

La posición adoptada por la Corte Suprema respecto del recurso de casación en materia ambiental

Francisco Sepúlveda Muñoz*

RESUMEN

El artículo 26 de la Ley N° 20.600 señala que, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de competencia de los Tribunales Ambientales, procederá el recurso de casación en el fondo y en la forma. Desde el 2017, la Corte Suprema ha limitado la interposición de estos recursos en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales que resuelven las reclamaciones, bajo la premisa de que solo revestirán el carácter de definitivas aquellas que se pronuncien sobre actos administrativos que resuelvan el fondo del asunto discutido. Así, tanto los Tribunales Ambientales como las Cortes de Apelaciones han realizado un proceso de adaptación a esta postura. No obstante, este no ha sido pacífico, lo que se manifiesta, por ejemplo, en la reticencia de aquellas de revertir las decisiones adoptadas por los Tribunales Ambientales; o en que los litigantes aún deben enfrentarse a decidir de forma casuística qué recurso interponer.

Derecho ambiental (Chile); recurso de casación; sentencia definitiva; inadmisibilidad; Corte Suprema

The chilean supreme court's approach to cassation appeals in environmental matters

ABSTRACT

Article 26 of Act No. 20,600 provides that a cassation appeal—on both substantive and procedural grounds—may be brought against final judgments rendered in proceedings within the jurisdiction of the Environmental Courts. Since 2017, the Supreme Court has progressively restricted the admissibility of cassation appeals against judgments issued by the Environmental Courts, on the basis that only rulings addressing the substantive merits of administrative acts

* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Magíster en Derecho, con mención en Derecho Público, Universidad de Chile. ORCID: 0009-0001-8141-3186. Correo electrónico: f.sepulveda.1@ug.uchile.cl.

Este trabajo se enmarca en la Actividad Formativa Equivalente a Tesis titulada *Estudio crítico de la posición adoptada por la Excelentísima Corte Suprema respecto de la interposición del recurso de casación en contra de las sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales*, presentada para optar al grado de Magíster en Derecho con mención en Derecho Público, bajo la guía del profesor Jesús Ezurmendia Álvarez.

Artículo recibido el 30.4.2025 y aceptado para su publicación en este número el 7.10.2025.

qualify as final judgments for the purpose of cassation. As a result, both the Environmental Courts and the Courts of Appeal have undergone a process of adaptation to this jurisprudential development. However, this has been contentious. It is reflected, for instance, in the reluctance of the Courts of Appeal to overturn Environmental Courts rulings; and in the uncertainty faced by litigants in determining –on a case-by-case basis– the appropriate remedy to pursue.

Environmental law (Chile); cassation appeal; final judgment; inadmissibility;
Supreme Court

INTRODUCCIÓN

El artículo 26 de la Ley N° 20.600 consagra el sistema recursivo asociado a las sentencias dictadas por los Tribunales Ambientales (TA), caracterizado por tener una baja intensidad impugnativa y porque, en principio, carece de un control de segunda instancia¹.

El artículo establece que, en cuanto a las resoluciones dictadas por los TA, solo serán apelables las resoluciones que declaren la inadmisibilidad de la reclamación, las que reciban la causa a prueba y las que pongan término al procedimiento o hagan imposible su continuación. Luego, señala que, en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los TA que indica, procederá el recurso de casación en el fondo y en la forma, en los términos que expresa.

El sistema recursivo ambiental dialoga, en apariencia, con el artículo 158 del CPC, que establece que las sentencias definitivas son aquellas que ponen fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio.

No obstante, la Corte Suprema (CS) ha indicado que, para poder definir una sentencia dictada por un TA como definitiva, esta debe no solo poner término al juicio, sino también resolver el fondo de la cuestión o asunto que ha sido el objeto controvertido², el que guarda relación con la resolución terminal del procedimiento administrativo en donde se inserta el acto reclamado.

Esta interpretación, como se expondrá, es contraria a derecho. Demostrativo de lo anterior es que esta ha sido oscilante en el tiempo, transitando por tres estadios interpretativos diferentes, extremando el criterio de la CS y restringiendo cada vez más la impugnabilidad de las decisiones adoptadas por los TA.

