

**Revista de Derecho Ambiental. Año V N° 8.**



**FACULTAD DE DERECHO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE  
CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL

La *Revista de Derecho Ambiental*, editada por el Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, constituye un espacio de exposición y análisis en el plano académico del Derecho Ambiental. Su contenido se presenta a través de doctrina, jurisprudencia y reseñas, abordando diversas materias relacionadas con la gestión, institucionalidad y herramientas de protección ambiental y desarrollo sustentable. En sus páginas se presentan artículos de diferentes autores, en los que se analizan y abordan casos y temas jurídico-ambientales de creciente interés y actualidad.

**Directora Responsable**

Prof. Valentina Durán Medina

**Sub Directora Responsable**

Prof. Pilar Moraga Sariego

**Editores Responsables**

Jorge Ossandón Rosales

Antonio Pulgar Martínez

**Comité Editorial**

Dra. Verónica Delgado Schneider, Universidad de Concepción

Dr. Juan Carlos Ferrada Bórquez, Universidad de Valparaíso

Dr. Iván Hunter Ampuero, Universidad Austral de Chile

Dr. Alberto Olivares Gallardo, Universidad de Talca

Revista de Derecho Ambiental (en línea)

Centro de Derecho Ambiental

Facultad de Derecho. Universidad de Chile

Pío Nono 1, 4° Piso, Providencia, Santiago de Chile

+562 29785354

[cda@derecho.uchile.cl](mailto:cda@derecho.uchile.cl)

<http://www.derecho.uchile.cl/cda>

ISSN 0718-0101

Algunos derechos reservados.

Publicada bajo los términos de la licencia Creative Commons  
atribución - compartir igual 4.0 internacional



## Índice

<b>Editorial</b>	3-6
Prof. Valentina Durán Medina	
<b>Sección Doctrina</b>	
1. ¿Susurros al viento? Desempeño de la participación ciudadana en el SEIA <i>Ezio Costa y Victoria Belemmi</i>	7-29
2. Aspectos relevantes relativos al acceso a la justicia ambiental en el ejercicio del reclamo del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 en el contexto del SEIA <i>Iván Poklepovic</i>	30-51
3. La asistencia jurídica en materia ambiental: desafíos en el marco del proceso de negociación del instrumento regional sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental <i>Gabriela Burdiles y Leonardo Cofré</i>	52-80
4. Acceso a la justicia ambiental. Análisis del criterio jurisprudencial respecto de la legitimación activa para recurrir en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente <i>Pamela Torres y Emanuel Ibarra</i>	81-101
5. Criterios para determinar la compatibilidad entre la potestad invalidatoria y los re-cursos administrativos y judiciales de acuerdo a lo dispuesto al inciso final del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 <i>Edesio Carrasco y Rodrigo Benítez</i>	102-129
6. El nudo gordiano de lo contencioso-administrativo ambiental: la invalidación administrativa <i>Daniela Jara y Álvaro Nuñez</i>	130-153
7. La urgente incorporación del principio de participación ciudadana en el derecho de aguas chileno: Un enfoque desde los instrumentos de gestión ambiental <i>Verónica Delgado y Oscar Reicher</i>	154-183
8. ¿Privados o públicos? Desafíos para la protección de los humedales urbanos y periurbanos de Valdivia a partir de la regulación de los cauces naturales <i>Felipe Guerra y Monserrat Lara-Sutulov</i>	184-206

## **Editorial**

Los desafíos del Derecho Ambiental actual tienen características nunca antes vistas para las sociedades que han hecho parte de sus estatutos legales la preocupación por el medio ambiente. Por un lado los desafíos son globales, con problemas que traspasan fronteras políticas, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la contaminación transfronteriza son algunas preocupaciones que solo pueden ser abordadas a partir de las soluciones que la Comunidad Internacional puede otorgar y que decantan en los diferentes instrumentos internacionales adoptadas por los países.

La reciente COP23 convocada por Fiji y llevada a cabo en Alemania, ha sido una de las instancias importantes este 2017 para abordar el desafío del cambio climático. En ella, la alianza impulsada por el Reino Unido y Canadá para deshacerse gradualmente del carbón antes del 2030, firmada por más de 20 países, es un avance en la materia. Sin embargo el problema del financiamiento de las medias a impulsar sigue siendo el gran punto de desencuentro.

