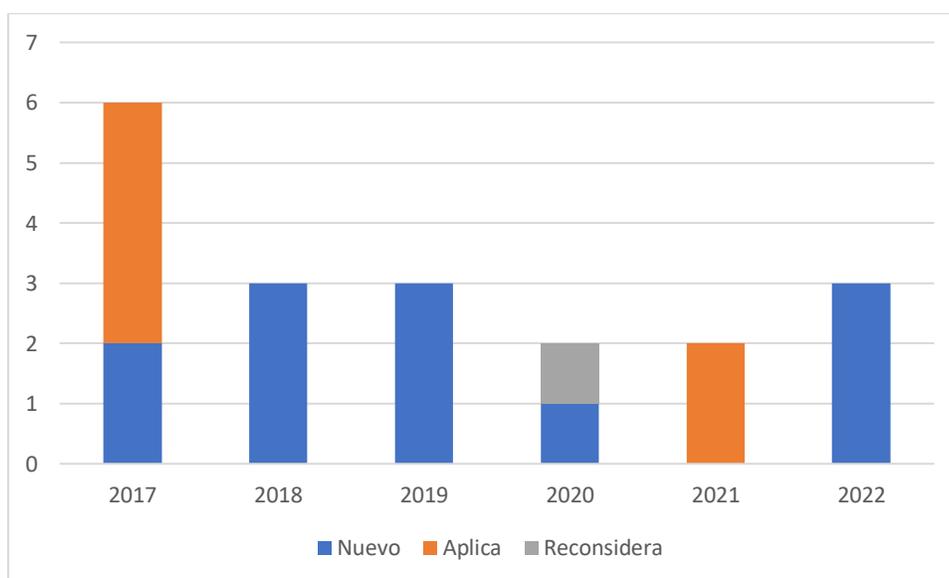


Figura 9 Criterio contenido en los dictámenes

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, respecto a los órganos de la Administración del Estado involucrados en los dictámenes en estudio, se destaca especialmente al Servicio de Evaluación Ambiental, el cual, a diferencia de la información levantada referente a las sentencias de la Corte Suprema, es un órgano de gran relevancia en los criterios levantados por la Contraloría, seguido por las Municipalidades, el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, y, al igual que en el capítulo anterior, existe una mención general a los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental de manera general.

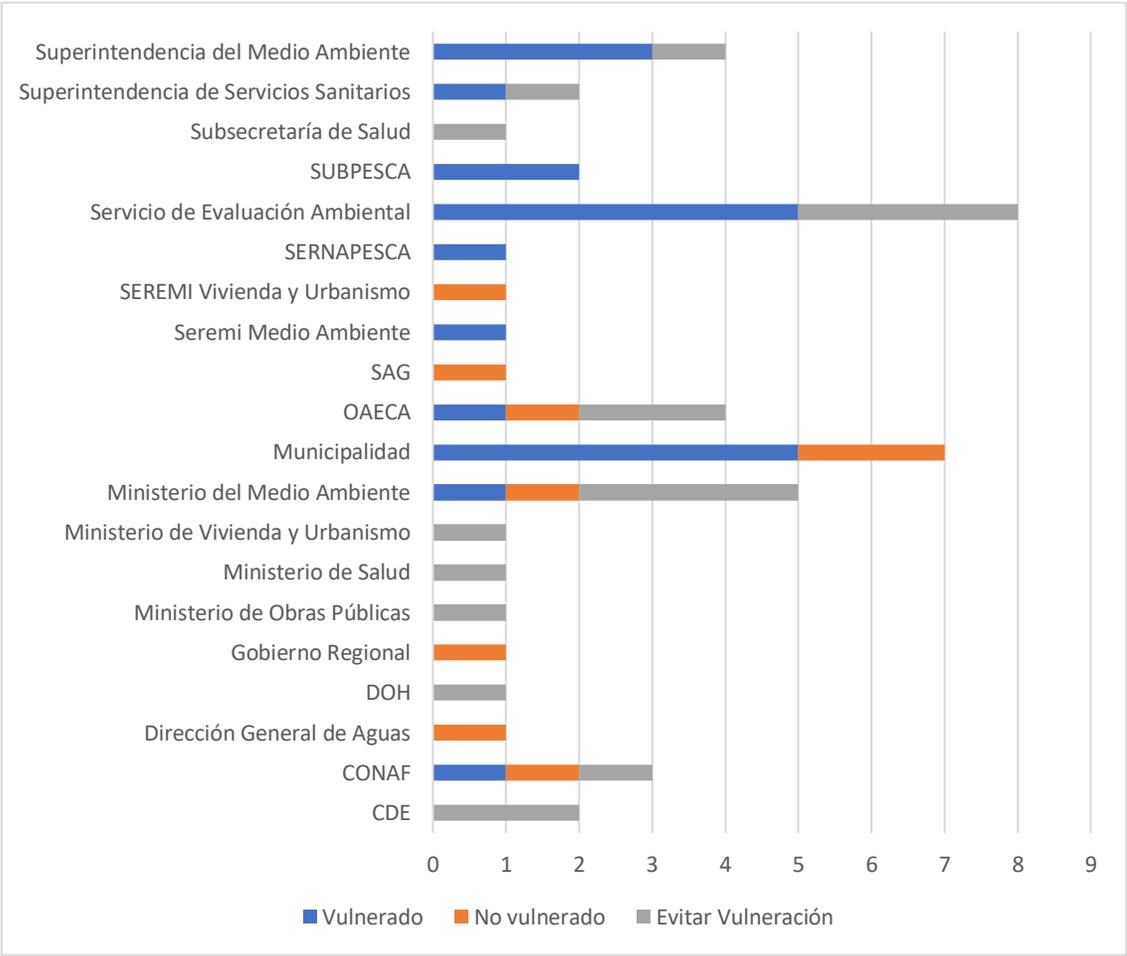


Figura 10 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia Ambiental

Fuente: Elaboración propia

De este primer levantamiento se puede concluir que, entre los años 2017 a 2022, se identificaron un total de 19 dictámenes en los que la Contraloría utilizó el principio de coordinación al resolver, destacando especialmente su utilización para evitar que sea vulnerado por los órganos de la Administración del Estado en los casos concretos,

encontrándose en cada año casos que lo utilizan en dicho sentido. Finalmente, resalta la aparición del Servicio de Evaluación Ambiental como órgano involucrado principal en los casos analizados, seguido por las Municipalidades, el Ministerio del Medio Ambiente y la Superintendencia del Medio Ambiente.

2. Aplicación del Principio de Coordinación en materia Ambiental en auditorías del período 2017-2022

Por su parte, se encontraron un total de 11 auditorías entre los años 2017 a 2022 en los que la Contraloría revisa la acción en materia ambiental de diversos organismos competentes, y utiliza el principio de coordinación para emitir su informe final de auditoría. Gran parte de las auditorías revisadas fueron dirigidas a los servicios de forma interna, por lo cual solo se consideraron en el estudio aquellas en que se analizó la competencia conjunta de dos o más Órganos de la Administración del Estado. En el año 2017 no se encuentra ninguna auditoría finalizada en la materia, en el año 2018 se encuentran dos auditorías, en el año 2019 una auditoría, en el año 2020 dos auditorías, en el año 2021 un total de 5 auditorías, siendo el año con más auditorías iniciadas y finalizadas, y en el año 2022 se encontró una auditoría.

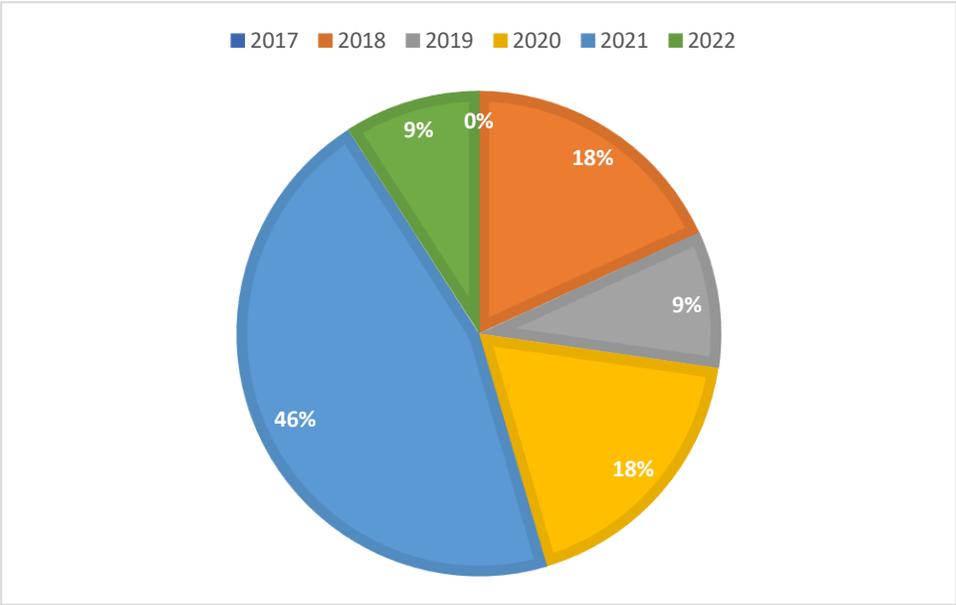


Figura 11 Auditorías

Fuente: Elaboración propia

Otra forma de clasificar las auditorías del estudio, refiere a el órgano al cual se dirige la auditoría, siendo 6 de ellas dirigidas a la Subsecretaría del Medio Ambiente, 2 al

SERNAPESCA, 1 a la Superintendencia del Medio Ambiente, 1 a la Subsecretaría de Energía y 1 a la Dirección de Obras Hidráulicas.

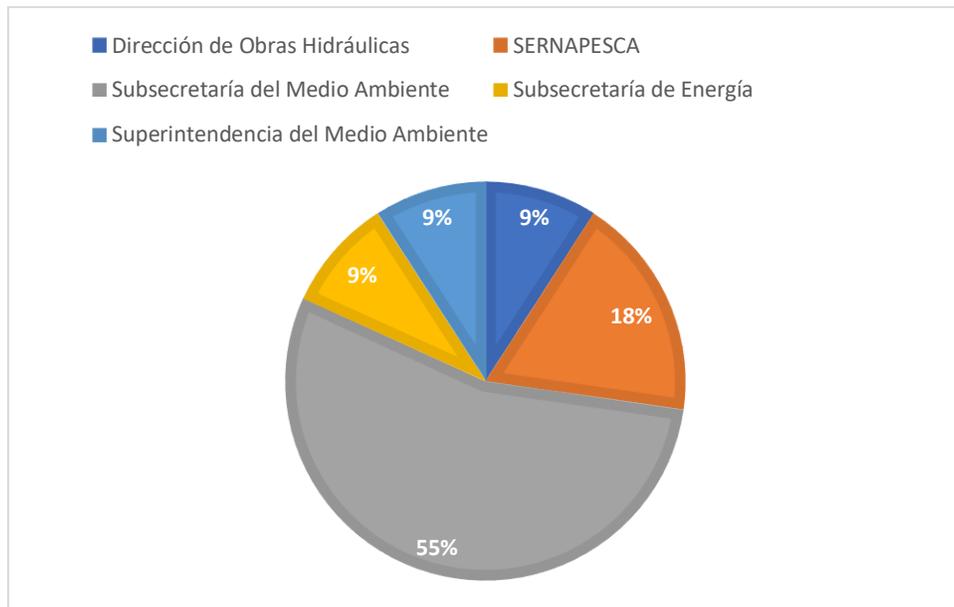


Figura 12 Auditorías por Órgano auditado

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la utilización del principio de coordinación, todas las auditorías estudiadas lo utilizan y lo estiman vulnerado a excepción de una dirigida a la Subsecretaría de Energía, en la cual la Contraloría concluye la existencia de un actuar coherente y coordinado, más dicha situación no se replica en las otras auditorías analizadas.

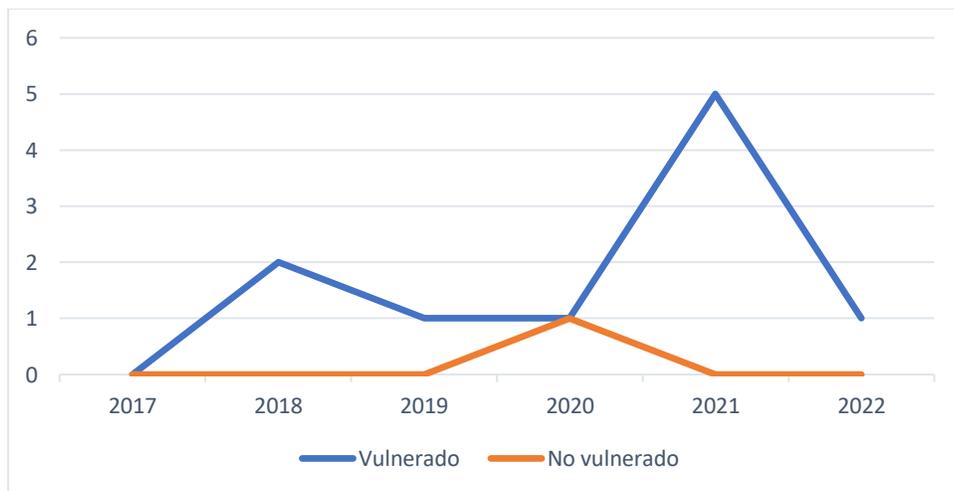


Figura 13 Vulneración al Principio de Coordinación

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, en cuanto a los Órganos de la Administración del Estado involucrados en los casos analizados y la vulneración al principio de coordinación, se observa que son la Subsecretaría del Medio Ambiente, seguido por la Superintendencia del Medio Ambiente y las SEREMIS del Medio Ambiente, los órganos mayormente involucrados en las auditorías, y que han vulnerado en mayor parte el principio de coordinación, siendo la Subsecretaría de Energía el único órgano auditado que ejerció sus competencias acorde a dicho principio.

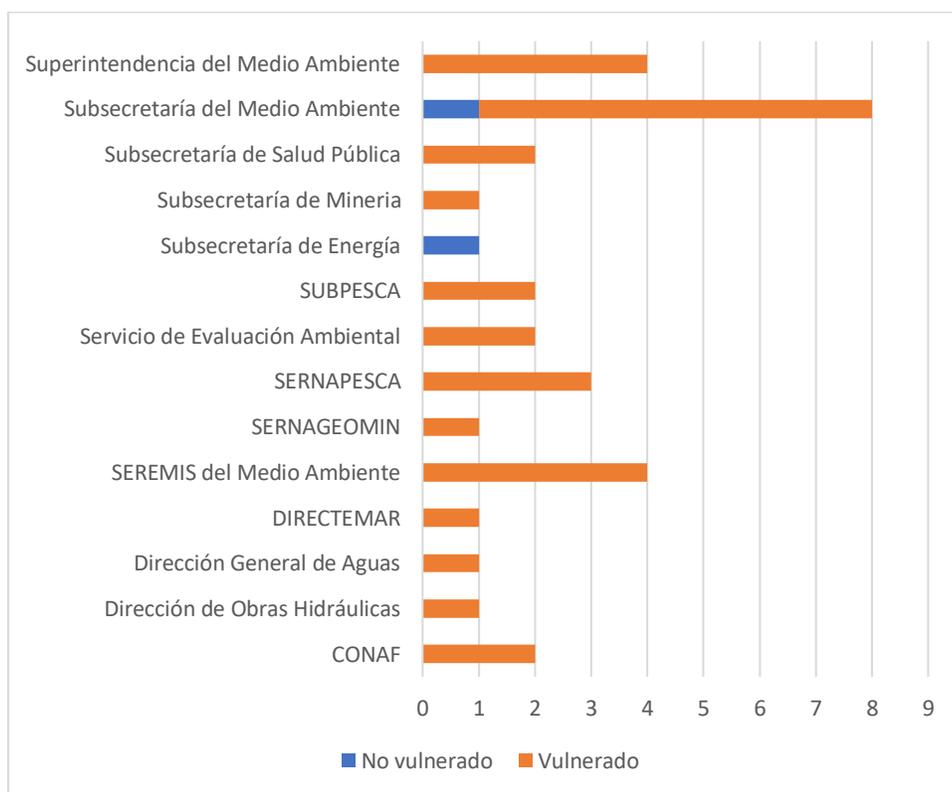


Figura 14 Vulneración según Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se revisará el fondo de los dictámenes del estudio, comenzando con las diferentes temáticas identificadas en los dictámenes y auditorías, y las principales conclusiones derivadas de los pronunciamientos de la Contraloría, respecto del principio de coordinación.

3. Temáticas identificadas en los años de análisis

En el año 2017 se encontraron cuatro dictámenes de interés, uno de ellos relacionado con la temática de humedales y tres sobre la evaluación ambiental de proyectos. El primero abarca la función de aseo, ornato y medio ambiente de las municipalidades y como esta se relaciona con la protección de humedales; en tanto los otros dictámenes dicen relación con la evaluación ambiental de proyectos; el primero abarca la facultad de requerir el ingreso al SEIA por parte de una Dirección de Obras Municipales, el segundo respecto a la obligatoriedad de calificar ambientalmente aquellos proyectos ingresados voluntariamente al SEIA, aunque ya hayan iniciado su ejecución y, el tercero sobre la información que debe dar la SISS respecto de proyectos que contemplen sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos pero, que no constituyen servicios sanitarios. En este período, se estima vulnerado el principio de coordinación en 4 dictámenes, no vulnerado en 1 y, utilizado para evitar la vulneración del principio en 1. No se encontró ninguna auditoría para analizar en este año.

En el año 2018, se encontraron un total de tres dictámenes, los dos primeros tratan la evaluación ambiental de proyectos, uno de ellos responde a una denuncia interpuesta respecto a supuestas irregularidades de un proyecto que realizaría extracción ilegal de áridos y a la fiscalización que los órganos de la Administración ejercieron sobre este proyecto, en tanto el otro trata sobre la competencia territorial del Servicio de Evaluación Ambiental tras la creación de la nueva Región de Ñuble; por su parte, el tercer dictamen trata sobre la elaboración del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví y su falta de aprobación, tras ser representado por la Contraloría. En este período no se estima vulnerado el principio de coordinación, más es utilizado para evitar su vulneración en 2 casos.

En el mismo año se encontraron dos auditorías, la primera trata sobre cambio climático y biodiversidad, auditando a la Subsecretaría del Medio Ambiente y otros órganos competentes, respecto los programas de restauración ecológica de ecosistemas degradados en áreas protegidas y restauración de espacios naturales; en tanto la segunda, revisa la acción de los órganos competentes en el seguimiento y revisión de la Norma Secundaria de Calidad Ambiental de la cuenca del río Maipo, lo cual tiene como consecuencia la falta de determinación de saturación y latencia y, con ello, la falta de dictación del respectivo plan de prevención y/o descontaminación. En este período, se estima vulnerado el principio de coordinación en ambas auditorías.

En el año 2019 se encontraron tres dictámenes con temáticas diferentes, el primero complementa una auditoría realizada por la Contraloría para aclarar cuáles son los organismos públicos competentes para establecer el procedimiento, para evaluar la efectividad de los niveles fijados en la norma de calidad primaria para material particulado respirable MP10; el segundo refiere a la legalidad de la extracción de recursos hidrobiológicos en zonas extractivas que abarcarían porciones de parques nacionales y de reservas nacionales y, a la coordinación de los organismos competentes en dichas áreas protegidas y, el último; refiere a la legalidad de un proceso de participación ciudadana y a la falta de participación de los organismos de la Administración del Estado, en reuniones realizadas con la comunidad. En este período se estima vulnerado el principio de coordinación en 1 dictamen, no vulnerado en 2 dictámenes y, utilizado para evitar su vulneración en 1 dictamen.