Tal situación ha generado problemas jurídicos de relevancia. Precisamente, esta interpretación ha desnaturalizado el sistema recursivo asociado a las decisiones de los TA; ha afectado el derecho al debido proceso, al restringir el uso de recursos judiciales que han sido legalmente establecidos, al vulnerar el derecho de igualdad ante la ley, y al obstaculizar el acceso a la justicia; y ha menoscabado la certeza jurídica, al crear un sistema recursivo casuístico, donde es complejo definir *ex ante* si una decisión resulta impugnabile.

¹ MÉNDEZ, 2017, p. 189-190.

² PEÑA Y LILLO DELAUNOY, 2021, p. 320.

El presente trabajo abordará la temática planteada, para ello se estructurará en tres capítulos: (I) La nueva postura de la CS respecto de la interposición del recurso de casación, donde se dará cuenta de la evolución jurisprudencial asociada al criterio interpretativo de la CS, junto con los actos de resistencia asociados al mismo; (II) Consecuencias asociadas a la interpretación realizada por la CS, donde se tratará la falta de control de las decisiones de los TA y la afectación al debido proceso; y (III) Propuesta ante la incertidumbre, sección en la que se presentará el Proyecto de Ley que tiene por propósito restringir la interpretación realizada por la Corte Suprema. Tras este proceso, se podrán establecer ciertas conclusiones.

I. LA NUEVA POSTURA DE LA CORTE SUPREMA RESPECTO DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE CASACIÓN

1. *Evolución jurisprudencial respecto de la admisibilidad de los recursos de casación*

En sentencia dictada en causa rol N° 3.682-2017, la CS resolvió declarar inadmisibles un recurso de casación en la forma deducido en contra de una sentencia dictada por el Segundo TA, que se pronunciaba acerca de la legalidad de unas medidas provisionales adoptadas por la Superintendencia del Medio Ambiente. En dicha oportunidad, razonó:

“Que, como puede observarse, se trata de medidas que *no implican resolución alguna sobre el fondo del asunto controvertido, esto es, sobre la existencia o no de una infracción a la normativa ambiental (...). (...) la presente reclamación se dedujo en contra de un acto trámite*, esto es, una actuación dictada dentro de la etapa de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, que no tiene la virtud de decidir el fondo (...). (...) la norma permite la interposición de los recursos de casación en la forma y en el fondo *en contra de la sentencia definitiva* dictada en los procedimientos que indica, *debiendo entenderse que tal resolución no es sino aquella que se pronuncia sobre la reclamación que se ha deducido en contra de un acto que contenga una decisión terminal*, sin que tenga cabida el recurso de casación en aquellos procedimientos que versan sobre la discusión de actos de mero trámite” (énfasis agregado)³.

A partir de dicha sentencia, la CS cimentó una nueva posición respecto de la interposición de los recursos de casación en contra de las sentencias dictadas por los TA, a la luz de una doctrina que, de forma previa, venía proponiendo el exministro Sr. Muñoz en sus votos disidentes⁴. Esta tesis se ha consolidado en la Tercera Sala y, con ella, la posición de declarar inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo deducidos

³ Corte Suprema, 20.12.2017, rol 3682-2017.

⁴ Corte Suprema, 22.5.2018, rol 8456-2017.

en contra de sentencias dictadas por los TA que, a su parecer, no resuelven el fondo del asunto controvertido, esto es, la legalidad sustantiva del acto administrativo terminal⁵.

A la fecha, preliminarmente, se cuenta con un registro de 43 sentencias de inadmisibilidad o rechazo, por el mismo fundamento:

Tabla: Sentencias de inadmisibilidad o rechazo de la CS

Rol	Fecha Sentencia	Resultado
3.682-2017	20/12/2017	Inadmisible casación en la forma.
18.341-2017	27/12/2017	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
43.049-2017	16/4/2018	Inadmisible casación en el fondo.
3.572-2018	29/8/2018	Rechaza casación en el fondo.
12.803-2018	2/12/2018	Rechaza casación en el fondo.
7.359-2018	3/6/2019	Rechaza casación en la forma y en el fondo.
7.073-2019	7/11/2019	Inadmisible casación en el fondo.
21.265-2019	29/11/2019	Inadmisible casación en el fondo.
23.085-2018	9/3/2020	Rechaza casación en el fondo.
28.886-2019	19/6/2020	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
10.300-2019	30/6/2020	Invalidación de oficio.
7.785-2019	7/8/2020	Rechaza casación en la forma y en el fondo.
27.083-2019	10/9/2020	Inadmisible casación en el fondo.
43.798-2020	14/10/2020	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
24.001-2019	19/10/2020	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
117.379-2020	8/2/2021	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
4.222-2021	9/8/2021	Inadmisible casación en el fondo.
65.369-2021	27/8/2021	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
18.996-2021	18/10/2021	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
154.869-2020	22/11/2021	Inadmisible casación en el fondo.