Por otra parte la gestación de un Pacto Global por el Medio Ambiente impulsado por Laurent Fabius plantea una posible nueva etapa del derecho internacional del medio ambiente.

En el ámbito regional, hemos sido testigos del proceso de negociaciones del que será el primer tratado ambiental de América Latina y el Caribe, relativo al principio 10 de Río de 1992. Al cierre de esta edición se efectuó la VIII ronda de negociaciones en sede de CEPAL donde se convinieron importantes artículos sobre acceso a la justicia ambiental, defensores ambientales, y se reconocen principios como el de no regresión y progresividad. Este instrumento de la

democracia ambiental está llamado a beneficiar a más de 500 millones de personas en la región, en la línea del ODS 16 y de la Agenda 2030.

En el ámbito local, los desafíos del Derecho Ambiental siguen en cierta medida a los globales pero surgen otros. Los elementos del medio ambiente se ven constantemente amenazados por las diferentes actividades llevadas a cabo en nuestro país, fuera de la norma. La instalación de la institucionalidad ambiental ha seguido su curso a partir de la constitución del Primer Tribunal Ambiental de Antofagasta, pero queda pendiente el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Por su parte, el quehacer de la institucionalidad ya instalada se encuentra en constante revisión por la sociedad, el SEIA, los fallos de los tribunales ambientales y de la Corte Suprema, así como los dictámenes de la Contraloría General de la República. Todos ellos, a través de las decisiones de cuestiones fundamentales, hacen que el Derecho Ambiental nacional se encuentre en constante desarrollo interpretativo de las reglas y principios que lo conforman.

El presente número de la Revista de Derecho Ambiental está dedicada casi en su totalidad a este último aspecto, es decir a la reflexión de las reglas y los principios de esta rama del derecho.

Así, se presenta el artículo que lleva por título “Aspectos relevantes relativos al acceso a la justicia ambiental en el ejercicio del reclamo del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 en el contexto del SEIA”, que expone los variados escenarios en que se encuentra la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales y la Corte Suprema en aspectos como la legitimación activa, la prevalencia de sistemas recursivos especiales, la cuestionada tesis de la invalidación impropia, el plazo y la oportunidad para solicitar la invalidación de la RCA, entre otros. Con más de 30 sentencias referenciadas, este artículo es una fotografía actual de la cuestión ambiental jurisprudencial.

En segundo lugar, el artículo denominado “¿Susurros al viento? Desempeño de la participación ciudadana en el SEIA” tiene por objeto evaluar si la participación ciudadana y las reglas que la regulan dentro del SEIA concuerdan con las funciones que la literatura y las propias normas de participación le han atribuido. Para ello, los autores toman como baremo la Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública, concluyendo que existen diversas instancias y barreras artificiales que complejizan la satisfacción de un derecho a participar.

En tercer lugar el artículo titulado “La asistencia jurídica en materia ambiental: desafíos en el marco del proceso de negociación del instrumento regional sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental” razona sobre dos modelos de diseño de asistencia jurídica pública, *judicare*, que la entiende como una especie de carga honorífica que debe ser soportada por abogados y un modelo denominado *staff* que la entiende como un servicio público que es entregado por funcionarios controlados por una institución estatal, de acuerdo a estándares de defensa previamente establecidos.

En cuarto lugar el trabajo que lleva por título “Acceso a la Justicia Ambiental Análisis del criterio jurisprudencial respecto de la legitimación activa para recurrir en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente” tiene como hipótesis que la legitimación activa de los sujetos para reclamar de las resoluciones de la SMA, constituye un avance desde la perspectiva del acceso a la justicia ambiental, sin embargo, encuentra limitaciones para los terceros interesados. El trabajo se hace cargo de problemas procesales que deben ser abordados por el Derecho Ambiental por lo que constituye un aporte importante a la disciplina.