Además, se revisó una auditoría que fiscaliza la actuación de diferentes órganos de la Administración del Estado, en el ejercicio de sus competencias respecto del cumplimiento de los objetivos de creación de parques y reservas marinas, la elaboración de Planes Generales de Administración para parques y reservas marinas, sobre la supervigilancia a las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos y, sobre la elaboración de planes de manejo para las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos. Dicha auditoría estima vulnerado el principio de coordinación.

En el año 2020 se analizaron dos dictámenes, el primero resuelve quién tiene la competencia para determinar el límite máximo de producción en sitios marinos, en tanto el segundo dictamen reconsidera lo señalado en 2018, respecto a la competencia de la SISS, para pronunciarse en el marco de la evaluación ambiental de proyectos que contemplan sistemas de descarga de residuos líquidos industriales no vinculados a concesiones sanitarias, considerando las atribuciones de la Subsecretaría de Salud Pública. En este año, se estima vulnerado el principio de coordinación en 1 dictamen, y se utiliza para evitar su vulneración en 1 dictamen.

Sumado a ello se estudiaron dos auditorías, la primera tiene por objeto revisar las acciones de los órganos competentes, en la inserción de las energías renovables no convencionales en la matriz eléctrica del país, en tanto la segunda revisa la falta de declaración de zona saturada por material particulado respirable y de latencia por dióxido de azufre, en las comunas de Catemu, La Calera, La Cruz, Llay-Llay y Quillota, pese a que la Subsecretaría del Medio Ambiente contaba con información para ello desde el año 2019 y, considerando la falta de fiscalización de la norma primaria entre los años 2014 y 2017. De ellas, una auditoría estima

vulnerado el principio de coordinación, mientras que la otra estima que no se encuentra vulnerado.

En el año 2021 se estudiaron dos dictámenes, el primero revisa la legalidad de una Resolución Exenta del Ministerio del Medio Ambiente, referente las atribuciones de supervigilancia que tendría sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado y como esto se condice con las competencias de CONAF; en tanto el segundo resuelve respecto el alcance de las atribuciones que tendría la CONAF, para evaluar los Planes de manejo, tala y reforestación de bosques nativos para ejecutar obras civiles. Este año se utiliza el principio de coordinación para evitar su vulneración en 1 caso y se estima no vulnerado en 1 dictamen.

En este año además se identifican 5 auditorías de interés. La primera auditoría de este período es aquella realizada a la Superintendencia del Medio Ambiente, respecto a la instrucción de procedimientos sancionatorios, la cual identifica problemas de coordinación con el Servicio de Evaluación, dada la dilatada respuesta de este servicio a los requerimientos de información de la Superintendencia. La segunda auditoría tiene por objeto auditar la participación del SERNAPESCA y la SUBPESCA en el SEIA, en la evaluación de los planes de acción ante contingencias presentados en los proyectos acuícolas, evidenciando falta de coordinación y de participación de dichos organismos en la evaluación ambiental de dichos planes en el SEIA. La tercera analiza las acciones realizadas por la Subsecretaría del Medio Ambiente y otros organismos competentes, en la implementación de políticas de conservación de biodiversidad en la gestión de áreas protegidas. La cuarta fiscaliza las acciones de coordinación entre la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas, para la supervigilancia de las zonas prohibidas para la extracción de áridos. Finalmente, la quinta auditoría analiza la gestión, por parte de diferentes órganos, de los Pasivos Ambientales Mineros, especialmente en la gestión de suelos con potencial presencia de contaminantes y de las faenas mineras abandonadas o paralizadas. En este período todas las auditorías concluyen la vulneración del principio de coordinación.

Finalmente, en el año 2022, se encontraron tres dictámenes, el primero referente a las facultades que tiene el Ministerio del Medio Ambiente para avaluar económicamente los daños provocados contra el medio ambiente, en el marco de la responsabilidad por daño ambiental; el segundo revisa la legalidad de la creación por parte del Gobierno Regional y la sociedad civil del denominado Fondo de Agua de Santiago y como este se relacionaría con la Dirección General de Aguas y con la normativa vigente; finalmente, se revisa un dictamen que trata el procedimiento para elaborar un Plan Regulador Comunal y el alcance de las facultades de la

SEREMI de Vivienda para decidir en relación con la aprobación de estos. En este año la Contraloría no estima vulnerado el principio de coordinación en 2 casos y lo utiliza para evitar su vulneración en 1 dictamen.

Se suma a estos dictámenes una auditoría que tiene por objeto evaluar por qué no se ha dado solución al problema de contaminación en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, evidenciando descoordinación entre la Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud, las SEREMIS del Medio Ambiente y de la Salud, y la Superintendencia del Medio Ambiente, identificando 6 puntos críticos de descoordinación entre dichos órganos, como se revisará a continuación. En este período, se estima vulnerado el principio de coordinación en la única auditoría encontrada.

Para efectos del estudio se procederá a ordenar los dictámenes y auditorías por temáticas para analizar los razonamientos de la Contraloría a lo largo de los años de estudio.

Tabla 3 Resumen Temáticas/Casos analizados por la Contraloría y pronunciamiento en cuanto al Principio de Coordinación

Temática	Tipo	Año	Número	Caso Abreviado	Principio de Coordinación
Procedimiento Administrativo Sancionador	Dictamen	2018	7972N18	Fiscalización Extracción ilegal de áridos	No vulnerado
	Auditoría	2021	131/2021	Sancionatorios Superintendencia del Medio Ambiente	Vulnerado
Evaluación de Impacto Ambiental	Dictamen	2017	11759N17	Ingreso al SEIA solicitado por Municipalidades	Vulnerado
	Dictamen	2017	23683N17	Ingreso al SEIA solicitado por Municipalidades	Vulnerado
	Dictamen	2017	18602N17	Coordinación SEA/SMA ingreso voluntario al SEIA	Evitar vulneración
	Dictamen	2017	19879N17	Información RILES en el SEIA	Vulnerado
	Dictamen	2020	E53863N20	Reconsidera Información RILES en el SEIA	Evitar Vulneración
	Dictamen	2017	19524N17	Titularidad de proyectos del Estado	Evitar vulneración

	Dictamen	2018	22148N18	Coordinación SEA Ñuble/Biobío	Evitar Vulneración
	Dictamen	2019	19193N19	PAC en DIA	No vulnerado
	Auditoría	2021	335/2019	Coordinación SERNAPESCA y SUBPESCA en SEIA	Vulnerado
Normas de Calidad Ambiental y Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental	Dictamen	2018	23486N18	Falta de aprobación PPDA Concón, Quintero y Puchuncaví	Evitar Vulneración
	Dictamen	2019	9756N19	Contaminación por metales pesados en Antofagasta	Evitar Vulneración
	Auditoría	2022	27-2022	Contaminación continua en Concón, Quintero y Puchuncaví	Vulnerado
	Auditoría	2018	137-2018	Protección cuenca Río Maipo	Vulnerado
	Auditoría	2020	9-2018	Ausencia de Declaración de Zona Saturada y latencia MP10, Catemu, La Calera	Vulnerado
Otros Instrumentos de gestión ambiental	Dictamen	2020	E44889N20	Capacidad de carga sitios marinos	Vulnerado
	Dictamen	2021	E119541N21	Planes de Manejo, tala y reforestación	Evitar Vulneración
	Dictamen	2022	E240661N22	Plan Regulador Comunal	No vulnerado
Áreas Protegidas	Dictamen	2019	17795N19	Extracción hidrobiológica en parques nacionales	Vulnerado
	Dictamen	2021	E139159N21	Supervigilancia SNAPE	No Vulnerado
	Dictamen	2017	2167N17	Protección Municipalidades sobre Humedales	Vulnerado
	Auditoría	2018	333-2017	Implementación Planes Restauración Ecológica	Vulnerado
	Auditoría	2019	825/2018	Áreas Marinas Protegidas	Vulnerado

	Auditoría	2021	381-2021	Deficiente elaboración planes de manejo Áreas Protegidas	Vulnerado
Otras Materias de Interés	Dictamen	2022	E257325N22	Responsabilidad por Daño Ambiental	Evitar Vulneración
	Dictamen	2022	E255703N22	Fondo de Agua de Santiago	No vulnerado
	Auditoría	2020	240/2019	Energías Renovables no Convencionales	No vulnerado
	Auditoría	2021	719/2021	Extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público	Vulnerado
	Auditoría	2021	168-2021	Pasivos Ambientales Mineros	Vulnerado

Fuente: Elaboración Propia

a. Procedimiento Administrativo Sancionador

Por su parte, en materia de fiscalización y sanción, el **dictamen N°7972N18** responde a una denuncia ante la Contraloría respecto a irregularidades de la Municipalidad de San Bernardo, el Servicio Agrícola y Ganadero y la Superintendencia del Medio Ambiente, por extracción ilegal de áridos realizados por los proyectos Áridos Santa Gloria e Industrial y Minera Los Esteros de Marga Marga S.A. Respecto a la actuación de la Municipalidad, se reclama que esta otorgó una patente comercial a Áridos Santa Gloria en un lugar no permitido y sin realizar fiscalizaciones. La Contraloría desestima la denuncia dado que la patente comercial fue otorgada en cumplimiento de una sentencia judicial y que la entidad edilicia ha realizado labores de coordinación con la SEREMI de Salud y la Superintendencia del Medio Ambiente, solicitando la intervención de las entidades fiscalizadoras respecto a eventuales infracciones del proyecto dentro de sus respectivas competencias. Respecto a la actuación del Servicio Agrícola y Ganadero, la Contraloría advirtió que antes de la entrada en vigencia de la Ley N°20.417, esta entidad fiscalizó el proyecto dentro de sus competencias, informando al Servicio de Evaluación Ambiental las irregularidades detectadas en sus visitas inspectivas y, posteriormente, poniendo en conocimiento de la Superintendencia de Medio Ambiente las denuncias recibidas a tal efecto. Si bien la Contraloría descarta la denuncia presentada contra el Servicio, si solicita que actúe en virtud del principio de coordinación, dado que este fue

requerido por el Servicio de Evaluación Ambiental en el marco de su propia denuncia y este no ha entregado la documentación solicitada, por lo cual se solicita prestar colaboración a los organismos competentes, cuando estos lo soliciten. Finalmente, respecto a la actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente, la Contraloría desestima la denuncia dado que el ente fiscalizador se encontraba a la fecha iniciando un procedimiento de investigación, más no utiliza el principio de coordinación en su argumentación¹⁵².

Este dictamen es relevante dado que trata las facultades de fiscalización y sanción de la Superintendencia del Medio Ambiente y cómo ello se articula con las competencias de fiscalización de la SEREMI de Salud y las propias facultades de las Municipalidades, las cuales deben ejercerse dentro de sus competencias de manera coordinada y apoyando también los procedimientos sancionatorios llevados a cabo por los otros organismos, cuando se solicite su pronunciamiento.

La **auditoría N°131/2021** a la Superintendencia del Medio Ambiente, titulada “Auditoría a la instrucción de procedimientos sancionatorios” cuyo informe final es de 24 de noviembre de 2021, tiene por objeto examinar la instrucción de procedimientos sancionatorios a cargo de la Superintendencia del Medio Ambiente, entre el 2 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2020, para verificar que dicho procedimiento se ajuste a la normativa. A grandes rasgos, la Contraloría verificó que la Superintendencia no dispone de mecanismos para monitorear el plazo de los procedimientos sancionatorios, así como tiene 12 expedientes sancionatorios sin resolución por más de 3 años desde la formulación de cargos; en 12 procedimientos sancionatorios no tienen diligencias útiles por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente por un período de 6 meses o más; 15 procedimientos sancionatorios tienen Programas de Cumplimiento sin resolver; 17 recursos de reposición superaron el plazo de 30 días hábiles en ser resueltos¹⁵³.

En el tema que nos convoca, la Contraloría fiscalizó la respuesta del Servicio de Evaluación Ambiental a (i) los requerimientos de pronunciamientos formulados por la Superintendencia de Medio Ambiente en el marco de procedimientos sancionatorios y (ii) respecto a solicitudes de información de la Superintendencia de Medio Ambiente de proyectos relacionados a un procedimiento sancionatorio. Respecto al primer punto, la Superintendencia de Medio Ambiente consultó respecto a si unos trabajos de mejoramiento y perfilamiento del camino que

¹⁵² Dictamen N°7972N18 (Contraloría General de la República 22 de marzo de 2018).

¹⁵³ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios, No. N°131-2021 (Contraloría General de la República 24 de noviembre de 2021).

atraviesa el Sitio Prioritario “Salar de Pedernales y sus alrededores” requiere ingresar al SEIA, y si la producción por sobre a lo calificado en la RCA del proyecto “Centro de Cultivo Canal Cokburn” requiere ingresar al SEIA. Si bien el Servicio de Evaluación Ambiental respondió que ambas actividades o proyectos deben ingresar al SEIA, la Contraloría verificó una excesiva dilación en la contestación, tardando más de 20 meses en responder respecto a las actividades en el Sitio Prioritario y, más de 11 meses respecto al proyecto de cultivo acuícola. Por ello, el ente fiscalizador concluye que, a pesar de que dicha declaración de juicio no tiene normativamente contemplado un plazo para su emisión, lo evidenciado desconoce el principio de coordinación que rige a la Administración del Estado, el cual implica evitar la duplicidad o interferencia de funciones con el objeto de hacer cumplir el ordenamiento jurídico y velar por el interés general por sobre el particular, por lo que la demora afecta el cumplimiento de las funciones de la Superintendencia de Medio Ambiente, dilatando la sustanciación de los procedimientos sancionatorios de elusión al SEIA¹⁵⁴. Además, aplicando de forma supletoria la Ley N°19.880, se verifica que dicho pronunciamiento debería evacuarse dentro del plazo no fatal de 10 días hábiles.

El Servicio de Evaluación Ambiental aseveró que, entre marzo de 2018 y el 27 de agosto de 2021, ha dado respuesta a 30 de 32 solicitudes de la Superintendencia de forma oportuna, siendo que 2 se encuentran pendientes y se solicitó al Servicio de Evaluación Ambiental la interpretación de la RCA del mismo. Además, informó que la Dirección Ejecutiva estudió la posibilidad de que los informes requeridos por la Superintendencia de Medio Ambiente sean respondidos en un plazo máximo de 90 días hábiles, plazo determinado considerando que las consultas de pertinencia de ingreso al SEIA deben ser respondidas en un plazo máximo de 60 días hábiles y, que el análisis de las elusiones posee una complejidad adicional. Finalmente señaló que la facultad de requerir el ingreso al SEIA se encuentra radicada en la Superintendencia del Medio Ambiente y que dicha decisión no necesariamente coincide con las conclusiones del Servicio de Evaluación Ambiental en los pronunciamientos solicitados. A pesar de dicha respuesta, la Contraloría mantiene lo observado puesto que dicha respuesta no desvirtúa lo objetado, y las medidas propuestas corresponden a una acción futura del Servicio de Evaluación Ambiental¹⁵⁵.

En relación con el segundo punto, la Contraloría constató que el procedimiento sancionatorio D-065-2019, correspondiente a los proyectos “Recuperación de Pozo de Extracción de áridos

¹⁵⁴ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios.

¹⁵⁵ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios.

en Abandono” y “Recuperación y Residuos industriales inertes de Pozo de áridos Lepanto”, se encontraba sin avance dado que los fiscales instructores requieren mayores antecedentes de la evaluación ambiental de los proyectos mencionados, para poder aprobar o rechazar un programa de cumplimiento. Si bien, con fecha 5 de agosto de 2019 la Superintendencia requirió al Servicio de Evaluación Ambiental la copia digital de los expedientes de evaluación de los proyectos, a la fecha 26 de marzo de 2021, dicha solicitud aún no había sido despachado por el Servicio de Evaluación Ambiental. Este respondió que dicha demora dice relación con la dificultad de acceder a los expedientes originales en formato papel, más que se encontraban realizando las gestiones necesarias para remitirlos a la brevedad¹⁵⁶.

Concluye la Contraloría que, dicha prolongación de envío tiene como consecuencia el atraso en la adopción de decisión de aprobación o rechazo de un programa de cumplimiento, lo que implica riesgo de estar impactando al medio ambiente por la falta de adopción de medidas eficaces por parte de la Superintendencia. La respuesta del Servicio de Evaluación Ambiental, señala el ente Contralor, no es armónica con los principios de eficiencia, eficacia, accionar de propia iniciativa, ni con el principio de coordinación¹⁵⁷.

El Servicio de Evaluación Ambiental respondió que, la Superintendencia solicitó el envío de los expedientes con la necesidad de aclarar si existían otros antecedentes que no estuvieran disponibles en el expediente de acceso público en la web de la Superintendencia, dado que el titular del proyecto acompañó una resolución que acoge un recurso de reposición que modifica la RCA, la cual no se encontraba en el expediente de público acceso, argumentando el Servicio de Evaluación Ambiental que esta no se encontraba en el expediente, dado que es una materia que no corresponde a la evaluación ambiental propiamente tal, más procedió a digitalizarla y alojarla en la sección de recursos administrativos del expediente y reiteró lo ya comunicado respecto a las gestiones realizadas para acceder a los expedientes en formato papel. La Contraloría mantuvo lo observado dado que la dilación en dar respuesta a lo solicitado corresponde a un hecho consolidado, y que la contestación a la Superintendencia de Medio Ambiente se concretó de forma posterior al preinforme de Contraloría¹⁵⁸.

Destaca de esta auditoría, la utilización del principio de coordinación como herramienta para fijar un plazo razonable de acción por parte del Servicio de Evaluación Ambiental para responder a requerimientos de información de la Superintendencia del Medio Ambiente, y con

¹⁵⁶ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios.

¹⁵⁷ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios.

¹⁵⁸ Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios.

ello evitar que la dilación en la respuesta interfiera en las funciones de fiscalización de la Superintendencia, en relación con la protección del medio ambiente.

b. Evaluación de Impacto Ambiental

En primer lugar, el **dictamen N°11759N17** se pronuncia respecto a la facultad de requerir ingreso al SEIA de un proyecto que se ejecutaría en un área colocada bajo protección oficial. Particularmente trata sobre un proyecto que conlleva la instalación de antenas de telecomunicaciones, a ejecutarse en una zona de protección de recursos de valor patrimonial, respecto del cual la Dirección de Obras Municipales devolvió los antecedentes del proyecto, fundado en que éste debe ser sometido al SEIA. La Contraloría dictamina que dicha actuación no fue procedente, dado que la normativa vigente no le atribuye facultades a dicha Dirección para realizar exigencias de esa naturaleza, sino que esta función corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente. Finalmente, aplicando el principio de coordinación, la Contraloría dictamina que *“en los casos en que las direcciones de obras municipales estimen que el proyecto de que se trate puede ser de aquellos que requieren ser sometidos al SEIA, cabe informar de tal situación a la Superintendencia del Medio Ambiente”*¹⁵⁹.

En el mismo sentido, el **dictamen N°23683N17** responde a una solicitud de pronunciamiento de la Municipalidad de Santiago, sobre la necesidad de solicitar la pertinencia de ingreso al SEIA de proyectos a realizarse en sitios colocados bajo protección oficial. La Contraloría señala en conformidad con el artículo 25 bis de la Ley N°19.300, que las Direcciones de Obras Municipales, si bien pueden otorgar permisos de edificación, no pueden otorgar recepción definitiva de obras de proyectos que no acrediten tener una RCA favorable. Es por ello que, no procede que las Municipalidades exijan la pertinencia de ingreso al SEIA para efectos de la entrega del permiso de edificación. Resuelve que, dichas entidades deben hacer presente a los titulares que la obtención de un permiso de edificación, no basta para que su titular pueda iniciar la ejecución del proyecto o actividad, pues para ello requerirá además obtener la respectiva RCA favorable, cuya acreditación de obtención debe ser exigida por las Municipalidades. Agrega que, para evitar la vulneración del principio de coordinación, si suscitan dudas o discrepancias en cuanto a si el proyecto debe ser ingresado al SEIA, el

¹⁵⁹ Dictamen N°11759N17 (Contraloría General de la República 7 de abril de 2017).

municipio debe coordinarse con el Servicio de Evaluación Ambiental, remitiendo los antecedentes necesarios para que el organismo técnico defina dicha cuestión¹⁶⁰.