⁵ MILLAR, 2022, p. 129.

Rol	Fecha Sentencia	Resultado
82.391-2021	21/2/2022	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
75.804-2021	18/4/2022	Inadmisible casación en el fondo.
36.972-2021	18/5/2022	Rechaza casación en la forma y en el fondo.
96.002-2021	11/7/2022	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
3.569-2022	15/12/2022	Rechaza casación en la forma y en el fondo.
3.363-2023	20/6/2023	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
10.332-2023	5/7/2023	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
40.806-2022	16/8/2023	Rechaza casación en el fondo.
84.171-2023	4/12/2023	Inadmisible casación en el fondo.
87.601-2023	5/12/2023	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
149.371-2023	12/12/2023	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
115.405-2023	20/12/2023	Inadmisible casación en el fondo.
190.094-2023	28/12/2023	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
121.263-2022	2/2/2024	Rechaza casación en la forma y en el fondo.
197.254-2023	13/3/2024	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
245.151-2023	31/7/2024	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
17.773-2024	19/8/2024	Inadmisible casación en el fondo.
20.752-2024	4/10/2024	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
49.545-2024	20/1/2025	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
251.034-2023	13/3/2025	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
248.419-2023	13/0/2025	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
3.762-2024	13/3/2025	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.
24.342-2025	5/8/2025	Inadmisible casación en la forma y en el fondo.

Fuente: Elaboración propia.

De las sentencias anteriores, es posible dar cuenta de tres momentos interpretativos de la CS, donde esta ha ido extremando su posición.

- a. Primer momento interpretativo: Sentencia definitiva es la que recae sobre un acto terminal

En un primer momento, la CS indicó que, solo revestirán el carácter de sentencias definitivas aquellas que recaigan sobre actos administrativos terminales, pues estos son los que se pronuncian sobre el fondo del asunto discutido. Lo anterior, en términos como los que se expresan a continuación:

“(…) se debe tener presente que no es posible aceptar la revisión jurisdiccional de todos y cada uno de los actos y sentencias dictadas en la institucionalidad ambiental, pues (...) *lo impugnado en el Derecho Administrativo chileno, por los recursos de casación, son los actos terminales*, es decir, actos administrativos propiamente dichos, pero *no lo son los actos de trámite o actos intermedios* y, en ese caso, la sentencia impugnada (...) no es sino un acto intermedio, que concluirá –como ya se adelantó– en otro de carácter terminal que sí justificará, en su momento y eventualmente, la intervención de esta Corte” (énfasis agregado)⁶.

En la misma línea, ha razonado:

“Que a estas reflexiones también debe ajustarse la interpretación que se haga del artículo 26 de la Ley Nº 20.600, en tanto la norma permite la interposición de los recursos de casación en la forma y en el fondo en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos que indica, debiendo entenderse que tal resolución *no es sino aquella que se pronuncia sobre la reclamación que se ha deducido en contra de un acto que contenga una decisión terminal*, sin que tenga cabida el recurso de casación en aquellos procedimientos que versan sobre la discusión de actos de mero trámite. Tal circunstancia no varía por el hecho de haberse admitido el reclamo a tramitación por parte del Tribunal Ambiental y luego dictado la sentencia definitiva que viene recurrida, puesto que ello *no cambia la naturaleza de aquella resolución administrativa sobre la cual se pronuncia* (...)” (énfasis agregado)⁷.

Lo anterior denota una confusión entre la impugnación del acto administrativo con la impugnación de la resolución judicial, lo que resulta procesalmente incorrecto. Efectivamente, el artículo 15 de la Ley Nº 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativo, sí plantea una distinción entre actos terminales y de mero

⁶ Corte Suprema, 14.10.2020, rol 43798-2020. En términos similares: rol 18996-2021; rol N115405-2023.

⁷ Corte Suprema, 27.12.2017, rol 18341-2017. En términos similares: 27.8.2021, rol 65369-2021; 29.8.2018, rol Nº 3572-2018.

trámite para efectos de definir su impugnación; mas dicha regla es inexistente en sede judicial en materia ambiental.