En quinto lugar “La urgente incorporación del principio de participación ciudadana en el derecho de aguas chileno. Un enfoque desde los instrumentos de gestión ambiental” teoriza sobre la consideración del estatuto de Derecho Ambiental, especialmente su regulación sobre el principio de participación en el

Derecho de Aguas, en tanto dicho derecho regula uno de los elementos del medio ambiente, concluyendo que en los instrumentos de gestión del agua no existe real participación ciudadana y más bien se vale de otros conceptos que reconducen a la idea de perjuicio o propiedad de los afectados, siendo ello insuficiente.

En sexto lugar se encuentra el trabajo denominado “El nudo gordiano de lo contencioso administrativo ambiental: la invalidación administrativa” que gira en torno a la jurisprudencia y la interpretación que se le ha dado la figura de la invalidación, así como de la posible incorporación del principio *pro actione*, conforme al cual los tribunales ambientales debiesen preferir la solución sustantiva y definitiva de las controversias que llegan a su conocimiento, resolviendo el fondo de la solicitud de invalidación, dejando solo para casos excepcionales la devolución del conocimiento a la Administración.

En séptimo lugar se encuentra “Criterios para determinar la compatibilidad entre la potestad invalidatoria y los recursos administrativos y judiciales de acuerdo a lo dispuesto al inciso final del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600” que revisa el régimen general de acciones para impugnar una RCA; se examinan las notas distintivas de la potestad invalidatoria; la jurisprudencia relevante sobre la materia, entre otros puntos, bajo la idea de que el art. 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 opera como norma de clausura que incentiva la participación ciudadana.

Finalmente, el artículo denominado “¿Públicos o privados? Desafíos para la protección de los humedales urbanos y periurbanos de Valdivia a partir de la regulación de los cauces naturales” lleva por hipótesis que la legislación para la protección de los humedales, basada básicamente en el Código Civil y el Código de Aguas ha sido insuficiente para su real protección, no permitiendo una visión integral de los ambientes de humedal en tanto ecosistemas, sino que promueve una visión parcial, entre suelo y agua. El trabajo presenta casos y anuncia la denuncia a organismos públicos como forma de abordar el problema.

Como se ve, el presente número de la Revista de Derecho Ambiental presenta trabajos que pretenden buscar solución a los problemas que enfrenta esta disciplina en diferentes ámbitos del Derecho, con especial énfasis en los problemas que presenta la participación ciudadana y las acciones ante los tribunales ambientales. Algunos autores las buscan en la incorporación de ciertos Principios, otros, en la naciente jurisprudencia de los tribunales ambientales o de la Corte Suprema, otros en instrumentos internacionales. Cualquiera sea la argumentación, que nuestra Revista pretende impulsar, nunca debe perderse de vista que los problemas son globales, nacionales y desde luego temporales, afectando inevitablemente a las generaciones futuras. Esperamos con este número contribuir al desarrollo de esta disciplina desde la academia y por cierto, agradecemos el valioso esfuerzo de los autores y autoras así como de los pares evaluadores.

El presente número se inserta en el nuevo impulso que hemos dado a la Revista con un fuerte compromiso de regularidad semestral, procedimientos, políticas y normas editoriales revisadas, en miras a su indexación.

No puedo dejar pasar la oportunidad de agradecer enormemente la contribución del equipo humano detrás de este número, los coeditores Jorge Ossandón y Antonio Pulgar, la ayudante Constanza Gumucio, la profesora Ximena Insunza y la subdirectora de la revista, Prof. Pilar Moraga. Mención especial merece la dedicación del Prof. Sergio Montenegro quien como exdirector del CDA dirigió la revista en su primera etapa desde su primer número en 2002 hasta el séptimo número a mediados de 2017. Por último, reconocemos la importante contribución de los integrantes del Comité Editorial de la revista, siempre disponibles para orientar al equipo académico.

Finalmente quisiera agradecer tanto al SISIB de la Universidad de Chile como a nuestra Facultad de Derecho, a través de su Decano Prof. Davor Harasic, su Dirección de Investigación encabezada por el Prof. Jonatan Valenzuela y el Programa de Apoyo a Revistas por su permanente apoyo y orientación.

Prof. Valentina Durán Medina  
Directora  
Centro de Derecho Ambiental  
Facultad de Derecho. Universidad de Chile