Estos dos primeros dictámenes destacan especialmente por abarcar la coordinación de competencias del Servicio de Evaluación Ambiental con las Municipalidades, revisando cómo estos órganos edilicios participan de otras etapas de desarrollos de proyectos, fuera de la evaluación ambiental y como es importante que dichas facultades sean coordinadas con el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, para lograr un efectivo desarrollo de la evaluación ambiental de proyectos y de la protección al medio ambiente.

Respecto al ingreso voluntario al SEIA, en el **dictamen N°18602N17**, el Servicio de Evaluación Ambiental solicita la reconsideración de un dictamen de la Contraloría, en el cual el ente fiscalizador estableció que el Servicio debía calificar ambientalmente aquellos proyectos ingresados voluntariamente al SEIA, aun cuando estos ya hayan iniciado su ejecución. El Servicio de Evaluación Ambiental solicita reconsideración de dicho criterio, considerando los mecanismos correctivos que corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente ejercer en caso de elusión al Servicio de Evaluación Ambiental. La Superintendencia al pronunciarse sobre dicha materia informa que las potestades del Servicio de Evaluación Ambiental y de la Superintendencia de Medio Ambiente pueden realizarse de forma coordinada, sin que el organismo evaluador deba abstenerse de evaluar el proyecto. Particularmente informa que, *“tanto la Superintendencia de Medio Ambiente como el Servicio de Evaluación Ambiental deben tender a una actuación coordinada y no a abstenerse de desempeñar las facultades que les son propias, las cuales, por lo demás, obedecen a fines distintos”*. Con esto en consideración, la Contraloría confirma el criterio señalado en dictámenes anteriores, por lo que, si el titular decide voluntariamente ingresar al SEIA, este debe practicar la evaluación ambiental en cumplimiento de sus deberes legales. Esperar la actuación de la Superintendencia cuando el titular del proyecto ya ingresó voluntariamente, iría en contra de otros principios como el de eficiencia y eficacia. Todo esto sin perjuicio de las sanciones que la Superintendencia pueda imponer al titular del proyecto, así como la coordinación con el Consejo de Defensa del Estado en caso de daño ambiental¹⁶¹.

¹⁶⁰ Dictamen N°23683N17 (Contraloría General de la República 29 de junio de 2017).

¹⁶¹ Dictamen N°18602N17 (Contraloría General de la República 23 de mayo de 2017).

En este dictamen se tratan las facultades de la Superintendencia del Medio Ambiente, otro órgano directamente relacionado con el SEIA y cómo se articula su actuar coordinado en aquellos casos de elusión al SEIA, con la propia facultad del Servicio de Evaluación Ambiental, de evaluar proyectos ingresados voluntariamente, resolviendo que son atribuciones que no intervienen la una con la otra, por lo cual ninguno de los órganos en cuestión debe abstenerse de actuar. También se releva de este pronunciamiento, la utilización de otros principios administrativos para la resolución, como lo son el principio de eficiencia y eficacia, situación que acontece en diferentes dictámenes, como se revisará a continuación en este apartado.

Por su parte, el **dictamen N°19879N17** dice relación con la información que los órganos de la Administración del Estado deben otorgar en el marco de la evaluación ambiental de un proyecto en el SEIA. Específicamente, el Servicio de Evaluación Ambiental consulta si procede que la SISS se pronuncie sobre proyectos que contemplen sistemas de tratamiento y disposición de residuos industriales líquidos, pero que no constituyen servicios sanitarios, toda vez que se trata del organismo técnico con competencia en materia de RILES. La Contraloría señala que, a pesar de que la fiscalización de la SISS atiende a servicios sanitarios, también ejerce tareas de fiscalización respecto de RILES emitidos por otro tipo de fuentes, de forma coordinada con la Superintendencia de Medio Ambiente. Es por ello, y fundamentado en el principio de coordinación, que la SISS debe contribuir emitiendo su opinión técnica para lograr una adecuada evaluación ambiental de los proyectos en discusión¹⁶².

El **dictamen N°E53863N20** reconsidera el dictamen recién indicado, respecto a la competencia de la SISS para pronunciarse en el marco de la evaluación ambiental de proyectos que contemplan sistemas de descarga de residuos líquidos industriales no vinculados a concesiones sanitarias. La reconsideración y aclaración de dicho dictamen fue solicitada por la SISS y por la Subsecretaría de Salud Pública, dado las facultades que esta última tiene, tras la dictación de la Ley N°20.417, de autorizar los sistemas que contemplan tales descargas no vinculadas con servicios sanitarios. La Contraloría resuelve “*la Administración constituye un todo armónico que debe propender a la unidad de acción, por lo que es necesario que los órganos que la componen ajusten sus acciones al principio de coordinación*”¹⁶³ concluyendo que correspondería a la SISS, pronunciarse en la evaluación de

¹⁶² Dictamen N°19879N17 (Contraloría General de la República 1 de junio de 2017).

¹⁶³ Dictamen N°E53863N20 (Contraloría General de la República 31 de noviembre de 2020).

proyectos sanitarios que contemplen descarga de RILES y a la Subsecretaría de Salud, pronunciarse respecto de aquellos no relacionados son concesiones sanitarias¹⁶⁴.

En el mismo dictamen, la Contraloría se pronuncia respecto de una solicitud del Servicio de Evaluación Ambiental y de la Subsecretaría de Salud, sobre la aplicación de los permisos ambientales sectoriales a los que se refieren los artículos 138 y 139 del SEIA a plantas de tratamiento de aguas servidas y residuos líquidos industriales, sujetos a concesiones sanitarias. La Subsecretaría de Salud señaló que, esta no tendría competencia para otorgar permisos al tratarse de empresas sanitarias, en tanto la SISS señala por su parte ser competente para conocer los contenidos técnicos y formales de los permisos ambientales sectoriales indicados, por lo cual los requerimientos de la SISS deberían considerarse en la evaluación que se realiza en el marco del SEIA. Por ello, la Contraloría resuelve que, según lo manifestado por las entidades involucradas y el principio de coordinación que rige la actuación de los órganos de la Administración y para evitar la duplicidad o interferencia de funciones, corresponde a la SISS el otorgamiento de tales autorizaciones¹⁶⁵.

Estos dictámenes presentan el único caso encontrado en el período de estudio en que la Contraloría reconsidera el criterio aplicado en un dictamen anterior, en este caso, relacionado con la participación de los órganos de la Administración del Estado en el desarrollo de la evaluación de impacto ambiental de un proyecto. Se reitera especialmente la importancia de que los organismos técnicos competentes participen en la evaluación ambiental y que esta participación sea coordinada, considerando la competencia de cada órgano para pronunciarse dentro de las atribuciones que la ley les ha encomendado.

El **dictamen N°19524N17** responde a una solicitud de la Dirección General de Obras Públicas, para que la Contraloría determine el órgano de la Administración del Estado que debe ejecutar el proyecto “Parque Fluvial Padre Renato Poblete”, calificado como ambientalmente favorable. La Contraloría concluye que es el Ministerio de Obras Públicas el que debe coordinar a sus servicios dependientes para que estos den cumplimiento a sus obligaciones vinculadas con el funcionamiento del parque, especialmente se deben coordinar el Parque Metropolitano de Santiago y la Dirección de Obras Hidráulicas, dado que la RCA establece medidas exigibles a ambas reparticiones, por lo cual pueden compartir la titularidad del proyecto. Para fundamentar su decisión, la Contraloría cita el artículo 5° inciso segundo, de la ley N°18.575 que establece

¹⁶⁴ Dictamen N°E53863N20.

¹⁶⁵ Dictamen N°E53863N20.

el principio de coordinación y refiriendo a dictámenes anteriores los cuales manifiestan que dicha coordinación constituye un deber jurídico y no una mera recomendación¹⁶⁶. En este caso, la Contraloría utiliza el principio de coordinación y también la competencia de coordinación, identificada por la doctrina, que tiene el órgano superior jerárquicamente respecto de sus subordinados.

Sobre la competencia territorial del Servicio de Evaluación Ambiental, la Contraloría tras la creación de la nueva Región de Ñuble, emitió el **dictamen N°22148N18**, refiriendo respecto a aquellos proyectos que iniciaron su evaluación en la dirección regional del Biobío. La Contraloría para resolver el asunto utiliza el principio de coordinación, aplicado dentro de un mismo órgano y, utiliza como “hito” dentro del proceso de evaluación, el Informe Consolidado de Evaluación. Por ello, para cumplir con los principios de eficiencia, eficacia, continuidad de servicio y coordinación, aquellos proyectos que iniciaron su evaluación deberán tramitarse en la Dirección Regional de Biobío hasta la emisión del Informe Consolidado de Evaluación, para no afectar la debida y expedita tramitación de los procedimientos de evaluación, y evitar la vulneración del principio en estudio¹⁶⁷. Resalta de este dictamen la utilización de otros principios en conjunto al de coordinación para resolver, como lo son el de eficiencia, eficacia y el principio de continuidad de servicio, además de tratar un tema ya revisado anteriormente, como lo es la coordinación que debe de ocurrir dentro de un mismo organismo, en este caso, del Servicio de Evaluación Ambiental en las diferentes regiones de Chile.

Finalmente, el **dictamen N°19193N19** responde a una denuncia particular sobre el proyecto “Nueva Línea de Envasado Vital Aguas S.A.” atendido a que este desarrollaría en el perímetro de protección de la fuente curativa de las aguas termales de la vertiente Chanqueahue, más fue evaluado mediante Declaración de Impacto Ambiental, además de advertir irregularidades en el proceso de participación ciudadana. La Contraloría al revisar los antecedentes del proyecto concluye que, este no se encontraba dentro de las circunstancias mencionadas en el artículo 11 de la Ley N°19.300, dado que no existe un área de protección establecida en la vertiente de agua mineral Chanqueahue. Respecto a las irregularidades en el proceso de participación ciudadana, esto es fundamentado por los particulares señalando que se realizó una reunión para poner en conocimiento de los organismos con participación en el proceso de evaluación, de aquellas inquietudes de la comunidad, más no todos los organismos asistieron a dicha reunión, por lo que no se dio respuesta a las inquietudes levantadas por la comunidad;

¹⁶⁶ Dictamen N°19524N17 (Contraloría General de la República 30 de mayo de 2017).

¹⁶⁷ Dictamen N°22148N18 (Contraloría General de la República 5 de septiembre de 2018).

la Contraloría resuelve que si bien, la evaluación ambiental de proyectos considera una etapa de consulta y de coordinación entre todos los organismos competentes, no se prevé como una etapa obligatoria la participación de reuniones previas a la emisión de sus pronunciamientos. En base a ello, la Contraloría desestima las reclamaciones y la vulneración al principio de coordinación¹⁶⁸. Es relevante este dictamen ya que la Contraloría no estima vulnerado el principio de coordinación, y tampoco extiende las atribuciones de los órganos de la Administración del Estado de participar en el SEIA, más allá de lo que establece la ley.

Por su parte, la **auditoría N°335/2019**, cuyo informe final tiene fecha 20 de abril de 2021, titulada “Auditoría sobre las acciones desarrolladas por el SERNAPESCA” su objeto es auditar el ejercicio de las facultades de fiscalización y control del SERNAPESCA, de la SUBPESCA y de otros órganos de la Administración del Estado, en relación a la operación de actividades acuícolas y su evaluación en el SEIA¹⁶⁹. En primer lugar, sobre la evaluación de los planes de acción ante contingencias en el marco del SIA, se informó que entre julio de 2018 y marzo de 2019 se presentaron 6 proyectos acuícolas a evaluación ambiental, de los cuales 2 proyectos presentaron sus planes de forma sectorial y los 4 restantes fueron presentados en el marco del SEIA. La auditoría evidencia que, el SERNAPESCA no participó de la evaluación ambiental de ninguno de los 6 proyectos referidos ni emitió pronunciamiento respecto de los planes de acción ante contingencias, siendo que es una atribución de su competencia, más si se pronunciaron respecto de estos planes la SEREMI del Medio Ambiente, la SEREMI de Salud y la CONAF¹⁷⁰.

La Contraloría verificó que mediante Oficio Ordinario N°133.218 de 12 de diciembre de 2018, la Directora de SERNAPESCA solicitó al Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental disponer de medidas para que los proyectos sectoriales sean enviados únicamente a la SUBPESCA, considerando que la obligación de SERNAPESCA es proveer a la SUBPESCA de la información necesaria para el pronunciamiento respecto de las Declaración o Estudios de Impacto Ambiental, lo cual fue acogido por el Servicio de Evaluación Ambiental mediante Oficio Ordinario N°190.170 de 30 de enero de 2019. Sin embargo, tras reuniones de Contraloría con la SUBPESCA, esta última informó la inexistencia de coordinación formal para requerir pronunciamiento del SERNAPESCA en el SEIA. Además, informaron que desde la dictación del Oficio Ordinario del Servicio de Evaluación Ambiental, este no ha solicitado la

¹⁶⁸ Dictamen N°19193N19 (Contraloría General de la República 18 de julio de 2019).

¹⁶⁹ Informe Final: Auditoría sobre las acciones desarrolladas por el SERNAPESCA, No. N°335-2019 (Contraloría General de la República 20 de abril de 2021).

¹⁷⁰ Informe Final: Auditoría sobre las acciones desarrolladas por el SERNAPESCA.

evaluación de los planes de acción ante contingencias al SERNAPESCA, siendo este el encargado de evaluar dichos planes. La Contraloría hace presente que la SUBPESCA no solicitó pronunciamiento al SERNAPESCA en ninguno de los 6 proyectos en cuestión. Esto a pesar de que con fecha 30 de julio de 2019 la SUBPESCA materializó un procedimiento de coordinación con SERNAPESCA, aprobado mediante Resolución Exenta N°2.663.

Concluye que esta situación no se ajusta a los principios de eficacia, control y coordinación, dado que se verificó que SERNAPESCA se excluyó de participar en el proceso de evaluación ambiental llevado por el Servicio de Evaluación Ambiental, siendo materia de su competencia técnica, además que se evidencia la ausencia de coordinación para atender dichas materias con la SUBPESCA.

La auditoría revisada tiene relevancia ya que fiscaliza la falta de pronunciamiento de los organismos competentes en el SEIA, producido por descoordinación de dos organismos eventualmente competentes. Dicha situación, al extenderse en el tiempo, conllevó que SERNAPESCA no emitiera pronunciamiento respecto de los planes de acción ante contingencias, situación que era conocida por el Servicio de Evaluación Ambiental y por la SUBPESCA y que no fue posible de solucionar de forma oportuna por la falta de comunicaciones coordinadas entre los 3 órganos.

c. Normas de Calidad Ambiental y Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental

El **dictamen N°23486N18** responde a una denuncia presentada ante la Contraloría General de la República contra el Ministerio del Medio Ambiente, dado que, a la fecha, no había aprobado el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, después que este fuera representado por el Organismo Contralor. El Ministerio del Medio Ambiente informó a la Contraloría que procedería a revisar de forma completa el expediente público para dar respuesta a lo objetado por el ente. La Contraloría al pronunciarse releva el deber de la Administración de cumplir con la función pública asignada al Ministerio, de velar por un medio ambiente libre de contaminación. Específicamente, resalta la labor que pesa sobre el Ministerio de coordinar el proceso de

generación del plan de prevención y descontaminación atmosférica y lo utiliza para evitar la vulneración de dicho principio¹⁷¹.

Este dictamen retoma lo revisado sobre el caso de contaminación en Quintero, y dice relación con la demora en la tramitación del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para las comunas afectadas tras el trámite de toma de razón y el deber de coordinación que pesa sobre el Ministerio del Medio Ambiente en el proceso de generación de dicho plan. Sobre este tema, se puede acudir a la investigación realizada por Javiera Ábalos titulada "El rol de la Contraloría General de la República en la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica"¹⁷².

Respecto a las Normas de Calidad Ambiental, el **dictamen N°9756N19** finaliza el pronunciamiento que la Contraloría emitió en el marco de una auditoría respecto a las funciones de los organismos públicos competentes, en tanto a la contaminación por metales pesados en la ciudad de Antofagasta, dado que al término de la auditoría quedó pendiente el pronunciamiento respecto a, cuál es la autoridad competente para establecer el procedimiento para evaluar la efectividad de los niveles fijados en la norma de calidad primaria para material particulado respirable MP10. La Contraloría, tras señalar la competencia del Ministerio del Medio Ambiente de operar la red de monitoreo de calidad de aire y coordinar el proceso de generación de normas de calidad ambiental, así como las del Ministerio de Salud de, estudiar, analizar y mantener actualizada la información sobre la materia, desde una mirada epidemiológica; invoca el principio de coordinación para dictaminar que corresponde al Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente, establecer el procedimiento para evaluar la efectividad de la norma de calidad primaria para MP10¹⁷³.

Por su parte, es de extrema relevancia la revisión de la **auditoría N°27-2022** "A la Subsecretaría del Medio Ambiente, Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y Salud de la Región de Valparaíso", cuyo informe final fue el 2 de mayo de 2022, la cual tuvo por objeto evaluar por qué la gestión ambiental no ha permitido dar solución al problema de contaminación en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví, en cuanto las acciones de los órganos aludidos, sumando a la Superintendencia del Medio Ambiente, respecto de los riesgos en la vida y salud de las personas que habitan la zona.

¹⁷¹ Dictamen N°23486N18 (Contraloría General de la República 20 de septiembre de 2018).

¹⁷² Ábalos, «El rol de la Contraloría General de la República en la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica».

¹⁷³ Dictamen N°9756N19 (Contraloría General de la República 8 de abril de 2019).

La auditoría inicia haciendo un repaso de los diferentes episodios de contaminación que han ocurrido en la zona, debido al alto desarrollo de procesos industriales generadores de dióxido de azufre, SO₂, MP₁₀, MP_{2,5}, compuestos orgánicos volátiles y metales pesados, que llevaron en 1992 a la aprobación del Primer Plan de Descontaminación del Complejo Industrial Las Ventanas, comenzando su proceso de revisión en el año 2011. Ese mismo año se produjo intoxicación a estudiantes por emisiones de las chimeneas de la Fundición de Codelco División Ventanas. En 2014 ocurrió un derrame de petróleo en la bahía de Quintero por el buque tanque Mimosa que descargaba crudo en las instalaciones de la refinería ENAP en Quintero. El año 2015 se declaró zona saturada por Material Particulado Fino Respirable 2,5 y zona latente por Material Particulado Respirable MP₁₀, mismo año en que, el aprobado Plan de Prevención y de Descontaminación Atmosférica de las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví fue representado por la Contraloría. En 2018 ocurrió un nuevo episodio de contaminación, ya analizado en la presente memoria, provocando que la zona fuese declarada en alerta sanitaria, con uno de sus fundamentos en relación con la insuficiencia de las medidas de calidad primaria del aire, para garantizar la salud de los habitantes de la zona. El mismo año fue aprobado y tomado razón el nuevo Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la zona¹⁷⁴.