En determinadas sentencias, la CS señaló que el recurso que se debía interponer era el recurso de apelación, en atención a que las decisiones impugnadas se tratan de resoluciones que hacen imposible la continuación del proceso⁸. No obstante, en la generalidad de los casos, se limitó a expresar que los recursos de casación no son procedentes, sin señalar qué naturaleza reviste la sentencia impugnada⁹.

Durante esta primera etapa, la CS falló de igual forma respecto de sentencias que recayeron sobre actos dictados por la Superintendencia del Medio Ambiente (“SMA”) y también por el Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”).

Así, por ejemplo, declaró inadmisibles recursos de casación respecto de sentencias que se pronunciaron sobre medidas provisionales dictadas por la SMA¹⁰ y a PDC insertos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionatorio¹¹.

Por parte del SEA, declaró inadmisibles recursos de casación interpuestos en contra de sentencias que rechazan recursos de reclamación por falta de legitimación activa¹², extemporaneidad en su interposición¹³ o por existir vías administrativas de impugnación especiales para impugnar los actos cuestionados¹⁴. Es decir, sentencias que no entran a pronunciarse acerca del acto administrativo impugnado, sea o no de carácter terminal.

- b. Segundo momento interpretativo: Sentencia definitiva es la que recae sobre un acto terminal, siempre que no se ordene la retrotracción del procedimiento administrativo

En un segundo momento, la CS extremó su interpretación indicando que, aun cuando la sentencia dictada recayese en un acto terminal de la administración, si esta ordena explícitamente la retrotracción del procedimiento, no se puede entender que esta ponga término al asunto discutido, pues el procedimiento administrativo sigue su tramitación, no siendo susceptible de ser casada.

Lo anterior se observa en distintas sentencias donde, en relación con los procedimientos de evaluación ambiental seguidos ante el SEA, se declararon inadmisibles los recursos de casación deducidos en contra de sentencias que ordenaron retrotraer

⁸ Corte Suprema, 29.8.2018, rol 3572-2018. En términos similares: 3.6.2019, rol 7359-2018; 9.3.2020, rol 23085-2018; 19.6.2020, rol N° 28886-2019.

⁹ Corte Suprema, 19.10.2020, rol 24001-2019. En términos similares: 19.6.2020, rol 28886-2019; 10.9.2020, rol 27083-2019; 14.10.2020, rol 43798-2020; 22.11.2021, rol 154869-2020; 9.8.2021, rol 4222-2021.

¹⁰ Corte Suprema, 20.12.2017, rol 3682-2017.

¹¹ Corte Suprema, 29.8.2018, rol 3572-2018; 8.2.2021, rol 117379-2020; 11.7.2022, rol 96002-2021; 4.12.2023, rol 84171-2023; 28.12.2023, rol 190094-2023; 31.7.2024, rol N° 245151-2023.

¹² Corte Suprema, 19.10.2020, rol 24001-2019; 19.6.2020, rol 28886-2019; 10.9.2020, rol 27083-2019.

¹³ Corte Suprema, 16.4.2018, rol 43049-2017; 3.6.2019, rol 7.359-2018.

¹⁴ Corte Suprema, 29.11.2019, rol 21265-2019.

dichos procedimientos a etapas previas a la dictación del acto terminal (Resolución de Calificación Ambiental, “RCA”)¹⁵.

Asimismo, declaró inadmisibles recursos de casación respecto de sentencias que ordenaron a la SMA a reiniciar una investigación dejando sin efecto resoluciones de archivo de denuncias¹⁶, o retrotrayendo procedimientos sancionatorios a fases previas a la dictación del acto terminal impugnado mediante el recurso de reclamación¹⁷.

c. Tercer momento interpretativo: Sentencia definitiva es la que confirma el acto administrativo terminal

Por último, la CS ha resuelto que las sentencias dictadas por los TA que anulan actos terminales, no son definitivas ni interlocutorias que pongan término al procedimiento o hagan imposible su continuación, lo que implica que en contra de estas no procede recurso alguno, ya sea de casación o de apelación. Aquello trae como consecuencia inequívoca que, ante estas decisiones, la CS ha optado por dejar a la Administración y a sus eventuales coadyuvantes, sin recurso.