Frente a estos antecedentes, la Contraloría advierte la ausencia de una mirada multisectorial y de coordinación entre los órganos del Estado competentes, para establecer acciones y medidas para eliminar, reducir y/o mitigar los riesgos a la vida y salud de las personas, identificando los siguientes puntos en la materia de estudio: (1) Debilidad en definición y evaluación oportuna del funcionamiento de las redes de monitoreo de calidad del aire; (2) Falta de determinación de la situación de riesgo en la Bahía de Quintero; (3) Falta de seguimiento a las normas de calidad atmosférica vigentes; (4) Falta de elaboración del informe de avance del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica vigente; (5) Debilidades en el seguimiento y/o evaluación de la norma de calidad primaria para la protección de las aguas marinas y estuarinas; (6) Insuficiente avance en la elaboración del procedimiento para evaluar los impactos en la salud de la población con los niveles existentes de calidad del aire de MP_{2,5}¹⁷⁵. En aspectos generales, concluye lo siguiente:

¹⁷⁴ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso, No. N°27-2022 (Contraloría General de la República 2 de mayo de 2022).

¹⁷⁵ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

En Chile coexisten actualmente varios órganos de la Administración del Estado con competencias en materias de protección ambiental y de salud, evaluación y gestión de la calidad del aire, agua y suelo, y fiscalización ambiental, que se encuentran implicados a la hora de planificar y ejecutar políticas, planes y programas y otros instrumentos de gestión ambiental. En este sentido, las actuaciones descoordinadas y responsables para atender una zona dificultan tanto la operatividad, la efectividad de las medidas, la sinergia entre las entidades, como el correcto uso de los recursos económicos¹⁷⁶.

En particular, respecto a la debilidad en definición y evaluación oportuna del funcionamiento de las redes de monitoreo de calidad del aire, la Contraloría establece que existen 15 estaciones de monitoreo que miden de forma permanente las concentraciones de contaminantes y parámetros meteorológicos en el aire ambiental y que es atribución de la Superintendencia del Medio Ambiente, calificar la representatividad poblacional de las estaciones monitoras, más a la fecha de la auditoría las estaciones de monitoreo no han sido reevaluadas por falta de requerimiento de la Subsecretaría del Medio Ambiente, ni a oficio por la Superintendencia del Medio Ambiente. Concluye que la falta de coordinación de dichos órganos impide contar con un diagnóstico de las estaciones de monitoreo y con ello, determinar la presencia de diferentes contaminantes, definir políticas públicas y evaluar la eficacia de los instrumentos de gestión ambiental¹⁷⁷.

Sobre la determinación de la situación de riesgo de la Bahía de Quintero, la Contraloría no evidenció una coordinación metódica y permanente entre las Subsecretarías de Salud y Medio Ambiente, respecto a que esta última contaba con información sobre la situación de “exportadora de contaminantes” de la bahía a otras zonas del borde costero, más la falta de coordinación no permitió tener a la Subsecretaría de Salud dicha información para planificar su actuación en la zona, en una situación que puede tener incidencia en la vida y salud de las personas¹⁷⁸.

Respecto a la falta de seguimiento a las normas de calidad atmosféricas vigentes, la Contraloría señala que, dicha atribución corresponde a la Superintendencia del Medio Ambiente, más en la práctica, es la Subsecretaría del Medio Ambiente la que indica que redes

¹⁷⁶ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

¹⁷⁷ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

¹⁷⁸ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

de calidad del aire serán priorizadas para la evaluación de las normas y no se ha definido un programa de medición y control de la calidad ambiental para el componente aire, ni tampoco se cuenta con el universo de todas las estaciones de monitoreo, actuando de manera reactiva y vulnerando el principio de coordinación en la implementación de políticas públicas, falta de articulación de objetivos comunes y medidas para alcanzarlos, lo que se refleja en una evolución no adecuada de las condiciones de la calidad del aire de la zona¹⁷⁹.

Sobre esta materia, es menester recordar que las normas primarias de calidad ambiental tienen por objeto establecer un estándar o nivel de contaminación sobre el cual se entiende que hay un riesgo para la vida o la salud de la población, y cuyo control depende de la implementación de las referidas políticas públicas y actuación coordinada de los órganos de la Administración del Estado. Para cumplir con dicho objetivo y el deber del Estado de velar por que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no sea afectado, es necesario realizar un seguimiento continuo de los contaminantes regulados por tales normas, lo cual requiere un trabajo coordinado entre los órganos de la Administración del Estado con facultades en la materia¹⁸⁰.

En cuanto al seguimiento del plan de prevención y descontaminación atmosférica vigente, la Superintendencia de Medio Ambiente dictó instrucciones generales sobre el registro del estado de avance del plan de prevención y descontaminación atmosférica, para los diversos órganos con competencia en la materia. Esta instancia permitió evidenciar que *“la coordinación y participación de los diversos órganos de la Administración del Estado, tanto en la elaboración como implementación de los instrumentos de gestión ambiental, es fundamental para el desarrollo de una buena gobernanza, así como para la construcción de una política pública que efectivamente mejore las condiciones medioambientales de una zona y reducir los riesgos a la salud de las personas”¹⁸¹.*

Nuevamente el caso de contaminación en estas comunas es revisado, esta vez por la Contraloría mediante auditoría, sumándose su pronunciamiento a lo destacado por la doctrina y por la Corte Suprema. Esta auditoría es la más contundente en cuanto al desarrollo del principio de coordinación, estableciéndose como un pilar fundamental para el funcionamiento

¹⁷⁹ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

¹⁸⁰ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

¹⁸¹ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso.

de las medidas establecidas por la autoridad para proteger el medio ambiente y la salud de las personas.

En la **auditoría N°137-2018** titulada “Protección de las aguas continentales superficiales de la cuenca del río Maipo” cuyo informe final es del 16 de noviembre de 2018, la Contraloría constató la falta de actuación de la Superintendencia del Medio Ambiente en la emisión de informes técnicos de cumplimiento de la norma secundaria de la cuenca del río Maipo. La Superintendencia excusó la falta de actuación, por la ausencia de un programa de medición y control de la calidad ambiental del agua de la cuenca del río Maipo, más Contraloría evidenció que la existencia de un programa de medición y control, no es un requisito inexcusable para la elaboración del informe técnico de cumplimiento y que dicha actuación se aparta del principio de coordinación, dado que la medición de la norma de calidad ambiental permite constatar el estado de la cuenca y analizar la declaración de saturación o latencia y como consecuencia, la dictación del respectivo plan de prevención y/o descontaminación, dificultando con ello la labor del Ministerio del Medio Ambiente en la dictación de dichos instrumentos, por falta de evaluación de la norma por la Superintendencia¹⁸². Esta auditoría del año 2018 ya establece el criterio que la Contraloría identificaría como un problema mayor en el caso revisado anteriormente, dado que se reitera la falta de evaluación de las normas de calidad ambiental, perdiendo éstas su efectividad y retrasando la actuación de los órganos competentes por falta de coordinación.

La **auditoría N°9-2018** a la “Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada y latencia MP10, Catemu, La Calera y otros ”, cuyo informe final es de 9 de julio de 2020, revisa las actuaciones de la Subsecretaría del Medio Ambiente, la SEREMI del Medio Ambiente, y la Superintendencia del Medio Ambiente, por la no declaración de zona saturada por Material Particulado Respirable y de latencia de Dióxido de Azufre a las comunas señaladas¹⁸³.

En primer lugar, sobre la declaración de zona saturada por MP10, la Subsecretaría del Medio Ambiente contaba con informes elaborados por la SEREMI del Medio Ambiente, elaborados desde el año 2009, que dan cuenta de la superación de los valores de la norma anual de MP10 en las estaciones de monitoreos, más la Subsecretaría, pese a contar con dicha información,

¹⁸² Informe Final: Protección de las Aguas continentales superficiales de la cuenca del río Maipo, No. N°137-2018 (Contraloría General de la República 16 de noviembre de 2018).

¹⁸³ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia, No. N°9-2018 (Contraloría General de la República 9 de julio de 2020).

no instruyó los procedimientos administrativos para la oportuna declaración de zona saturada, argumentando que el organismo competente para emitir informes técnicos sobre la calidad del aire, a partir de diciembre de 2012, sería la Superintendencia del Medio Ambiente, y que los informes de la SEREMI del Medio Ambiente serían sólo referenciales. No fue hasta 2016 que la Subsecretaría requirió a la Superintendencia del Medio Ambiente, en su calidad de fiscalizadora del cumplimiento de las normas de calidad ambiental, informar del estado de cumplimiento de la norma de calidad primaria de MP10, lo que denota la falta de adopción de medidas coordinadas y oportunas con otros órganos de la administración del Estado competentes¹⁸⁴.

A ello se suma que, en el año 2014 la Contraloría, mediante dictamen N°74.583, se pronunció respecto a la decisión del Ministerio del Medio Ambiente al no dar inicio al procedimiento de elaboración del decreto que declara las comunas señaladas como saturadas por MP10, en concentración anual, dado que el estudio que sentaría el antecedente perdería vigencia en 2017, señalando que dicho actuar del Ministerio no puede significar la falta de aplicación de la normativa vigente que tiene por objeto el resguardo de la vida y salud de la población¹⁸⁵.

En segundo lugar, acerca del monitoreo de la norma primaria de calidad del aire para MP10 y SO2 en la región de Valparaíso, la Contraloría aprecia una falta de coordinación entre la Subsecretaría del Medio Ambiente y la Superintendencia del Medio Ambiente, dado que la Subsecretaría requirió al órgano fiscalizador, que informara el estado de cumplimiento de la norma de calidad primaria para material particulado, más la Superintendencia respondió que no resultaba posible en el año 2018 realizar la evaluación de cumplimiento normativo requerida, dado que ya había establecido el Programa de Fiscalización Ambiental de Normas de Calidad Ambiental para el año 2017. Por ello, la falta de comunicación y coordinación entre ambos organismos impidió evaluar el estado de cumplimiento de la norma de forma oportuna¹⁸⁶.

En tercer lugar, respecto a la información de las estaciones de monitoreo de material particulado respirable para MP10 y SO2, con la que cuenta la Superintendencia del Medio Ambiente, este manifestó la inexistencia de programas de medición y control de calidad del

¹⁸⁴ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia.

¹⁸⁵ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia.

¹⁸⁶ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia.

aire dado que, no tenía claridad exacta de las estaciones de monitoreo que cuentan con representatividad poblacional y también se expone la falta de coordinación con otros organismos del Estado, respecto de contar con los antecedentes necesarios para desarrollar su labor de fiscalización, siendo que cuenta con dicha atribución según lo establecido en el artículo tercero de la LOSMA:

Al respecto, es menester recordar que las normas primarias de calidad ambiental son de aplicación general en todo el territorio nacional y que se vinculan con la protección ambiental frente a riesgos a la vida y salud humana, por lo que la fiscalización de su cumplimiento debe propender al cumplimiento efectivo del deber constitucional del Estado de velar para que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación no se vea afectado. Considerando lo anterior, y teniendo presente, además, que el hecho de que esa entidad no haya efectuado la declaración de representatividad poblaciones de las aludidas estaciones no resulta argumento válido para justificar el desconocimiento de tal calidad; que la falta de coordinación con las entidades señaladas en la objeción no puede obstar al cumplimiento de sus obligaciones¹⁸⁷.

Finalmente, respecto a la fiscalización de las normas primarias de calidad ambiental para MP10 y SO2 en la región de Valparaíso, desde la entrada en funcionamiento de las facultades fiscalizadoras de la Superintendencia, esta manifestó haber cumplido con los programas de fiscalización en la red de Puchuncaví, Quintero y Concón, más no acreditó haber efectuado fiscalización de las normas primarias de MP10 y SO2 entre 2014 y 2017 en las comunas de Catemu, La Calera, La Cruz, Llay-Llay y Quillota, a pesar que desde el año 2009 cuenta con antecedentes técnicos de que dichas comunas se encontrarían en condición de latencia por SO2 y saturadas por MP10, además de requerimientos directos del Ministerio de Medio Ambiente a fin de que realice dichas fiscalizaciones. La Contraloría verificó que, pese a que se contaba con dicha información disponible, esta no había sido considerada por el ente fiscalizador, por lo que no se ha verificado fiscalización ni elaboración de informes técnicos por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente, lo que no se condice con el principio de coordinación y por ello advierte que la falta de coordinación con otras entidades de la

¹⁸⁷ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia.

Administración del Estado no justifica la falta de ejecución de las acciones de su competencia¹⁸⁸.

Nuevamente se evidencia en la auditoría revisada, la problemática en la descoordinación de los diversos órganos llamados a actuar en la implementación y posterior fiscalización de las normas de calidad ambiental, sumando a ello una nueva problemática como es la de inacción de los órganos competentes, pese a estar en conocimiento de información que advierte un potencial riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente.

d. Otros Instrumentos de gestión ambiental

En materia de pesca y acuicultura, el **dictamen N°E44889N20** responde a una reclamación interpuesta por el Comité Pro Defensa de la Flora y Fauna y por la Organización Comunitaria Funcional Comité de Defensa del Borde Costero de Puerto Montt, quienes denuncian la falta de adopción de estudios de capacidad de carga para determinar el límite máximo de producción en sitios marinos, por aquellos organismos competentes en temas de salmonicultura. Esta es definida por el Ministerio del Medio Ambiente como “la biomasa máxima en cultivo que puede soportar un ecosistema determinado en un período de tiempo definido”. Especifican que, los instrumentos de gestión ambiental como la Caracterización Preliminar del Sitio (CPS) o la Información Ambiental (INFA), no miden la capacidad de carga y no tienen un actuar preventivo, así como la RCA, al establecer el límite máximo de producción según la superación de la capacidad de carga, actuando con ello de forma reactiva. La Contraloría recurre al principio precautorio y el deber que pesa sobre la Administración, de ajustar su actuación en torno a dicho principio y acudir a los modelos científicos que permiten medir la capacidad de carga ex ante a la actividad de engorda de salmones. Para el cumplimiento del principio precautorio, el ente fiscalizador cita el principio de coordinación, que llama a los organismos intervinientes a coordinar la adopción de medidas para incluir mecanismos preventivos y precautorios para la planificación y regulación de la capacidad de carga¹⁸⁹.

Este dictamen es de suma importancia dentro de aquellos analizados, porque responde a una ausencia de competencia de parte de los órganos relacionados, con la capacidad de carga de los sitios marinos de producción y cómo se relacionan los principios precautorio y de

¹⁸⁸ Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia.

¹⁸⁹ Dictamen N°E44889N20 (Contraloría General de la República de octubre de 2020).

coordinación para poder resolver el conflicto y mandar la adopción de medidas para regular la capacidad de carga.

El **dictamen N°E119541N21** resuelve una reclamación referente a las facultades legales que tendría la CONAF para evaluar los planes de manejo, tala y reforestación de bosques nativos para ejecutar obras civiles, para efecto del artículo 21 de la ley N°20.283, específicamente, si esta entidad cuenta con la capacidad técnica para evaluar el diseño y características de las obras civiles y si puede fiscalizar su correcta ejecución. La Contraloría, revisando la normativa legal y teniendo presentes los informes de los Ministerios del Medio Ambiente, de Agricultura y de Obras Públicas; por la Dirección General de Aguas y la CONAF, resuelve que, este tiene competencia para *“la revisión y autorización de los planes de manejo presentados por los interesados, a fin de que éstos resguarden efectivamente la gestión del patrimonio ecológico, cumplan con el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales en un terreno determinado, resguarden la calidad de las aguas, eviten el deterioro de los suelos, conteniendo los objetivos de la corta, descripción del área a intervenir y vegetación a eliminar, los programas de reforestación y la definición del trazado de la obra respectiva”*¹⁹⁰ ; más este no tendría competencia para la aprobación a las condiciones técnicas ni la fiscalización de la respectiva obra civil, cuestiones que competen al organismo sectorial pertinente, como podría ser, a modo ejemplar, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, la Dirección de Vialidad, la Dirección General de Aguas, entre otros. Sin perjuicio de ello, y en virtud del principio de coordinación, la Contraloría hace hincapié que, no obstante la falta de competencia de la CONAF, esta puede *“requerir para la resolución del procedimiento, los informes que señalen las disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver, para resguardar que se cumplan las exigencias contempladas en la normativa en materias de su competencia, con el fin de asegurar la sustentabilidad forestal y la política ambiental”*.¹⁹¹ En conclusión, la Contraloría establece que este órgano no puede pronunciarse respecto de aspectos técnicos que excedan de su competencia, más si puede utilizar el principio de coordinación para obtener la información que requiera para resolver.

Finalmente, y en materia de Instrumentos de Planificación territorial, el **dictamen N°E240661N22** responde a una solicitud de pronunciamiento de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de La Araucanía acerca del plazo que dispone el Concejo Municipal de Pitrufquén para pronunciarse sobre la aprobación o rechazo del Plan Regulador Comunal, alegando que

¹⁹⁰ Dictamen N°E119541N21 (Contraloría General de la República 6 de julio de 2021).

¹⁹¹ Dictamen N°E119541N21.

este se encuentra vencido y existiría aprobación tácita del mismo. La Contraloría resuelve que, este plan fue tramitado antes de la modificación efectuada por la ley N°21.078, que incorpora un plazo de 60 días para pronunciarse, por lo cual el procedimiento de aprobación del plan, al comenzar en forma previa a la entrada en vigor de dicha ley, no le sería aplicable el plazo señalado. La Contraloría además responde a la alcaldía, quien consultó el alcance de las facultades de la SEREMI para decidir en relación con la aprobación de un plan regulador comunal, señalando que *“las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo están facultadas para apoyar a los municipios en la tramitación de su plan regulador comunal, lo que, por cierto, deben realizar aplicando el principio de coordinación”*¹⁹² sin duplicidad o interferencia de funciones y ajustándose al ordenamiento jurídico¹⁹³.

e. Áreas protegidas

En materia de áreas protegidas, el **dictamen N°17795N19** responde a la consulta presentada por la CONAF, en cuanto órgano administrador del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, dado que consideraría que una Resolución de la SUBPESCA vulneraría normas aplicables a las áreas protegidas, al establecer como área para la extracción de recursos hidrobiológicos, zonas extractivas que abarcarían porciones de parques nacionales y de reservas nacionales. La Contraloría, analizando tanto el artículo 158 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, como el artículo 34 de la Ley N°19.300 y la Convención de Washington concluye que, nuestro ordenamiento jurídico prohíbe desarrollar actividades pesquero extractivas o de acuicultura en áreas protegidas como lo son, parques nacionales; más permitiría el desarrollo de dichas actividades en zonas marítimas ubicadas en reservas nacionales y forestales. Por ello, ordena a la SUBPESCA, en coordinación con los demás organismos y entidades con competencia, adoptar las medidas necesarias para excluir aquellas áreas pesqueras comprendidas en parques nacionales¹⁹⁴. Es importante este punto porque este dictamen hace una mención general de coordinación de la SUBPESCA, con aquellos organismos de la Administración del Estado competentes, esto además considerando la dispersión normativa que existe en torno a la protección de las áreas protegidas.

En el mismo sentido, el **dictamen N°E139159N21** responde a una reclamación interpuesta por el Sindicato de Trabajadores de la CONAF respecto a una resolución de la Subsecretaría

¹⁹² Dictamen N°E240661N22 (Contraloría General de la República 29 de julio de 2022).

¹⁹³ Dictamen N°E240661N22.

¹⁹⁴ Dictamen N°17795N19 (Contraloría General de la República 2 de julio de 2019).

del Medio Ambiente que aprueba lineamientos para el ejercicio del rol de supervigilancia del Ministerio del Medio Ambiente sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, alegando que esta sería ilegal y alteraría las funciones de los trabajadores de la CONAF. La Contraloría para resolver cita el artículo 70, letras b) y c), de la Ley N°19.300 que otorga facultades a dicha cartera de Estado para supervigilar el SNAPE y aplica dicha norma en conjunto a los principios de juridicidad, actuando el organismo dentro de las facultades que le ha otorgado la legislación y el principio de coordinación, por el cual los órganos deben propender a la unidad de acción y evitar la duplicidad de acciones, en el caso concreto, la coordinación con los órganos encargados de la administración directa de las diversas categorías de áreas protegidas, de modo tal que en caso alguno puede excederse en el ejercicio de sus competencias¹⁹⁵.

Ambos dictámenes tienen relación con el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado y como los órganos de la Administración del Estado deben coordinarse para actuar en protección de las áreas protegidas, especialmente con CONAF, dada la falta de creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Finalmente, en materia de humedales, el **dictamen N°2167N17** resuelve sobre la función de aseo, ornato y medio ambiente en la Municipalidad de Llanquihue, dado que se requirió a la Contraloría informar respecto a las acciones que la Municipalidad ha ejercido con respecto a los humedales de la comuna. La Contraloría constató que, la Municipalidad no ha actualizado su Reglamento Municipal Interno y el Manual de Organización, por lo cual, a la fecha, esta no consideraba una entidad municipal encargada de la función de medio ambiente, aseo y ornato. Sin embargo, el ente fiscalizador resuelve que esta situación “*no exime a la municipalidad del deber de ejercer las funciones legales asignadas luego de la modificación incorporada por la aludida Ley N°20.417, razón por la cual, procede que la Municipalidad de Llanquihue ajuste el citado Reglamento Municipal Interno y el Manual de Organización y Funciones*” y corresponde que dicha Municipalidad, de acuerdo al principio de coordinación que rige a las entidades públicas, desempeñe la labor de aseo, ornato y medio ambiente con la colaboración de la SEREMI del Medio Ambiente u otros organismos competentes en la materia¹⁹⁶. Destacamos este criterio dado que, la falta de creación de un organismo competente dentro de la

¹⁹⁵ Dictamen N°E139159N21 (Contraloría General de la República 15 de septiembre de 2021).

¹⁹⁶ Dictamen N°2167N17 (Contraloría General de la República 20 de enero de 2017).

Municipalidad no exime a ella de cumplir con el deber jurídico establecido y su coordinación con los otros organismos competentes en la materia.

En la **auditoría N°333-2017** a "la Subsecretaría del Medio Ambiente y otros organismos, sobre el plan de adaptación al cambio climático en biodiversidad", cuyo informe final está fechado 25 de enero de 2018, se analizó, dentro de las medidas de adaptación al cambio climático, el programa de restauración ecológica de ecosistemas degradados en áreas protegidas y restauración de espacios naturales, específicamente en tres áreas protegidas: el Parque Nacional Torres del Paine, el Parque Nacional Nevado Tres Cruces y la Reserva Nacional El Yali. Concluye la auditoría que las medidas incorporadas en los planes de restauración ecológica, no se habían realizado de manera continua en el tiempo y no se habían realizado actividades de monitoreo ni restauración en dichas áreas protegidas en los años 2014 y 2015. Con ello, se constató una falta de coordinación y comunicación, en la implementación de dichos planes, entre la Subsecretaría del Medio Ambiente y la CONAF, dado que la primera, como ente fiscalizador, no tenía información sobre las medidas desarrolladas por parte de CONAF entre 2015 a 2017, y la Subsecretaría tampoco cuenta con información sobre los avances de dichas medidas por parte de las SEREMIS Regionales Ministeriales¹⁹⁷.

La **auditoría N°825/2018**, titulada "Auditoría Áreas Marinas Protegidas" cuyo informe final es de fecha 5 de julio de 2019, tiene por objeto fiscalizar al SERNAPESCA respecto de la supervigilancia, administración y control de las áreas marinas protegidas, especialmente si dichas acciones se realizaron de manera coordinada, con la SUBPESCA, la Subsecretaría del Medio Ambiente, y la DIRECTEMAR¹⁹⁸.

Una de las primeras investigaciones, dice relación con la elaboración de Planes Generales de Administración para parques y reservas marinas, tarea radicada ante el SERNAPESCA y la SUBPESCA. Consultada la SUBPESCA por la Contraloría, esta informó que no tienen mecanismos de coordinación con el SERNAPESCA, y que solo actúan conforme a lo definido en el reglamento de parques y reservas marinas. Sin embargo, se identificaron 5 situaciones respecto a áreas protegidas que no cuentan con un Plan General de Administración. Destacan especialmente la situación del parque marino Montes Submarinos Crusoe y Selkirk y la red de parques marinos Lobería Selkirk, El Arenal, Tierra Blanca y El Palillo, dado que desde su

¹⁹⁷ Informe Final: Auditoría respecto de la implementación de las medidas contenidas en el plan de adaptación al cambio climático en biodiversidad, No. N°333-2017 (Contraloría General de la República 25 de enero de 2018).

¹⁹⁸ Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019, No. N°825-2018 (Contraloría General de la República 5 de julio de 2019).

declaración como áreas protegidas han transcurrido entre 8 a 14 años, sin que cuenten con un Plan General de Administración y tampoco se cuenta con un programa para concretar la elaboración de los instrumentos, ni mecanismos de coordinación entre SERNAPESCA y SUBPESCA para generar dichos instrumentos y garantizar con ello el cumplimiento de los decretos de creación de las áreas marinas. La Contraloría señala que, la situación descrita se aparta de lo establecido en la LBGAE, especialmente el principio de celeridad, el principio conclusivo, el principio de eficiencia, eficacia, coordinación y control¹⁹⁹.

Otro tema investigado por la Contraloría fue el cumplimiento de los objetivos de creación de los parques y reservas marinas, sobre lo cual consultó al SERNAPESCA, órgano que informó que la principal manera de asegurar el cumplimiento de los objetivos de creación de las áreas marinas protegidas es a través de las actividades de fiscalización, más informó que el monitoreo periódico no se desarrolla sistemáticamente. La Contraloría señala que, si bien el SERNAPESCA tiene la tuición de los parques y reservas marinas, no se evidencian acciones que garanticen los objetivos de creación de cada área protegida, añadiendo que solo 3 reservas cuentan con un Plan General de Administración, y que los parques ubicados en el área marina costera protegida de múltiples usos "Mar de Juan Fernández", no son fiscalizados. Contraloría concluye que, dicha situación se aparta de la observancia de los principios de responsabilidad, control y coordinación²⁰⁰ y tampoco armonizan con el compromiso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el objetivo 14 de Vida Submarina "*Para el año 2020, gestionar y proteger de manera sostenible los ecosistemas marinos y costeros con miras a evitar efectos nocivos importantes, incluso mediante el fortalecimiento de su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos con objeto de restablecer la salud y la productividad de los océanos*"²⁰¹ y "*Para 2020, conservar por lo menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible*"²⁰².

A su vez, la Contraloría investigó respecto a la supervigilancia de las áreas marinas protegidas por parte de la Subsecretaría del Medio Ambiente, señalando que, respecto de las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos, que dicha cartera de estado no cuenta con un registro sistemático de las actividades económicas que se realizan en estas áreas. A su vez,

¹⁹⁹ Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019.

²⁰⁰ Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019.

²⁰¹ Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019.

²⁰² Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019.

consultada sobre la generación de convenios con la DIRECTEMAR, ente encargado de fiscalizar las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos, para contar con los antecedentes de las inspecciones e infracciones cursadas, señaló que no existe un plan formal general para contar con dicha información, más si existen acciones específicas respecto a la fiscalización del área marina costera protegida de múltiples usos de la Isla Grande de Atacama. Sobre las actividades de acuicultura en dichas áreas de múltiples usos, la Subsecretaría señaló que no existe regulación específica en la Ley General de Pesca y Acuicultura, ni en la Ley N°19.300 fuera del SEIA, siendo que las actividades acuícolas que se ejecutan en dichas áreas se encuentran operando antes de la declaratoria como áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos. Todo esto, concluye la Contraloría, no guarda armonía con la observancia de los principios de control y coordinación, en cuanto la Subsecretaría del Medio Ambiente, no ha generado mecanismos de supervigilancia y coordinación con otros Órganos de la Administración del Estado, para contar con antecedentes que permitan establecer las condiciones en las que se encuentran las áreas marinas costeras protegidas, sus infracciones, actividades económicas y la consecución de los fines establecidos al momento de su creación²⁰³.

Finalmente, en cuanto a la elaboración de planes de manejo para las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos por parte de la Subsecretaría del Medio Ambiente, esta señaló que cada región desarrolló una propuesta de plan y que se encuentra trabajando para que la información existente se ajuste al formato de plan afinado por el Ministerio del Medio Ambiente, más, a la fecha, ninguna área marina costera protegida de múltiples usos, cuenta con un plan de manejo, siendo competencia exclusiva del Ministerio del Medio Ambiente, situación que no guarda relación con los principios de eficiencia, eficacia, coordinación y control, ni con los Objetivos de Desarrollo sostenible, específicamente el ya señalado objetivo 14.

La **auditoría N°381-2021** “Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Manejo, gestión y control de Áreas Protegidas”, cuyo informe final es del 20 de julio de 2021, tiene por objeto analizar las acciones realizadas por la Subsecretaría del Medio Ambiente, la CONAF, el SERNAPESCA y otros órganos de la Administración del Estado en la implementación de políticas de conservación de la biodiversidad relacionadas con la gestión de las Áreas Protegidas, concluyendo en lo relevante para el estudio, la existencia de retrasos y deficiencias en la

²⁰³ Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019.

elaboración de los instrumentos de manejo y la falta de definición de instrumentos de prevención, fiscalización y control y atención de emergencias en las Áreas Protegidas²⁰⁴.

En primer lugar, concluye que, de 102 parques nacionales, 73 cuentan con instrumento elaborado, 11 unidades no cuentan con un plan de manejo, 8 se encuentran en actualización y 10 en proceso de elaboración, atribuyendo dicha ausencia a la falta de establecimiento de la importancia de los instrumentos de manejo de forma coordinada y con lineamientos comunes, por cuanto cada órgano define y crea según sus propios lineamientos, dichos instrumentos. En segundo lugar, señala que 50 de 143 áreas protegidas no cuentan con un plan de manejo, planes generales de administración, planificación operativa anual, entre otros y solo 108 cuentan con planes en caso de emergencia, existiendo normativa dispersa a este respecto, dado que cada órgano de la Administración del Estado define sus actividades, conforme a sus funciones institucionales y recursos disponibles. Especialmente, se señaló la problemática de la existencia de manejo y gestión de áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos por parte de la Subsecretaría del Medio Ambiente y las SEREMI de Medio Ambiente, pero se denota falta de actividades de fiscalización y control de emergencias, dado que estas son responsabilidad de otras entidades, como la DIRECTEMAR o SERNAPESCA²⁰⁵.

Las 3 auditorías evidencian problemas de coordinación entre los órganos competentes en la gestión de áreas protegidas, las primeras, revisando casos particulares, en tanto la segunda evidencia un panorama general de las áreas protegidas, pero todas denotan la falta de planes de manejo, instrumentos esenciales para el cumplimiento de los objetivos de la creación de dichas áreas, los cuales se ven vulnerados por la falta de coordinación evidenciada.

f. Otras materias de interés

Otra temática identificada en uno de los dictámenes fue la de Responsabilidad por Daño Ambiental. El **dictamen N°E257325N22** responde a una solicitud de pronunciamiento del Consejo de Defensa del Estado, respecto a las facultades que tiene el Ministerio del Medio Ambiente para evaluar económicamente los daños provocados contra el medio ambiente en el marco de la responsabilidad por daño ambiental, siendo que dicha cartera de Estado se declaró incompetente de realizar dicha evaluación. La Contraloría argumenta que, el Ministerio del Medio Ambiente tiene atribuciones para elaborar instrumentos de gestión ambiental y

²⁰⁴ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Manejo, gestión y control de Áreas Protegidas, No. N°381-2021 (Contraloría General de la República 30 de julio de 2021).

²⁰⁵ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Manejo, gestión y control de Áreas Protegidas.

metodologías de valoración de la contaminación, además cuenta con un “Manual para la Valorización Económica de Medidas de Reparación de Daño Ambiental”. Invocando el principio de coordinación, la Contraloría concluye que, dicho principio constituye un deber jurídico que *“no solo implica evitar la duplicidad de labores, sino también concertar medios y esfuerzos con una finalidad común”*²⁰⁶, por lo cual dicho ministerio tiene las atribuciones para colaborar con el Consejo de Defensa del Estado, para realizar la avaluación económica de los daños ambientales declarados por sentencia judicial²⁰⁷.

En materias de Gobernanza de las aguas, el **dictamen N°E255703N22** se pronuncia respecto a si se ajusta a derecho la participación del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago en la creación del Fondo de Agua de Santiago, que es una *“iniciativa de trabajo interseccional que busca coordinar y ejecutar acciones de conservación, cuidado de parques y ríos, concientización, articulación de información y gestión, para proteger las fuentes de agua y espacios naturales valiosos para la ciudad y contribuir así, a la seguridad hídrica y al manejo sustentable de la cuenca del río Maipo”*²⁰⁸, reclamándose que dicha entidad interferiría con las competencias de otros órganos de la administración del Estado. La Contraloría fundamenta que, en concordancia con el artículo 115 de la Constitución Política de la República, los Gobiernos Regionales pueden constituir corporaciones de derecho privado, a través de las que pueden realizar en forma indirecta actividades vinculadas al cumplimiento de sus funciones, por lo cual en ellas está presente de modo predominante el interés público y se encuentran sujetas a la fiscalización de la Contraloría, en cuanto al uso y destino de sus recursos. Respecto al objeto de la corporación, la Dirección General de Aguas, al pronunciarse, refiere a las funciones que el estatuto otorga al Fondo de Agua, señalando que dentro de las actividades figuran acciones que pueden ser desarrolladas por la sociedad civil y otras que deben necesariamente contar con la autorización previa de la Dirección General de Aguas. Finalmente concluye que no existen ilegalidades en la creación de dicha corporación y que, aplicando el principio de coordinación, la participación de la oficina regional metropolitana de la Dirección General de Aguas y el Gobierno Regional se enmarcaría dentro sus competencias propias y en el marco del principio de coordinación de los órganos de la

²⁰⁶ Dictamen N°E257325N22 (Contraloría General de la República 14 de septiembre de 2022).

²⁰⁷ Dictamen N°E257325N22.

²⁰⁸ Dictamen N°E255703N22 (Contraloría General de la República 9 de septiembre de 2022).

Administración del Estado, el cual implica evitar la duplicidad de labores, sino también concertar medios y esfuerzos con una finalidad común²⁰⁹.

En materia de energías renovables no convencionales, la **auditoría N°240/2019** “A las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos” cuyo informe final es del 18 de agosto de 2020, tiene por objeto auditar las acciones adoptadas por el Gobierno de Chile a través de la Subsecretaría de Energía, la Subsecretaría del Medio Ambiente y la Comisión Nacional de Energía, para fomentar y promover la inserción de las energías renovables no convencionales en la matriz eléctrica del país para el año 2030, entre el 1 de enero de 2013 y el 30 de noviembre de 2018 y si las entidades responsables de dicha tarea hayan ejecutado esas acciones de manera eficaz, oportuna y con la debida coordinación²¹⁰.

En primer lugar, la Contraloría introduce la auditoría relevando la crisis climática mundial y los compromisos adoptados por Chile en el marco del Acuerdo de París, especialmente la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las acciones orientadas a disminuir la generación de gases de efecto invernadero, siendo para ello un pilar fundamental, la inserción de energías renovables no convencionales en la matriz eléctrica de Chile, recayendo dicha labor principalmente en el Ministerio de Energía²¹¹.

La Contraloría, en torno al objeto de la auditoría concluye que, se verificó un actuar coherente y coordinado de las entidades involucradas en la inserción de fuentes energías renovables no convencionales, dada la existencia de instancias formalizadas de coordinación interministerial e intraministerial, a cargo de la División de Prospectiva y Análisis de Impacto Regulatorio de la Subsecretaría de Energía, órgano encargado de establecer un trabajo estratégico de organización y gestión entre la Subsecretaría, sus servicios relacionados y otros Ministerios con injerencia en la aplicación de la Política Energética Nacional. Sin embargo, la Contraloría observó la ausencia de respaldo de las mesas de coordinación en el marco del seguimiento de la Política Energética Nacional y la ausencia de respaldos de los instrumentos empleados para el seguimiento de la Política Energética Nacional. Por ello, no se ve vulnerado el principio de coordinación, más si se ordena la implementación de medidas de control para respaldar

²⁰⁹ Dictamen N°E255703N22.

²¹⁰ Informe final: Auditoría a las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos, No. N°240-2019 (Contraloría General de la República 18 de agosto de 2020).

²¹¹ Informe final: Auditoría a las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos.

dichas decisiones²¹². Esta es la única auditoría en la que la Contraloría estima el actuar coordinado de los órganos competentes en la materia.

En materia de extracción de áridos, la **auditoría N°719/2021** “A las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas, relacionadas con extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público” cuyo informe final es del 26 noviembre de 2021, tiene por objeto realizar las acciones de coordinación y supervisión de dos órganos del Ministerio de Obras Públicas y del Ministerio de Bienes Nacionales, en relación a las extracciones de áridos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de agosto de 2020, para verificar que dichos procedimientos se desarrollan en conformidad a la normativa aplicable y de forma armónica con el principio de coordinación entre la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas²¹³.

Sobre las instrucciones impartidas por la Dirección de Obras Hidráulicas en relación con la supervigilancia y determinación de zonas prohibidas para la extracción de áridos, el Departamento de Obras Fluviales de la Dirección de Obras Hidráulicas tiene la función de coordinar y realizar la supervigilancia, reglamentación y determinación de zonas prohibidas para la extracción de áridos, así como la autorización y vigilancia de dichas obras. Sin embargo, Contraloría no constató lineamientos o instrucciones del nivel central de la Dirección de Obras Hidráulicas respecto de la vigilancia de las extracciones de áridos desde cauces, ni que se haya ejercido una debida supervisión y coordinación de esas funciones, por ejemplo la coordinación de acciones para corroborar en terreno el cumplimiento de los requisitos técnicos de las obras o la verificación de que dichas obras no ocasionen daños a terceros, ni tampoco que se hayan dispuesto acciones para desarrollar un trabajo coordinado con la Dirección General de Aguas, atendido a las funciones que ambas entidades tienen en relación a la materia²¹⁴.

Por su parte, y conforme a la Resolución Exenta N°169 de 2020 de la Dirección General de Aguas, es función del Departamento de Fiscalización promover y generar vínculos con otras instituciones públicas. Contraloría consultó en 2021, la existencia de instancias de

²¹² Informe final: Auditoría a las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos.

²¹³ Informe Final: Auditoría a las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas relacionadas con extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público (Contraloría General de la República N° -2021 de 719).

²¹⁴ Informe Final: Auditoría a las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas relacionadas con extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público.

coordinación con otros servicios públicos, a lo que la Dirección General de Aguas informó a Contraloría que solo se habían conformado mesas de trabajo con la Policía de Investigaciones de Chile y con la Dirección de Obras Hidráulicas a nivel regional, concluyendo Contraloría que no se acredita un trabajo coordinado y permanente con la Dirección de Obras Hidráulicas ni con sus delegados regionales, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, especialmente respecto a los pronunciamientos técnicos para la ejecución de extracciones de áridos. Lo anterior, concluye Contraloría, no se ajusta al principio de coordinación que mandata a propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones²¹⁵. Esta auditoría es relevante, ya que es la única analizada en el período en que se revisa el actuar coordinado de la Dirección General de Aguas, más no se revisa la gestión de las aguas, pero sí la de extracción de áridos en zonas prohibidas, función que compete a la Dirección de Obras Hidráulicas y que no se ejerció de forma coordinada. La extracción de áridos, junto a la regulación del suelo, es una materia de escaso desarrollo normativo en Chile, y la fiscalización de la Contraloría evidencia también la falta de instrucciones internas para sostener un actuar coordinado de forma interna, a nivel central y regional y con los otros órganos llamados a actuar.