La lógica subyacente consiste en que, al anularse el acto terminal, total o parcialmente¹⁸, debe entenderse que el procedimiento administrativo continúa y, por tanto, no hay resolución del fondo del asunto discutido. Aquello denota un error procesal insalvable: confundir los procedimientos judiciales con los procedimientos administrativos; y creer que la sede judicial especial es una extensión de la sede administrativa, quitándoles el carácter jurisdiccional a los TA.

En relación con los actos del SEA, en causa rol N° 87.601-2023, de recursos de casación en la forma y en el fondo, deducidos en contra de la sentencia dictada por el Tercer TA, que ordenó dejar sin efecto, entre otra, la RCA de un proyecto, la CS declaró que la sentencia recurrida:

“(...) no es una sentencia definitiva, así como tampoco una interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación (...). Es decir, aunque se ha puesto término a los reclamos que se dedujeron ante el Tercer Tribunal Ambiental, la decisión emanada de este organismo jurisdiccional no pone término al procedimiento de calificación ambiental, por lo que no es una decisión que corresponda ser revisada por esta Corte Suprema” (énfasis agregado)¹⁹.

¹⁵ Corte Suprema, 5.7.2023, rol 10332-2023; 20.6.2023, rol 3363-2023; 16.8.2023, rol 40806-2022; 18.5.2022, rol 36972-2021; 15.12.2022, rol 3569-2022; 2.2.2024, rol 121263-2022; 13.3.2024, rol 197254-2023.

¹⁶ Corte Suprema, 14.10.2020, rol 43798-2020.

¹⁷ Corte Suprema, 21.2.2022, rol 82391-2021.

¹⁸ Corte Suprema, 5.8.2025, rol 24342-2025.

¹⁹ Corte Suprema, 5.12.2023, rol 87601-2023. En el mismo sentido: 12.12.2023, rol 149371-2023.

Asimismo, respecto de los actos de la SMA, el 20 de enero de 2025, la CS resolvió declarar inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo deducidos por parte de la SMA en contra de la sentencia del Segundo TA, que acogió la reclamación deducida en contra de la resolución que requirió el ingreso al SEIA de un proyecto, esto es, un acto administrativo que da término a un procedimiento administrativo. Al respecto, razonó:

*“(...) no es una sentencia definitiva, así como tampoco una interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación, [porque se ordena dictar] (...) una nueva resolución que cumple con lo razonado en dicho fallo (...)” (énfasis agregado)*²⁰.

La SMA solicitó a la CS, entre otras cosas, aclarar el alcance de su sentencia, en el sentido de indicar cuál es la naturaleza jurídica de la resolución recurrida. El 13 de febrero de 2025, la CS resolvió a dicho escrito “no existiendo puntos oscuros ni dudosos que aclarar; no ha lugar a lo solicitado”.

Además, el 13 de marzo de 2025, a propósito de recursos de casación interpuestos por la SMA y sus terceros coadyuvantes, en contra de tres sentencias del Tercer TA que anularon las sanciones de revocación de los permisos ambientales asociados a tres centros de engordas de salmones de la empresa Nova Austral S.A., la CS resolvió declarar su inadmisibilidad, aun cuando las infracciones de sobreproducción habían sido confirmadas. Su escueto razonamiento priva de todo derecho al recurso a la Administración:

*“Que, como puede advertirse, la resolución objetada por la vía de los recursos de casación en la forma y en el fondo no reviste la naturaleza jurídica de ninguna de las descritas en el fundamento precedente pues no es una sentencia definitiva, así como tampoco una interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación” (énfasis agregado)*²¹.

Estas últimas sentencias incentivaron a la SMA a deducir, no solo requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, sino también un recurso de queja con solicitud de conocimiento del pleno de la CS.

En un sentido similar, el 5 de agosto de 2025 la CS declaró inadmisibles los recursos de casación deducidos por una empresa en contra de una sentencia del Tercer TA que anuló parcialmente una resolución sancionatoria de la SMA²².

Para finalizar, dentro de esta última fase interpretativa, se observa otro fundamento utilizado por la CS para restringir aún más su conocimiento de este tipo de recursos: las sentencias de los TA que confirman actos terminales, pero versan sobre temas

²⁰ Corte Suprema, 20.1.2025, rol 49545-2024.

²¹ Corte Suprema, 13.3.2025, rol 251034-2023. En el mismo sentido: rol 13.3.2025, 248419-2023; rol 13.3.2025, N° 3762-2024.