Finalmente, en materia de suelos, la **auditoría N°168-2021** “Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros” cuyo informe final es de fecha 29 de julio de 2021, tuvo por objeto auditar el marco institucional y las iniciativas de diferentes órganos de la Administración para la gestión de los Pasivos Ambientales Mineros, especialmente en la gestión de suelos con potencial presencia de contaminantes y de las faenas mineras abandonadas o paralizadas, respecto a si exista una estructura de gobernanza coordinada para el manejo integral de dichos pasivos ambientales, minimizar sus efectos adversos sobre la salud humana y la degradación de hábitats naturales afectos a esos residuo, como podría ser por alteración del paisaje, afectación de la calidad del aire por arrastre de material particulado, contaminación del suelo, afectación a la calidad de aguas subterráneas y superficiales, entre otras²¹⁶.

La primera conclusión de la Contraloría establece que, dada la falta de regulación de un concepto de pasivos ambientales mineros y a que la existente no establece mecanismos para

²¹⁵ Informe Final: Auditoría a las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas relacionadas con extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público.

²¹⁶ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros, No. N°168-2021 (Contraloría General de la República 29 de julio de 2021).

remediar los pasivos ambientales mineros ya generados, ha sido suplido por el desarrollo de planes y programas por diferentes entidades públicas. La Subsecretaría del Medio Ambiente cuenta con la Política Nacional para la Gestión de Sitios con Presencia de Contaminantes, con la Guía Metodológica para la Gestión de Suelos con Potencial Presencia de Contaminantes; la Subsecretaría de Minería desarrollo la Política Nacional Minera 2050 (en elaboración al momento del desarrollo de la auditoría); y el SERNAGEOMIN tiene el Manual para el Desarrollo del Formulario E400 de 2022 y el Manual de Evaluación de Riesgos de Faenas Mineras Abandonadas o Paralizadas de 2008; la Subsecretaría de Salud Pública cuenta con el Reglamento Sanitario sobre Manejo de Residuos Peligrosos del Ministerio de Salud. Observa la Contraloría que, la ausencia de instrumentos que normen y coordinen el tratamiento y remediación de los pasivos ambientales mineros, generó que cada organismo competente se enfoque en aspectos parciales del fenómeno, dificultando la coordinación y la adopción de soluciones efectivas²¹⁷.

Además, identifica una duplicidad de acciones en los siguientes aspectos: falta de instancias de coordinación de acciones y de traspaso de información sobre suelos con potencial presencia de contaminantes calificados como riesgosos entre entidades; información generada y con la que dispone el SERNAGEOMIN no es considerada en la planificación y toma de decisiones de otras entidades públicas; desarrollo de estudios y evaluaciones en mismos terrenos de origen minero por parte de la Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Minería y el Sernageomin²¹⁸. Nuevamente esta auditoría evidencia una dispersión normativa en la regulación de los Pasivos Ambientales Mineros y de los suelos con potencial presencia de contaminantes, siendo el principio de coordinación, fundamental para que dicha dispersión no afecte al medio ambiente ni a la salud de las personas.

4. ¿Cuáles han sido las consecuencias de la aplicación o falta de aplicación del principio de coordinación en los casos revisados?

Del estudio se concluye que la Contraloría invocó el principio de coordinación en un total de 19 dictámenes y 11 auditorías en materia ambiental, durante el período 2017 a 2022, definiéndose como vulnerado en 6 dictámenes y se utiliza para evitar su vulneración en 8 dictámenes; y se define como vulnerado en 10 auditorías. En cuanto a los órganos de la Administración del Estado involucrados, en los dictámenes destaca el Servicio de Evaluación

²¹⁷ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros.

²¹⁸ Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros.

Ambiental, seguido de las Municipalidades, el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente; y en las auditorías; y en los dictámenes prevalece la Subsecretaría del Medio Ambiente, seguida por la Superintendencia del Medio Ambiente y las SEREMIS del Medio Ambiente.

En específico, en materia de procedimiento administrativo sancionador, se analizó 1 dictamen y 1 auditoría, siendo vulnerado el principio de coordinación en 1 caso y no vulnerado en el otro. La conclusión de dicho apartado se orienta hacia la aplicación del principio de coordinación para fijar un plazo oportuno para que el Servicio de Evaluación Ambiental responda a los requerimientos de información de la Superintendencia del Medio Ambiente, para que no se produzcan interferencias en las atribuciones del órgano fiscalizador y, lo importante que resulta la participación oportuna y pronunciamiento de los órganos con facultades de fiscalización, como puede ser el Servicio Agrícola y Ganadero o la autoridad sanitaria, en las fiscalizaciones llevadas a cabo por la Superintendencia del Medio Ambiente.

En materia de evaluación ambiental se analizaron 8 dictámenes y dos auditorías, de ellos, el principio de coordinación se declara vulnerado en 5 casos, se utilizó para evitar su vulneración en 4 casos y no fue vulnerado en 1 caso. Las principales conclusiones en esta materia son las siguientes: las municipalidades deben actuar de forma coordinada con el Servicio de Evaluación Ambiental, informando de aquellos proyectos que deberían ingresar el SEIA, y actuando dentro de sus competencias, para verificar el correcto desarrollo de los proyectos en otras instancias fuera del SEIA; asimismo, la Superintendencia del Medio Ambiente debe actuar coordinadamente con el Servicio de Evaluación Ambiental en los casos de elusión al Servicio de Evaluación Ambiental y de ingreso voluntario al SEIA, siendo atribuciones que no intervienen entre sí y deben ser ejercidas de forma coordinada; se destaca el actuar coordinado que deben tener todos los órganos competentes llamados a pronunciarse a lo largo de la evaluación ambiental de un proyecto en el SEIA, para permitir que la RCA sea completa, oportuna y pertinente, más siempre dentro de las facultades legales de cada uno, sin obligación de participar en el SEIA más allá de lo que establece la ley. Las auditorías por su parte aplican el principio de coordinación para resolver problemas aparentes de competencia para pronunciarse en el SEIA por parte de la SUBPESCA y SERNAPESCA.

Otra materia que se reitera en los pronunciamientos de la Contraloría es aquella que trata las Normas de Calidad Ambiental, la declaración de zonas latentes o saturadas, y la elaboración de Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental, en la que se revisaron 2 dictámenes y 3 auditorías, en las que se declara vulnerado en 3 casos el principio de

coordinación, mientras que se utilizó para evitar su vulneración en 2 casos. En esta materia se concluye que, la excesiva demora y descoordinación en la dictación de planes de prevención y/o descontaminación ambiental, provocan que, dicha dilación en el cumplimiento del deber del Estado de proteger las garantías fundamentales a la vida, la salud y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, además de identificar descoordinación en la evaluación de las normas de calidad, pierdan la efectividad en su efecto de protección.

A su vez se analizaron otros instrumentos de gestión ambiental, como son los planes de manejo, tala y reforestación de bosques nativos para ejecutar obras civiles, los Instrumentos de Planificación territorial y los estudios de capacidad de carga, estimándose vulnerado el principio de coordinación en 1 caso, no vulnerado en 1 caso y utilizado para evitar su vulneración en 1 caso, concluyendo que cada organismo debe actuar dentro de sus competencias en cada instrumento de gestión ambiental, más aplicando dicho principio, junto al precautorio, para resolver conflictos de ausencia de competencia de los órganos con respecto a instrumentos relevantes para la protección del medio ambiente.

Otra materia estudiada latamente por la Contraloría es aquella relacionada con las Áreas Protegidas, analizada en 3 dictámenes y 3 auditorías, declarándose vulnerado el principio de coordinación en 4 casos, no vulnerado en 1 y utilizado para evitar su vulneración en 1 caso. Esta materia se caracteriza por la dispersión normativa identificada por la Contraloría en torno a la protección de las áreas protegidas y como dicha dispersión y a falta de un organismo jerárquico coordinador, se debe suplir utilizando el principio de coordinación, considerando que la falta de actuación y coordinación lleva a la desprotección de las áreas protegidas y a la falta de cumplimiento del objeto de su creación.

Finalmente, la Contraloría revisó otras materias aisladas, como son la responsabilidad por daño ambiental y la coordinación en la evaluación de los daños, la participación de organismos del Estado en la gobernanza de las aguas, el desarrollo de las energías renovables no convencionales en Chile, la fiscalización de la extracción de áridos y la regulación de los pasivos ambientales mineros y de los suelos con potencial presencia de contaminantes, en las cuales el principio de coordinación es evidenciado como relevante.

La Contraloría, además, utiliza diversos principios para pronunciarse en dictámenes y auditorías, revisando junto al principio de coordinación otros principios administrativos y ambientales, como el de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control, y el principio precautorio. Junto con lo anterior, la Contraloría define el principio de coordinación como un deber y no una

recomendación, con dos caras, por un lado, el deber de no interferir en las acciones de otros órganos y evitar la duplicidad de labores, y por el otro, el deber de colaborar entre los órganos para cumplir su objetivo de actuar conforme al bien común, concretando medios y esfuerzos para conseguir dicho fin. El respeto y actuar conforme a este principio, es planteado por la Contraloría como necesario para cumplir el deber del Estado de velar por la no afectación de la garantía constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

CONCLUSIÓN

La presente memoria revisó la consagración del principio de coordinación a nivel legal y las discusiones doctrinarias que, en materia de derecho administrativo, se han llevado a cabo por falta de su definición, analizando posteriormente su consagración como principio ambiental y la inspiración que este tiene en la Ley N°19.300. Así, se concluye que este principio, siguiendo a la Contraloría General de la República, es un deber jurídico y no una mera recomendación, que rige a los órganos de la Administración del Estado, el que implica, por una parte, evitar la duplicidad y la interferencia entre sus funciones, y por otra, la de concertar medios y esfuerzos con una finalidad común, entre ellas, la protección de garantías fundamentales, como lo son el derecho a la vida, a la salud, y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Los principales conflictos identificados por la doctrina ambiental, dicen relación con la gestión de las aguas y la existencia de diversos órganos competentes que actúan de manera descoordinada y no permiten una adecuada gobernanza de las aguas; la necesidad de regular el Cambio Climático teniendo como base el derecho a una buena Administración, incorporando el principio de coordinación en el modelo de Estado; la descoordinación generada por la ausencia de creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y cómo esto ha afectado la implementación de instrumentos de conservación de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos. En el mismo sentido, también se han pronunciado respecto a casos específicos, como lo fue el caso intoxicaciones masivas ocurridas en Quintero y Puchuncaví en el año 2018 y el caso de vertimiento al océano de 9.000 toneladas de salmones muertos y en descomposición, ocurrido en Chiloé en el año 2016, concluyendo como la descoordinación de los órganos competentes llamados a actuar de forma preventiva generaron la vulneración a garantías constitucionales.

Posterior a ello, el análisis de 27 sentencias de la Corte Suprema, pronunciadas entre los años 2017 a 2022, evidenció que las materias en que la Corte o las partes involucradas invocaron el principio de coordinación fueron en su mayoría respecto al procedimiento administrativo sancionador, sobre información ante los órganos de la Administración del Estado, evaluación ambiental, aguas y servicios sanitarios y vulneración a garantías fundamentales; concluyéndose que, en 2 sentencias el principio es usado para evitar su vulneración; en 10 sentencias se resuelve la no vulneración del principio de coordinación, siendo la mayoría de ellas sobre temas de información ante los órganos de la Administración del Estado y, en 15 sentencias se vulnera el principio de coordinación, siendo de todos aquellos casos que tratan sobre apelaciones a recursos de protección por vulneración a garantías constitucionales, esto

es un total de 8 sentencias, la vulneración de dicho principio el factor común. Los órganos que mayoritariamente han vulnerado el principio de coordinación en los casos revisados son la Superintendencia del Medio Ambiente, las SEREMIS de Salud, la Dirección General de Aguas y las Municipalidades.

Finalmente, el análisis de 19 dictámenes y 11 auditorías en el período 2017 a 2022, concluye que las materias principalmente revisadas por la Contraloría dicen relación con el procedimiento administrativo sancionador, la evaluación ambiental, las normas de calidad ambiental y los planes de prevención y/o descontaminación ambiental, otros instrumentos de gestión ambiental, áreas protegidas, y otras materias varias como la responsabilidad por daño ambiental, la participación de organismos del Estado en la gobernanza de las aguas, el desarrollo de las energías renovables no convencionales en Chile, la fiscalización de la extracción de áridos y la regulación de los pasivos ambientales mineros y de los suelos con potencial presencia de contaminantes. De estos, la Contraloría resolvió la vulneración del principio de coordinación en 6 dictámenes y 10 auditorías, lo utilizó para evitar su vulneración en 8 dictámenes, y lo consideró no vulnerado en 5 dictámenes y 1 auditoría. Los órganos que mayoritariamente vulneraron el principio de coordinación en estos casos fueron la Subsecretaría del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, las Municipalidades y la Superintendencia del Medio Ambiente.

De todos los casos analizados, es posible establecer 3 criterios de aplicación del principio de coordinación por parte de la Corte Suprema y de la Contraloría General de la República, sin considerar otros criterios en casos particulares revisados en la memoria: En el procedimiento administrativo sancionador el principio de coordinación se aplica para restringir, reafirmar o extender las facultades de los órganos de la Administración con competencias fiscalizadoras para ejercer dichas competencias en los casos con relevancia ambiental; y también para establecer plazos para la oportuna participación de los órganos competentes al momento de ser requeridos sus pronunciamientos en un proceso sancionatorio, para evitar intervenir en las atribuciones del órgano fiscalizador, y con ello, la desprotección del medio ambiente.

En los casos que versan sobre evaluación ambiental, el principio de coordinación corresponde al pilar que establece la necesaria participación de los órganos competentes en la evaluación ambiental para que el Servicio de Evaluación Ambiental pueda tomar decisiones acertadas respecto a la evaluación en el acto administrativo que lo finaliza, esto es, la RCA. Además, este define como atribuciones de dos órganos, como puede ser el Servicio de Evaluación Ambiental el conocer de ingresos voluntarios al SEIA, y de la Superintendencia del Medio

Ambiente en los casos de elusión al Servicio de Evaluación Ambiental, y de las Municipalidades al informar a los órganos competentes de posibles elusiones al Servicio de Evaluación Ambiental, pueden ser ejercidos de manera coordinada, sin interferir entre sí, y que la falta de coordinación y ejercicio de dichas atribuciones lleva a la desprotección del medio ambiente.

En aquellos casos en que se revisó la vulneración a garantías constitucionales, el principio de coordinación se consideró vulnerado o se utilizó para evitar su vulneración, tratando en su mayoría casos de contaminación, de falta de revisión de Normas de Calidad Ambiental y de dilación en la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación, en los que se vulneran los derechos a la vida, a la salud, y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. En todos estos casos la Corte Suprema y la Contraloría General de la República emiten órdenes concretas a los órganos de la Administración del Estado para subsanar los daños, las cuales deben ser efectuadas de manera coordinada, dado que, en el caso contrario, se continuaría con la desprotección al medio ambiente.

El estudio concluye la relevancia de los pronunciamientos emitidos por la Corte Suprema y la Contraloría General de la República en los casos analizados, los que permiten inferir que el principio de coordinación posee un amplio alcance, abarcando diversas temáticas ambientales con un empleo unitario con el fin de (1) limitar la duplicación de actuaciones entre los órganos de la Administración y (2) asegurar el cumplimiento del mandato de actuación y colaboración oportuna y en unidad. Estos pronunciamientos denotan una respuesta reactiva ante la falta de coordinación entre los órganos con competencias ambiental, adquiriendo especial relevancia en situaciones que implican vulneraciones a derechos fundamentales. El cumplimiento del mandato de actuación coordinada emerge como un pilar fundamental en el Derecho Ambiental, asegurando que todas las competencias ambientales que la ley atribuye a diferentes órganos se ejerzan de manera apropiada para lograr una protección efectiva del medio ambiente, siendo la Corte Suprema y la Contraloría General de la República los principales órganos que han resguardado el cumplimiento de este principio.

La falta creciente de coordinación ha sido reconocida por la doctrina, lo que, junto con los análisis efectuados en los pronunciamientos, ha llevado a su consagración legal más allá de lo estipulado en la LBGAE. Este avance se manifiesta en la promulgación y publicación de la Ley N°21.600, la cual establece el pilar faltante de la institucionalidad ambiental. Junto a ello, y de manera inadvertida, esta ley aborda el conflicto de coordinación identificado en el estudio.

BIBLIOGRAFÍA

Ábalos, Javiera. «El rol de la Contraloría General de la República en la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica». Ponencia presentado en IX Jornadas de Derecho Ambiental, Centro de Derecho Ambiental, 2020.

Actualidad Jurídica. «Guillermo Jiménez, académico UAI: “Contraloría es símbolo de continuidad institucional e imparcialidad política, pero requiere urgentes adecuaciones a su marco jurídico”». *Actualidad Jurídica*, 2022. <https://actualidadjuridica.doe.cl/guillermo-jimenez-academico-uai-contraloria-es-simbolo-de-continuidad-institucional-e-imparcialidad-politica-pero-requiere-urgentes-adecuaciones-a-su-marco-juridico/>.

Aes Gener S.A. con Municipalidad de Tocopilla, No. Rol N° 7025-2017 (Corte Suprema 21 de septiembre de 2017).

Aguas Santiago Norte S.A. con Dirección General de Agua, No. Rol N°21248-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2020).

Alonso con Ministerio del Medio Ambiente, No. Rol N°149.171-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

Antofagasta Terminal Internacional S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N°889848-2016 (Corte Suprema 6 de diciembre de 2017).

Aranda, Jorge. «El Estado De Derecho Ambiental: Concepto Y Perspectivas De Desarrollo En Chile». *Justicia Ambiental*, n.º 5 (2013): 23-38.

Araya, Jaime, Daniella Cicardini, Félix González, Daniel Manouchehri, Daniel Melo (A), Camila Musante, Marisela Santibáñez, Leonardo Soto, Jaime Sáez, y Nelson Venegas. Proyecto de Ley que regula el proceso de transición socioecológica justa hacia la carbono neutralidad, y modifica al efecto la ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Pub. L. No. Boletín 15147-12 (2022). <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15658&prmBOL ETIN=15147-12>.

Banco Mundial. «Estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua.», 2013. <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/33281>.

Banco Mundial, y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. «El agua en Chile : elemento de desarrollo y resiliencia.», 2021. <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/147629>.

Barrachina, Juan. «Problemas en la ejecución del principio de coordinación». *Revista de administración pública*, n.º 128 (1992): 225-34.

Bermúdez Soto, Jorge. *Derecho administrativo general*. Tercera edición actualizada. Santiago, Chile: Legal Publishing : Thomson Reuters, 2014.

———. «Fundamento y Límites de La Potestad Sancionadora Administrativa En Materia Ambiental». *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n.º 40 (agosto de 2013): 421-47. <https://doi.org/10.4067/S0718-68512013000100013>.

Bili, Marco, Pilar Moraga, Enrique Aliste, Antoine Maillet, Rodolfo Sapiains, Roxana Bórquez, Paulina Aldunce, et al. «Gobernanza Climática de los Elementos. Hacia una gobernanza climática del Agua, el Aire, el Fuego y la Tierra en Chile, integrada, anticipatoria, socio-ecosistémica y fundada en evidencia». Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, 2021. www.cr2.cl/gobernanza-elementos/.

Bili, Marco, Pilar Moraga, Roxana Bórquez, Gabriela Azócar, Luis Cordero, C Ibarra, Antoine Maillet, et al. «Boletín especial N° 1 Cambio Climático y Nueva Constitución». Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, s. f. <https://www.cr2.cl/cambio-climatico-y-nueva-constitucion/>.

Bordalí, Andrés. «Jurisdicción ambiental». *Actas de las VII Jornadas de Derecho Ambiental Universidad de Chile Centro de Derecho Ambiental*, 2014, 163-80.

Bordalí Salamanca, Andrés. *Litigación ambiental*. Primera edición. Monografías. Santiago, Chile: Thomson Reuters, 2019.

Camacho Cepeda, Gladys, y Andrés Gómez-Lobo R. «Las normas ambientales, un desafío pendiente para la coordinación administrativa». *Revista de Derecho Público* 0, n.º 64 (23 de septiembre de 2016): Págs. 237-255. <https://doi.org/10.5354/rdpu.v0i64.43106>.

Cárdenas Arriaza Marcelo (Francisco Chahuan Chahuan contra Empresa Nacional de Petroleros, ENAP S.A.), No. Rol N°154690-2020 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

Carrasco, Pablo. «Vinculación entre la Organización Administrativa Sectorial Ambiental y la Conama: Análisis y problemática». *Revista de Derecho Universidad Católica de la Santísima Concepción*, n.º 19 (2209): 25-34.

Centro de Derecho Ambiental. «Reporte Ambiental Constitucional N°4». Observatorio Constitucional Ambiental Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2021. <https://constitucionambiental.uchile.cl/reportes-ambientales-constitucionales/>.

Centro de Manejo de Residuos Orgánicos Colhue S.A. con Municipalidad de Malloa, No. Rol N°1206-2018 (Corte Suprema 9 de julio de 2018).

«Chile - Diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos». Banco Mundial, 2011. <https://snia.mop.gob.cl/repositorioldga/handle/20.500.13000/5317>.

Compañía Minera Nevada SpA y otros con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°2025-2019 (Corte Suprema 6 de enero de 2020).

Convención Constitucional. Propuesta Constitución Política de la República de Chile 2022 (2022). <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>.

Cordero, Luis. «El test de idoneidad para adoptar decisiones administrativas integradas». *El Mercurio Legal*, 28 de diciembre de 2017. <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=906235&Path=/0D/D3/>.

———. «La coordinación como control de legalidad». *El Mercurio Legal*, 30 de noviembre de 2015. <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=904388&Path=/0D/CC/>.

Cordero Quinzacara, Eduardo. «El Derecho Urbanístico: Los Instrumentos de Planificación Territorial y El Régimen Jurídico de Los Bienes Públicos». *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n.º 29 (julio de 2007). <https://doi.org/10.4067/S0718-68512007000100009>.

Cordero Vega, Luis. «Corte Suprema y medio ambiente ¿por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?» En *Corte Suprema y medio ambiente ¿por qué la Corte está revolucionando la regulación ambiental?*, 2012.

Corporación Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso, No. Rol N°89134-2021 (Corte Suprema 21 de mayo de 2021).

De Urresti, Núñez, Provoste, Lagos, y Latorre. Proyecto de ley que modifica la Ley N°19.300, sobre Bases Generales de Medio Ambiente, en materia de protección de zonas costeras, Pub. L. No. Boletín 15.513-12 (2022).
http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=15513-12.

Demanda de acción pública de inconstitucionalidad presentada por la ciudadana Angélica María Barrera Osorio, No. C-554/07 (Corte Constitucional de Colombia 22 de diciembre de 1993).

Dictamen N°2167N17 (Contraloría General de la República 20 de enero de 2017).

Dictamen N°7972N18 (Contraloría General de la República 22 de marzo de 2018).

Dictamen N°9756N19 (Contraloría General de la República 8 de abril de 2019).

Dictamen N°11759N17 (Contraloría General de la República 7 de abril de 2017).

Dictamen N°17795N19 (Contraloría General de la República 2 de julio de 2019).

Dictamen N°18602N17 (Contraloría General de la República 23 de mayo de 2017).

Dictamen N°19193N19 (Contraloría General de la República 18 de julio de 2019).

Dictamen N°19524N17 (Contraloría General de la República 30 de mayo de 2017).

Dictamen N°19879N17 (Contraloría General de la República 1 de junio de 2017).

Dictamen N°22148N18 (Contraloría General de la República 5 de septiembre de 2018).

Dictamen N°23486N18 (Contraloría General de la República 20 de septiembre de 2018).

Dictamen N°23683N17 (Contraloría General de la República 29 de junio de 2017).

Dictamen N°E44889N20 (Contraloría General de la República de octubre de 2020).

Dictamen N°E53863N20 (Contraloría General de la República 31 de noviembre de 2020).

Dictamen N°E119541N21 (Contraloría General de la República 6 de julio de 2021).

Dictamen N°E139159N21 (Contraloría General de la República 15 de septiembre de 2021).

Dictamen N°E240661N22 (Contraloría General de la República 29 de julio de 2022).

Dictamen N°E255703N22 (Contraloría General de la República 9 de septiembre de 2022).

Dictamen N°E257325N22 (Contraloría General de la República 14 de septiembre de 2022).

Donoso Cáceres, Alejandra. «“Zonas de sacrificio” y justicia ambiental. Comentario a la sentencia de la Corte Suprema Rol N° 5.888-2019». *Anuario de Derecho Público*, n.º 1 (2019): 209-29.

Durán, Valentina. «Las zonas de sacrificio: perspectivas desde la justicia ambiental». *Los territorios que habita(re)mos: ¿Qué futuro existe para las zonas de sacrificio? Universidad de Chile, Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Unidad de Redes Transdisciplinarias, Programa de Reducción re Riesgos y Desastres, 2020, 76-81.*

Edith Ardiles Cortés y otro con Compañía Minera Nevada SpA, No. Rol N°58288-2021 (Corte Suprema 4 de febrero de 2022).

Ellen MacArthur Foundation. «Glosario de economía circular», 2021.

Escenarios Hídricos 2030-EH2030. «Gobernanza desde las cuencas Institucionalidad para la seguridad hídrica en Chile». Fundación Chile, 2021. <https://escenarioshidricos.cl/publicacion/gobernanza-desde-las-cuencas-institucionalidad-para-la-seguridad-hidrica-en-chile-2/>.

Essbío S.A. con Superintendencia de Servicios Sanitarios, No. N°33588-2019 (Corte Suprema 11 de noviembre de 2020).

Esteve Pardo, José. «El modelo de intervención integral. Conceptos, objetivos y operatividad». En *Derecho del medio ambiente y administración local, 2006, ISBN 84-609-8956-9, págs. 23-36, 23-36.* Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1442101>.

Esval S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°104693-2020 (Corte Suprema 8 de octubre de 2021).

Exportadora Los Fiordos Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N°38340-2016 (Corte Suprema 3 de agosto de 2017).

Felipe Sánchez Ramos y otros con Intendencia de Atacama y otros, No. Rol N°15190-2019 (Corte Suprema 27 de abril de 2020).

Fernandois Vöhringer, Arturo, y Teresita Chubretovic Arnaiz. «EL RECURSO DE PROTECCIÓN EN ASUNTOS AMBIENTALES: CRITERIOS PARA SU PROCEDENCIA POSTINSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL (2010-2015)». *Revista Chilena de Derecho* 43, n.º 1 (abril de 2016): 61-90. <https://doi.org/10.4067/S0718-34372016000100004>.

Fundación Chile. «Roadmap Pacto Chileno de los Plásticos», 2020. <https://fch.cl/publicacion/roadmap-pacto-chileno-por-los-plasticos/>.

Fundación para la Sustentabilidad del Gaviotín Chico y otro con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°21432-2019 (Corte Suprema 24 de octubre de 2019).

García, José Francisco. «Ley 21.000 y fortalecimiento de principios de coordinación y motivación del acto administrativo». *El Mercurio Legal*, 21 de septiembre de 2017. <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=905997&Path=/0D/D3/>.

García, José Francisco, y Luis Cordero Vega. «Elementos para la discusión sobre agencias independientes en Chile. El caso de las superintendencias». *Anuario de Derecho Público*, n.º 1 (2012): 415-35.

Gorosito Zuluaga, Ricardo. «Los principios del Derecho ambiental». *Revista de Derecho: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Uruguay*, n.º 16 (2017): 101-36.

Guerrero Orozco, Omar. «La formulación de principios en la administración pública». *Convergencia* 16, n.º 49 (abril de 2009): 15-35.

Higuera, Camila. «Quintero-Puchuncaví: Una infancia asediada por un complejo industrial». *Interferencia*, 15 de agosto de 2021. <https://interferencia.cl/articulos/quintero-puchuncavi-una-infancia-asediada-por-un-complejo-industrial-0>.

Hugo Velozo Rencoret y otros con Consorcio Santa Marta S.A, No. Rol N°15247-2018 (Corte Suprema 9 de septiembre de 2029).

Hydro Exploraciones SpA con Dirección General de Aguas, No. Rol N°34434-2017 (Corte Suprema 7 de marzo de 2018).

Informe Final: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios, No. N°131-2021 (Contraloría General de la República 24 de noviembre de 2021).

Informe final: Auditoría a las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos, No. N°240-2019 (Contraloría General de la República 18 de agosto de 2020).

Informe Final: Auditoría a las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas relacionadas con extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público (Contraloría General de la República N° - 2021 de 719).

Informe Final: Auditoría respecto de la implementación de las medidas contenidas en el plan de adaptación al cambio climático en biodiversidad, No. N°333-2017 (Contraloría General de la República 25 de enero de 2018).

Informe Final: Auditoría sobre las acciones desarrolladas por el SERNAPESCA, No. N°335-2019 (Contraloría General de la República 20 de abril de 2021).

Informe final investigación especial: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia, No. N°9-2018 (Contraloría General de la República 9 de julio de 2020).

Informe Final: Protección de las Aguas continentales superficiales de la cuenca del río Maipo, No. N°137-2018 (Contraloría General de la República 16 de noviembre de 2018).

Informe Final: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019, No. N°825-2018 (Contraloría General de la República 5 de julio de 2019).

Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso, No. N°27-2022 (Contraloría General de la República 2 de mayo de 2022).

Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Manejo, gestión y control de Áreas Protegidas, No. N°381-2021 (Contraloría General de la República 30 de julio de 2021).

Informe Final: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros, No. N°168-2021 (Contraloría General de la República 29 de julio de 2021).

Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental, No. Rol N°7610-2019 (Corte Suprema 6 de diciembre de 2019).

Jaime Rodríguez-Arana. «La buena administración como principio y como derecho fundamental en europa». *Misión Jurídica* 6, n.º 6 (31 de diciembre de 2013). <https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/340>.

Junta de vecinos Lo Herrera con Avícola Cataluña SpA y otro, No. N°45506-2021 (Corte Suprema 29 de agosto de 2022).

Junta de Vecinos Los Castaños II y otros con Agrícola y Forestal Las Astas S.A. y otro, No. Rol N°138435-2020 (Corte Suprema 1 de agosto de 2022).

Linazasoro Espinoza, Izaskun. «El derecho a una buena administración pública en Chile». *Revista de Derecho Público*, n.º 88 (30 de julio de 2018): 93. <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2018.50842>.

———. «La buena administración como regla de adaptabilidad en un contexto de cambio climático». *Revista de Derecho Ambiental*, n.º 13 (30 de junio de 2020): 145. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2020.54169>.

Linazasoro Espinoza, Izaskun, y Camilo Andrés Cornejo Martínez. «El derecho a una buena administración pública en las Constituciones a propósito del debate constitucional chileno». *Revista de Derecho Público*, n.º 93 (31 de diciembre de 2020): 49. <https://doi.org/10.5354/0719-5249.2020.57586>.

María Zamorano San Martín y otros con Municipalidad de Talca y otros, No. Rol N°32726-2021 (Corte Suprema 14 de febrero de 2022).

Menéndez Rexach, Ángel. «La cooperación, ¿un concepto jurídico?» *Documentación Administrativa*, 1 de junio de 1994. <https://doi.org/10.24965/da.v0i240.5379>.

Ministerio de Obras Públicas. «Estrategia Nacioal de Recursos Hídricos 2021-2015», 2012.

Ministerio de Relaciones Exteriores. «Decreto N° 2019 Promulga el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe», 25 de octubre de 2022. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1183363&tipoVersion=0>.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. «Política Nacional para los Recursos Hídricos 2015», enero de 2015. https://www.interior.gob.cl/media/2015/04/recursos_hidricos.pdf.

Ministerio del Medio Ambiente. «Ley N°21.455 Marco de Cambio Climático», 13 de junio de 2022. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1177286>.

———. «Ley N°21.600 Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas», 6 de septiembre de 2023. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1195666>.

Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Corporación de Fomento de la Producción, y Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático. «Hoja de Ruta para un Chile circular al 2040», 2021. <https://economiecircular.mma.gob.cl/hoja-de-ruta/>.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. «Ley N°18.875, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado», 17 de noviembre de 2000. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>.

———. «Ley N°20.417 Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente», 26 de enero de 2010. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010459>.

Ministerio Secretaría General de la República. «Ley N° 19.300 Aprueba Ley sobre bases generales del Medio Ambiente», 9 de marzo de 1994. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667>.

Moraga con Ministerio de Obras Públicas-Dirección General de Aguas”, No. Rol N°26650-2018 (Corte Suprema 15 de noviembre de 2019).

Moraga, Pilar, Verónica Delgado, y Laura Farías. «Sentencia Corte Suprema, 22 de mayo de 2018». *Actualidad Jurídica Jurisprudencia al Día*, 25 de julio de 2018.

<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-chile-principio-de-prevencion-y-precaucion-vertidos-medio-marino/>.

Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros, No. N°5888-2019 (Corte Suprema 28 de mayo de 2019).

Municipalidad de Temuco con Superintendencia del Medio Ambiente, No. Rol N° 24422-2016 (Corte Suprema 25 de octubre de 2017).

OECD. *Water Governance in OECD Countries: A Multi-Level Approach*. OECD Studies on Water. OECD, 2011. <https://doi.org/10.1787/9789264119284-en>.

Opazo, Andrea. «Comentario acerca del principio de coordinación administrativa en los conflictos socioambientales, a partir del fallo de Quintero-Puchuncaví y San Pedro». *Centro de Estudios Ius Novum*, 28 de septiembre de 2020. <https://iusnovum.cl/2020/09/28/comentario-acerca-del-principio-de-coordinacion-administrativa-en-los-conflictos-socioambientales-a-partir-del-fallo-de-quintero-puchuncavi-y-san-pedro/>.

Osorio, Cristóbal. «Fallo de la Suprema por toneladas de salmones vertidos al mar destroza institucionalidad ambiental». *El Mostrador*, 23 de mayo de 2018. <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/05/23/fallo-de-la-suprema-por-toneladas-de-salmones-vertidos-al-mar-destroza-institucionalidad-ambiental/>.

———. «La Contraloría General de la República y el Medio Ambiente». *La ley al día*, 2018. <https://www.osva.cl/wp/2018/02/09/la-contraloria-general-de-la-republica-y-el-medio-ambiente/>.

Peña y Lillo Delaunoy, Cristián. *Derecho procesal ambiental*. 1a edición. Monografías. Santiago, Chile: Thomson Reuters, 2021.

Pizarro con Ministerio del Medio Ambiente, No. N°170.273-2022 (Corte Suprema 26 de mayo de 2023).

Pontificia Universidad Católica de Chile, Edesio Carrasco Quiroga, y Consuelo Toresano Kuzmanic. «El caso Quintero-Puchuncaví y la eficacia de la acción de protección como mecanismo institucional de solución de conflictos socioambientales». *Revista Derecho Aplicado - LLM UC*, n.º 4 (2019): 1-21. <https://doi.org/10.7764/rda.0.4.3742>.

Sánchez Morón, Miguel. «La coordinación administrativa como concepto jurídico». *Documentación Administrativa*, 1 de junio de 1992. <https://doi.org/10.24965/da.v0i230-231.5284>.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso, ed. *Los principios jurídicos del derecho administrativo*. 1. ed. Las Rozas, Madrid: La Ley, 2010.

Sebastián Piñera Echenique. Proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Recursos Hídricos en el Ministerio de Obras Públicas y una nueva institucionalidad nacional de recursos hídricos, y modifica los cuerpos legales que indica, Pub. L. No. Boletín 14446-09 (2021). http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14446-09.

Setzer, Joana, y Catherina Higham. «Global trends in climate change litigation: 2022 snapshot». London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 2022. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>.

Sindicato Minero de Trabajadores de Codelco Chile División Chuquicamata con Municipalidad de Calama, No. Rol N°14818-2020 (Corte Suprema 5 de junio de 2020).

Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Cualin con Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y otros, No. Rol N°34594-2017 (Corte Suprema 21 de mayo de 2023).

Standen, Francisca, y Luciano González. «Injusticia, Reconocimiento y Subjetividad Jurídica: Las Zonas de Sacrificio ante los Tribunales Ambientales». *Justicia Ambiental y Climática*, n.º 13 (2021). <http://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-content/uploads/2022/04/INJuSTICIA-RECONOCIMIENTO-Y-SuBJETIVIDAD-JuRI%CC%81DICA-LAS-ZONAS-DE-SACRIFICIO-ANTE-LOS-TRIBuNALES-AMBIENTALES.pdf>.

Standen, Francisca, y Claudio Osses. «Derechos Humanos y Litigios Climáticos: Una Perspectiva desde y para Iberoamérica». *Universidad de Chile Centro de Derecho Ambiental*, 9 de agosto de 2021. <https://derecho.uchile.cl/noticias/178614/ddhh-y-litigios-climaticos-perspectiva-desde-y-para-iberoamerica>.

S.T.T.N2 de Marineros Auxiliares de Bahía de Puerto de Tocopilla con Ministerio de Energía, No. N°25530-2021 (Corte Suprema 9 de agosto de 2021).

United Nations Environment Programme. «Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review», 2020. <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2020-status-review#:~:text=The%20UNEP%20Global%20Climate%20Litigation,has%20occurred%20around%20the%20world.>

Urquiza, Anahí, Julián Cortés, y C. Ignacio Neira. «Cambio climático y desigualdades sociales: desafíos y oportunidades para la coordinación y gobernanza global-local». *Justicia Ambiental y Climática*, n.º 11 (2019): 23-32.

Vanessa Orellana Cruz y otros con Pedro Cataldo Briceño y otros, No. N°43910-2020 (Corte Suprema 31 de julio de 2020).

Vargas Delgado, Iris. «Las funciones de la contraloría general de la república en materia de fiscalización ambiental con especial referencia a la toma de razón ambiental». *Revista de Derecho (Valparaíso)* 1, n.º XXVII (2006): 207-34.

Vereinte Nationen, ed. *Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile*. Naciones Unidas: CEPAL, 2005.

Xtrata Pachón S.A. con Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, No. Rol N°31718-2018 (Corte Suprema 21 de marzo de 2019).