²² Corte Suprema, 5.8.2025, rol 24342-2025.

procedimentales, no son definitivas²³. Sin perjuicio de lo anterior, solo hay constancia de una sentencia en este sentido.

2. *Síntomas de resistencia frente a una materia consolidada*

a) Sobre los votos disidentes

La postura indicada no ha sido unánime y, de manera excepcional, se han manifestado argumentos en contra de la posición mayoritaria²⁴.

Así, en una primera etapa, los ministros Sr. Dolmestch, Sras. Egnem y Sandoval, Sr. Prado y Sra. Vivanco, se manifestaron en contra de la decisión mayoritaria adoptada en causa rol Nº 12.803-2018²⁵.

Luego, el propio exministro Sr. Muñoz, impulsor de esta teoría, emitió votos disidentes en esta materia, primero, haciendo alusión al derecho a un debido proceso²⁶; posteriormente, colocando en duda la conveniencia del recurso de apelación²⁷; para culminar acuñando el término de “importancia ambiental” de la materia²⁸.

Si bien nuevos integrantes han adscrito a este vuelco²⁹, esto no ha sido suficiente para revertir el escenario generado.

b) Inadmisibilidades de los recursos de apelación

La posición de la CS dio lugar a que los litigantes comenzaran a interponer recursos de apelación en contra de las decisiones de los TA.

No obstante, los TA se han mostrado reticentes en su interposición³⁰, dando lugar a recursos de hecho e, incluso, de queja por parte de los litigantes afectados³¹, esto último, con el fin de que la CS mandatara el conocimiento de los recursos de apelación por parte de las Cortes de Apelaciones (CA).

Actualmente, la discusión respecto de qué recurso interponer en contra de las sentencias que la CS no considera definitivas, se encuentra patente en el Primer y Segundo TA, pues ambos tribunales han sido enfáticos en señalar que las sentencias

²³ Corte Suprema, 19.8.2024, rol 17773-2024.

²⁴ MILLAR. *Op. cit.*, p. 127.

²⁵ Corte Suprema, 19.12.2018, rol 12803-2018.

²⁶ Corte Suprema, 15.12.2022, rol 3569-2022. En términos similares: 18.5.2022, rol 36.972-2021.

²⁷ Corte Suprema, 20.7.2022, rol 40806-2022.

²⁸ Corte Suprema, 12.12.2023, rol 149371-2023.

²⁹ Corte Suprema, 2.2.2024, rol 121263-2022.

³⁰ A modo de ejemplo: Segundo Tribunal Ambiental, rol 171-2018; Primer Tribunal Ambiental, rol 26-2019; Tercer Tribunal Ambiental, rol 34-2020; Segundo Tribunal Ambiental, rol Nº 227-2020.

³¹ A modo de ejemplo: Corte de Apelaciones de Antofagasta, causa ambiental rol 2-2020; Corte de Apelaciones de Santiago, causa ambiental rol 5-2020; Corte de Apelaciones de Santiago, causa ambiental rol 7-2021; Corte de Apelaciones de Valdivia, causa ambiental rol 3-2021.

que dan término a sus procedimientos revisten el carácter de definitivas y, por tanto, susceptibles de casación.

Así, por ejemplo, el Primer TA, en causa rol N° R-96-2023, resolvió no dar lugar a un recurso de apelación deducido por la SMA, en contra de una sentencia que se pronunció acerca de la legalidad de un PDC, esto es, un acto trámite cualificado. En contra de dicha decisión, la SMA interpuso un recurso de hecho, el que fue rechazado por la CA de Antofagasta que indicó que:

“(…) siendo el objeto del juicio respecto del cual se ejercerá la jurisdicción por el Tribunal Ambiental la revisión de la legalidad del acto de la Administración en lo cuestionado y dentro del marco de la discusión planteada por las partes del juicio, la sentencia dictada en relación a la reclamación tiene en concepto de esta Corte el carácter de sentencia definitiva, desde que se resuelve el conflicto sometido a la decisión del tribunal, la legalidad o ilegalidad del acto impugnado (...)”³².

En contra de esta sentencia, la SMA dedujo un recurso de queja y, en subsidio, solicitó de oficio la modificación de la sentencia. No obstante, en causa rol N° 45.853-2024, la CS declaró inadmisibles la queja y, por primera vez ante este tipo de recursos, decidió no modificar la decisión de la CA, dejando sin recurso a la Administración³³.