ANEXO I. SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA

Rol	Órganos de la Administración del Estado	Utilización del principio de coordinación	Vulneración al principio de coordinación
2017			
Antofagasta Terminal Internacional S.A. con Superintendencia del Medio Ambiente <i>Se aborda en páginas 51 y 52</i>			
Casación en la forma - Rechazado / Casación en el fondo - Acogido			
88948-2016	Superintendencia del Medio Ambiente	Recurrente	No vulnerado
SQM Salar S.A. con Dirección General de Aguas <i>Se aborda en página 58</i>			
Casación en el fondo – Acogido			
62101-2016	Dirección General de Aguas Ministerio de Bienes Nacionales	Recurrente y recurrido	No vulnerado
Municipalidad de Temuco con Superintendencia del Medio Ambiente <i>Se aborda en página 52</i>			
Casación en el fondo – Rechazado			
24422-2016	Superintendencia del Medio Ambiente SEREMI de Salud	Corte Suprema	No vulnerado
Aes Gener S.A. con Municipalidad de Tocopilla <i>Se aborda en páginas 58 y 59</i>			
Casación en el fondo – Acogido			

7025-2017	Municipalidad de Tocopilla Superintendencia del Medio Ambiente Seremi de Salud	Corte Suprema	Vulnerado
Exportadora Los Fiordos Limitada con Superintendencia del Medio Ambiente <i>Se aborda en páginas 52 y 53</i>			
Casación en la forma y en el fondo parte recurrente - Acogido Casación en la forma y en el fondo recurrido - Rechazado			
38340-2016	Superintendencia del Medio Ambiente SERNAPESCA	Corte Suprema	No vulnerado
2018			
Centro de Manejo de Residuos Orgánicos Colhue S.A. con Municipalidad de Malloa <i>Se aborda en página 53</i>			
Apelación Protección – Rechazado			
1206-2018	Superintendencia del Medio Ambiente Organismos sectoriales	Corte Suprema Corte Suprema voto en contra	Vulnerado Voto en contra
Sindicato Trabajadores Independientes Pescadores Artesanales Buzos Mariscadores Ayudante y Ramos Similares Bahía Caulin con SERNAPESCA y otros <i>Se aborda en páginas 67, 68 y 69</i>			
Apelación Protección – Acogido			
34594-2017	SERNAPESCA DIRECTEMAR SEREMI de Salud de la Región de Los Lagos Superintendencia del	Corte Suprema	Vulnerado

	Medioambiente Ministerio del Medio Ambiente		
Hydro Exploraciones SpA con Dirección General de Aguas <i>Se aborda en página 59</i>			
Casación en el fondo – Rechazado			
34434-2017	Dirección General de Aguas Dirección Regional de Aguas SEREMI de Bienes Nacionales	Recurrente	No vulnerado
2019			
Inmobiliaria Toro Mazotte N 115 S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental <i>Se aborda en página 63</i>			
Casación en la forma – Inadmisible Casación en el fondo - Rechazado			
7610-2019	Gobierno Regional Seremi de Desarrollo Social OAECA	Corte Suprema	No Vulnerado
Fundación para la Sustentabilidad del Gaviotín Chico y otro con Servicio de Evaluación Ambiental <i>Se aborda en páginas 54 y 55</i>			
Apelación protección – Acogido			
21432-2019	Superintendencia del Medio Ambiente	Corte Suprema, Corte Apelaciones	Vulnerado

	CONAF Servicio Agrícola y Ganadero OAECA	sentencia apelada	
Hugo Velozo Rencoret y otros con Consorcio Santa Marta S.A <i>Se aborda en páginas 69 y 70</i>			
Casación en la forma y en el fondo – Rechazados			
15247-2018	Superintendencia del Medio Ambiente SISS	Tribunal Ambiental sentencia casada	Evitar vulneración
Municipalidad de Quintero y otros con ENAP Refinerías S.A. y otros <i>Se aborda en páginas 70, 71, 72 y 73</i>			
Apelación a Protección – Acogido			
5888-2019	Ministerio del Medio Ambiente Ministerio de Salud Superintendencia del Medio Ambiente Dirección Regional de la Oficina Nacional de Emergencia de la Quinta Región Dirección Nacional de la Oficina Nacional de Emergencia Ministro del Interior SEREMI de Medio Ambiente de Valparaíso SEREMI de Salud de Valparaíso	Recurrente, Corte Suprema	Vulnerado

	Municipalidad de Quintero Municipalidad de Puchuncaví Servicio de Evaluación Ambiental Intendencia de la Región de Valparaíso		
Xtrata Pachón S.A. con Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago <i>Se aborda en páginas 55 y 57</i>			
Recurso de queja – Rechazado			
31718-2018	Superintendencia del Medio Ambiente Dirección de Fronteras y Límites del Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores	Corte Suprema	No vulnerado
Moraga con Ministerio de Obras Públicas-Dirección General de Aguas <i>Se aborda en página 60</i>			
Casación en el fondo – Acogido			
26650-2018	Dirección General de Aguas Superintendencia del Medio Ambiente	Corte Suprema	Vulnerado
2020			
Compañía Minera Nevada SpA y otros con Servicio de Evaluación Ambiental <i>Se aborda en páginas 63 y 64</i>			
Casación en la forma y en el fondo – Rechazado			

2025-2019	CONADI Comisión de Evaluación Ambiental	Corte Suprema voto en contra	Vulnerado
Essbío S.A. con SISS <i>Se aborda en páginas 61 y 62</i>			
Casación en el fondo – Acogido			
33588-2019	SISS Essbío Endesa Asociación de Canalistas	Recurrente, Corte Suprema	Vulnerado
Vanessa Orellana Cruz y otros con Pedro Cataldo Briceño y otro <i>Se aborda en páginas 65 y 66</i>			
Apelación protección – Acogido			
43910-2020	Municipalidad de Papudo Conaf Servicio de Vivienda y Urbanismo Ministerio de Agricultura	Corte Suprema	Vulnerado
Sindicato Minero de Trabajadores de Codelco Chile División Chuquicamata con Municipalidad de Calama <i>Se aborda en páginas 55 y 56</i>			
Apelación protección – Acogido			
14818-2020	Municipalidad de Calama, SEREMI de Salud Superintendencia del Medio Ambiente	Recurrida, Corte Suprema	Evitar vulneración
Aguas Santiago Norte S.A. con Dirección General de Aguas			

<i>Se aborda en página 60</i>			
Casación en el fondo – Rechazado			
21248-2020	Dirección General de Aguas SISS	Recurrente, Corte Suprema	No Vulnerado
Felipe Sánchez Ramos y otros con Intendencia de Atacama y otros <i>Se aborda en páginas 73 y 74</i>			
Apelación protección – Acogido			
15190-2019	Municipalidad de Copiapó SEREMIS de Salud SEREMIS de Medio Ambiente	Recurrente, Corte Suprema	Vulnerado
2021			
Esva S.A. con Servicio de Evaluación Ambiental <i>Se aborda en página 64</i>			
Casación en el fondo – Rechazado			
104693-2020	Superintendencia de Servicios Sanitarios Esva S.A. Servicio de Evaluación Ambiental	Recurrente, Tribunal Sentencia Casada	No Vulnerado
S.T.T.N2 de Marineros Auxiliares de Bahía de Puerto de Tocopilla con Ministerio de Energía <i>Se aborda en página 75</i>			
Apelación protección – Acogido			
25530-2021	Ministerio de Energía	Corte Suprema	Vulnerado

	Ministerios correspondientes		
2022			
Junta de vecinos Lo Herrera con Avícola Cataluña SpA y otro <i>Se aborda en página 74</i>			
Apelación Protección – Acogido			
45506-2021	SEREMI de Salud Superintendencia del Medio Ambiente	Corte Suprema	Vulnerado
Junta de Vecinos Los Castaños II y otros con Agrícola y Forestal Las Astas S.A. y otro <i>Se aborda en páginas 74 y 75</i>			
Apelación Protección – Acogido			
138435-2020	Superintendencia del Medio Ambiente SEREMI de Salud Dirección General de Aguas	Recurrente, Corte Suprema	Vulnerado
Corporación Pro Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Viña del Mar con SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Valparaíso <i>Se aborda en página 61</i>			
Apelación Protección – Acogido			
89134-2021	SEREMI de Vivienda y Urbanismo Órganos administrativos competentes	Recurrente, Corte Suprema	Vulnerado
María Zamorano San Martín y otros con Municipalidad de Talca y otros			

<i>Se aborda en página 66</i>			
Apelación Protección – Acogido			
32726-2021	Municipalidad Dirección General de Aguas	Corte Suprema	Vulnerado
Edith Ardiles Cortés y otro con Compañía Minera Nevada SpA <i>Se aborda en página 56</i>			
Apelación Protección – Acogido			
58288-2021	Superintendencia del Medio Ambiente Servicio Nacional de Geología y Minería	Corte Suprema	Vulnerado

Sentencias por año					
2017	2018	2019	2020	2021	2022
5	3	6	6	2	5

Vulneración Principio de Coordinación						
Vulneración/año	2017	2018	2019	2020	2021	2022
No vulnerado	4	1	2	1	1	0
Vulnerado	1	1	3	4	1	5
Vulnerado voto en contra	0	1	0	0	0	0
Evitar Vulneración	0	0	1	1	0	0

Tipo de acción ejercida						
Acción/año	2017	2018	2019	2020	2021	2022

Casación en la forma	3	0	2	1	0	0
Casación en el fondo	6	1	3	3	1	0
Apelación protección	0	2	2	2	1	5
Recurso de queja	0	0	1	1	0	0

Invocación al Principio de Coordinación						
Invocación	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recurrente	2	1	1	3	1	2
Recurrido	1	0	0	1	0	0
Corte Suprema	3	2	5	5	1	5
Tribunal Ambiental	0	0	1	0	1	0
Corte Apelaciones	0	0	1	0	0	0
Voto en contra	0	1	0	1	0	0

OAECA – Vulneración		
OAECA/Vulneración	Vulnerado	No Vulnerado
CONADI	1	0
CONAF	1	0
Dirección General de Aguas	3	4
DIRECTEMAR	1	0
Gobierno Regional	0	1
Intendencia	1	0
Ministerio de Agricultura	1	0
Ministerio de Bienes Nacionales	0	1
Ministerio de Energía	1	0
Ministerio de Relaciones exteriores	0	1

Ministerio de Salud	1	0
Ministerio del Interior	1	0
Ministerio del Medio Ambiente	2	0
Municipalidad	6	1
OAECA	4	1
ONEMI	1	0
SAG	1	0
Seremi de Bienes Nacionales	0	1
Seremi de Desarrollo Social	0	1
SEREMI de Medio Ambiente	2	0
SEREMI de Salud	6	2
SEREMI de Vivienda y Urbanismo	1	0
SERNAGEOMIN	1	0
SERNAPESCA	1	1
Servicio de Evaluación Ambiental	2	1
SERVIU	1	0
Superintendencia de Servicios Sanitarios SISS	2	2
Superintendencia del Medio Ambiente	10	5

ANEXO II. DICTÁMENES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

N° Dictamen	Órganos de la Administración del Estado involucrados	Utilización de Principio de coordinación	Dictamen relacionado de coordinación
2017			
2167N17 <i>Página 115 y 116</i>	SEREMI de Medio Ambiente Municipalidad	Vulnerado	011381N06
11759N17 <i>Página 98</i>	Municipalidad Superintendencia del Medio Ambiente Servicio de Evaluación Ambiental	Vulnerado	078847N12 052493N13
18602N17 <i>Página 99</i>	Superintendencia del Medio Ambiente Servicio de Evaluación Ambiental Consejo de Defensa del Estado	Evitar vulneración	
19524N17 <i>Página 101 y 102</i>	Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Vivienda y Urbanismo Dirección de Obras Hidráulicas Parque Metropolitano de Santiago	Evitar vulneración	041574N15
19879N17 <i>Página 100</i>	Servicio de Evaluación Ambiental Superintendencia del Medio Ambiente SISS	Vulnerado	
23683N17 <i>Páginas 98 y 99</i>	Servicio de Evaluación Ambiental Municipalidad	Vulnerado	078159N15

2018			
7972N18 <i>Páginas 94 y 95</i>	Municipalidad Servicio Agrícola y Ganadero Superintendencia del Medio Ambiente	No vulnerado	
22148N18 <i>Página 102</i>	Servicio de Evaluación Ambiental	Evitar Vulneración	
23486N18 <i>Páginas 104 y 105</i>	Ministerio del Medio Ambiente Comités Operativos OAECA	Evitar Vulneración	
2019			
9756N19 <i>Página 105</i>	Ministerio del Medio Ambiente Ministerio de Salud	Evitar vulneración	
17795N19 <i>Página 114</i>	SUBPESCA CONAF OAECA	Vulnerado	
19193N19 <i>Páginas 102 y 103</i>	Servicio de Evaluación Ambiental OAECA	No vulnerado	
2020			
E44889N20 <i>Página 112</i>	SERNAPESCA Servicio de Evaluación Ambiental Ministerio de Medio Ambiente SUBPESCA	Vulnerado	
E53863N20 <i>Páginas 100 y 101</i>	SISS Subsecretaría de Salud Pública Servicio de Evaluación Ambiental	Evitar Vulneración	19879N17

2021			
E139159N21 <i>Páginas 107 y 108</i>	Ministerio del Medio Ambiente CONAF	No Vulnerado	038429N13
E119541N21 <i>Páginas 114 y 115</i>	CONAF Superintendencia de Electricidad y Combustibles Dirección de Vialidad Dirección General de Aguas	Evitar Vulneración	072109N13
2022			
E257325N22 <i>Página 119 y 120</i>	Consejo de Defensa del Estado Ministerio del Medio Ambiente	Evitar Vulneración	
E255703N22 <i>Páginas 120 y 121</i>	Gobierno Regional Metropolitano de Santiago Dirección General de Aguas	No vulnerado	
E240661N22 <i>Páginas 113 y 114</i>	SEREMIS de Vivienda y Urbanismo Municipalidades	No vulnerado	

Número de dictámenes por año						
Dictámenes/año	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dictámenes	6	3	3	2	2	3

Vulneración del principio de coordinación por año

Vulneración	2017	2018	2019	2020	2021	2022
No Vulnerado	0	1	1	0	1	2
Vulnerado	4	0	1	1	0	0
Evitar Vulneración	2	2	1	1	1	1

Criterio contenido en el dictamen						
Criterio	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nuevo	2	3	3	1	0	3
Aplica	4	0	0	0	2	0
Reconsidera	0	0	0	1	0	0

Vulneración según OAECA			
OAECA	Vulnerado	No vulnerado	Evitar Vulneración
CDE	0	0	2
CONAF	1	1	1
Dirección General de Aguas	0	1	0
Dirección de Obras Hidráulicas	0	0	1
Gobierno Regional	0	1	0
Ministerio de Obras Públicas	0	0	1
Ministerio de Salud	0	0	1
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0	0	1
Ministerio del Medio Ambiente	1	1	3

Municipalidad	5	2	0
OAECA	1	1	2
SAG	0	1	0
Seremi Medio Ambiente	1	0	0
SEREMI Vivienda y Urbanismo	0	1	0
SERNAPESCA	1	0	0
Servicio de Evaluación Ambiental	5	0	3
SUBPESCA	2	0	0
Subsecretaría de Salud	0	0	1
Superintendencia de Servicios Sanitarios SISS	1	0	1
Superintendencia del Medio Ambiente	3	0	1

ANEXO III. AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Título	Fecha	Órganos involucrados	Principio de Coordinación
Auditorías Superintendencia del Medio Ambiente			
Informe final 131-2021: Auditoría a la instrucción de los procedimientos sancionatorios <i>Páginas 95 y 96</i>	24 de noviembre de 2021	Superintendencia del Medio Ambiente Servicio de Evaluación Ambiental	Vulnerado
Auditorías SERNAPESCA			
Informe Final 335-2019: Auditoría sobre las acciones desarrolladas por el SERNAPESCA <i>Páginas 103 y 104</i>	20 de abril de 2021	SERNAPESCA SUBPESCA Servicio de Evaluación Ambiental	Vulnerado
Informe Final 825-2018: SERNAPESCA auditoría áreas marinas protegidas julio 2019 <i>Páginas 116. 117 y 118</i>	05 de julio de 2019	SERNAPESCA SUBPESCA Subsecretaría del Medio Ambiente DIRECTEMAR	Vulnerado
Auditorías Dirección de Obras Hidráulicas			
Informe Final 719-2021: Auditoría a las acciones de coordinación y supervisión desarrolladas por la Dirección de Obras Hidráulicas y la Dirección General de Aguas relacionadas con	26 de noviembre 2021	Dirección de Obras Hidráulicas Dirección General de Aguas	Vulnerado

extracciones de áridos desde Bienes Fiscales y de uso público <i>Páginas 122 y 123</i>			
Auditorías Subsecretaría del Medio Ambiente			
Informe Final 27-2022: Subsecretaría del Medio Ambiente, la Subsecretaría de Salud Pública, las SEREMIS del Medio Ambiente y de Salud de la Región de Valparaíso <i>Páginas 105, 106, 107, 108 y 109</i>	02 de mayo de 2022	Subsecretaría del Medio Ambiente Subsecretaría de Salud Pública SEREMI del Medio Ambiente Superintendencia del Medio Ambiente	Vulnerado
Informe Final 381-2021: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Manejo, gestión y control de Áreas Protegidas <i>Páginas 118 y 119</i>	30 de julio de 2021	Subsecretaría del Medio Ambiente SEREMIS del Medio Ambiente CONAF SERNAPESCA	Vulnerado
Informe Final 168-2021: Subsecretaría del Medio Ambiente y otros. Pasivos Ambientales Mineros <i>Páginas 123 y 124</i>	29 de julio de 2021	Subsecretaría del Medio Ambiente Subsecretaría de Minería SERNAGEOMIN Subsecretaría de Salud Pública	Vulnerado
Informe Final 137-2018: Protección de las Aguas continentales	16 de noviembre de 2018	Subsecretaría del Medio Ambiente Superintendencia del	Vulnerado

superficiales de la cuenca del río Maipo <i>Página 109</i>		Medio Ambiente	
Informe Final 333-2017: Auditoría respecto de la implementación de las medidas contenidas en el plan de adaptación al cambio climático en biodiversidad <i>Página 116</i>	25 de enero de 2018	Subsecretaría del Medio Ambiente CONAF SEREMIS del Medio Ambiente	Vulnerado
Informe final investigación especial 9-2018: Subsecretaría del Medio Ambiente - Ausencia de Declaración de Zona Saturada MP10, Catemu, La Calera, otros y latencia <i>Páginas 109, 110, 111 y 112</i>	09 de julio de 2020	Subsecretaría del Medio Ambiente SEREMI del Medio Ambiente Superintendencia del Medio Ambiente	Vulnerado
Auditorías a la Subsecretaría de Energía			
Informe final 240-2019 Auditoría a las acciones adoptadas por la Subsecretaría de Energía y otros organismos <i>Páginas 121 y 122</i>	18 de agosto de 2020	Subsecretaría de Energía Subsecretaría del Medio Ambiente	No vulnerado

Auditorías por año de finalización						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Año de finalización	0	2	1	2	5	1

Auditorías por órgano auditado	
Dirección de Obras Hidráulicas	1
SERNAPESCA	2
Subsecretaría del Medio Ambiente	6
Subsecretaría de Energía	1
Superintendencia del Medio Ambiente	1

Vulneración al principio de coordinación por año						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Vulnerado	0	2	1	1	5	1
No vulnerado	0	0	0	1	0	0

Vulneración al principio de coordinación por OAECA		
OAECA	No vulnerado	Vulnerado
CONAF	0	2
Dirección de Obras Hidráulicas	0	1
Dirección General de Aguas	0	1

DIRECTEMAR	0	1
SEREMIS del Medio Ambiente	0	4
SERNAGEOMIN	0	1
SERNAPESCA	0	3
Servicio de Evaluación Ambiental	0	2
SUBPESCA	0	2
Subsecretaría de Energía	1	
Subsecretaría de Minería	0	1
Subsecretaría de Salud Pública	0	2
Subsecretaría del Medio Ambiente	1	7
Superintendencia del Medio Ambiente	0	4