Es tan palmaria la oscilante e inorgánica jurisprudencia de la Tercera Sala que, ante un idéntico recurso de queja deducido por el SEA en contra de los ministros de la CA de Antofagasta, la CS actuó de oficio y resolvió que el rechazo del recurso de hecho se opone a su jurisprudencia, ordenando dar curso a la apelación³⁴.

Por su parte, se observa que el Segundo TA, en causa rol N° 425-2024³⁵ y N° 451-2024³⁶, resolvió declarar inadmisibles los recursos de apelación deducidos por dos empresas en contra de las sentencias que resolvieron rechazar sus reclamaciones en contra de las resoluciones de la SMA que rechazaron sus PDC, es decir, que recaían sobre actos trámites cualificados. Las empresas dedujeron recursos de hecho, ambos rechazados por la CA de Santiago, en causa rol N° 4-2024³⁷ y N° 5-2024³⁸. Además, como ha mandatado la práctica judicial, se dedujeron recursos de queja ante la CS, encontrándose pendiente de resolución la primera en causa rol N° 6.355-2025; y ordenando la tramitación de la apelación en la segunda, en causa rol N° 4.989-2025³⁹.

Se debe destacar que, de forma previa, el Segundo TA si había elevado en conocimiento de la CA de Santiago este tipo de recursos (a modo de ejemplo, CA de Santiago,

³² Corte de Apelaciones de Antofagasta, 3.9.2024, causa ambiental rol 1-2024.

³³ Corte Suprema, 31.3.2025, rol 45853-2024.

³⁴ Corte Suprema, 27.9.2024, rol 46417-2024.

³⁵ Segundo Tribunal Ambiental, 6.11.2024, rol 425-2023.

³⁶ Segundo Tribunal Ambiental, 15.11.2024, rol 451-2023.

³⁷ Corte de Apelaciones de Santiago, 25.2.2025, rol 4-2024.

³⁸ Corte de Apelaciones de Santiago, 13.2.2025, rol 4-2024.

³⁹ Corte Suprema, 7.3.2025, rol 4.989-2025.

Rol Nº 9-2022), por lo que su resistencia podría deberse a la disrupción del sistema recursivo que esta interpretación ha provocado.

El Tercer TA se ha mantenido firme en dar tramitación a los recursos de apelación deducidos en contra de sus sentencias, entendiendo la posición de la CS, al igual que la CA de Valdivia.

Demostrativo de lo anterior es que, en rol Nº R-48-2022, ante el Tercer TA, la SMA dedujo un recurso de apelación en contra de la sentencia dictada por dicho tribunal, en circunstancias que esta ordenó retrotraer un procedimiento administrativo sancionatorio a la fase de investigación. Al respecto, el Tercer TA tuvo por interpuesto dicho recurso el 31 de octubre de 2023, y el 3 de noviembre de 2023 la CA de Valdivia le dio tramitación al recurso, bajo el rol Nº 9-2023. Es oportuno destacar que la CA rechazó un recurso de hecho deducido por la contraparte, reafirmando la procedencia del recurso de apelación en estos casos, según lo expresado por la CS.

c) Inaplicabilidad por inconstitucionalidad y queja en contra de los ministros de la Suprema

En cuanto a la actuación de los litigantes, es importante destacar que se han interpuesto tres acciones de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del vocablo “definitiva” del artículo 26 de la Ley Nº 20.600; así como también un recurso de queja en contra de los ministros de la Tercera Sala de la CS, para su conocimiento por parte del Pleno.

En efecto, a propósito de la sentencia dictada por la CS, en causa rol Nº 245.151-2023, donde declaró inadmisibles los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos por la Sociedad Contractual Minera Kozan, en contra de la sentencia del Primer TA, en causa rol Nº R-84-2022, por recaer sobre un acto trámite, la empresa dedujo una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, rol Nº 15.666-2024 INA Requerimiento.

En el mismo sentido, a propósito de las sentencias dictadas en causa rol Nº 248.419-2023 y 3.762-2024, donde la CS declaró inadmisibles los recursos de casación deducidos en contra de dos sentencias del Tercer TA que se pronunciaban sobre una sanción de la SMA, por no revestir el carácter de definitivas ni interlocutorias, dicho Servicio dedujo, durante marzo de 2025, dos requerimientos de inaplicabilidad.

Respecto de la primera causa, el requerimiento se encuentra en tramitación, en sede de admisibilidad, en causa rol Nº 16.334 INA Requerimiento; en cuanto a la segunda, el requerimiento, ingresado bajo el rol Nº 16.335 INA Requerimiento, no fue admitido a trámite, debido a que la CS resolvió de forma previa el recurso de reposición deducido en contra de su sentencia, eliminando la existencia de la gestión pendiente.

Ambos requerimientos fueron deducidos por vulneración al derecho a la igualdad ante la ley; al debido proceso (derecho al recurso); y al deber de inexcusabilidad de los órganos que ejercen jurisdicción.

Resulta de especial relevancia la tramitación de estos dos últimos requerimientos, porque estos son deducidos durante el tercer momento interpretativo de la CS, donde se ha privado a la Administración y a sus coadyuvantes, no solo de ejercer el derecho a

casar las sentencias dictadas por los TA, sino también a apelar. Es decir, un momento en que ha dejado solo a los presuntos infractores con la posibilidad de impugnar las decisiones de los TA, al momento de confirmar las decisiones de la Administración; pero no a la Administración, cuando sus actos son anulados.

La SMA también dedujo un recurso de queja en contra de la decisión de rechazar de plano un recurso de reposición deducido en contra de una sentencia de inadmisibilidad de recursos de casación, en causa rol N° 251.034-2023. Se destaca dicha queja, pues la Administración hizo presente a la CS que de mantener firme este criterio, se cimentará un precedente que generará que solo los titulares, presuntos infractores, puedan acceder al derecho al recurso, mas nunca la Administración y sus terceros coadyuvantes, vulnerando gravemente el derecho de igualdad ante la ley; así como el derecho a un debido proceso. No obstante, sin entrar a conocer el fondo del asunto, en causa rol N° 9.554-2025, el Presidente de la CS resolvió rechazar por inadmisibile la queja deducida⁴⁰.

3. *Cuestiones jurídico-prácticas que se relacionan con la nueva postura adoptada*

Como se indicó, el sistema recursivo ambiental dialoga, en apariencia, con el artículo 158 del CPC. Empero, la CS ha indicado que, para poder definir una sentencia dictada por un TA como definitiva, esta debe no solo poner término al juicio, sino también resolver el fondo de la cuestión o asunto que ha sido el objeto controvertido⁴¹.

La posición de la CS resulta, incluso, aún más restrictiva que la interpretación que se ha dado al artículo 15 de la Ley N° 19.880, que establece el principio de impugnabilidad de los actos dictados en un procedimiento administrativo, respecto de actos terminales y trámite cualificados⁴²; pues, para la CS, el recurso de casación solo se podría deducir respecto de sentencias que recaen sobre reclamaciones deducidas en contra de actos terminales confirmados.

Resulta curioso que la CS, en relación con otras materias especiales, se ha pronunciado de forma distinta, tal como ocurre en libre competencia. En efecto, el inciso 2° del artículo 27 del D.F.L. N° 1, de 2004, que “Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto Ley N° 211, de 1973”, establece que solo será susceptible de recurso de reclamación, para ante la CS, la sentencia definitiva que imponga alguna de las medidas que se contemplan en el artículo 26. Recientemente, resolviendo un recurso de hecho que se dedujo ante esta, la CS indicó que no se debe atender a contenido de fondo de la sentencia para definir qué recurso resulta procedente⁴³.

⁴⁰ Corte Suprema, 1.4.2025, rol 9554-2025.

⁴¹ PEÑA Y LILLO DELAUNOY. *Op. cit.*, p. 320.

⁴² MILLAR. *Op. cit.*, p. 125. Explica que la declaración de inadmisibilidad de recursos de casación por interponerse en contra de sentencias que se pronuncian sobre actos trámite es habitual, en tanto la Ley N° 20.600 permite la impugnación de actos administrativos trámite, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 19.880.

⁴³ Corte Suprema, 28.3.2023, rol 170487-2022.

No encontrándose ninguna norma que permita justificar desde una óptica legal la postura de la CS, incluso, siendo esta posición incoherente con pronunciamientos del máximo tribunal en otras materias, se puede inferir que la decisión adoptada puede provenir de un intento de mitigar el pasivo existente en sus dependencias, en relación con la tramitación de este tipo de medio de impugnación.

Efectivamente, durante la inauguración del año judicial 2023, el Presidente de la CS, Sr. Ricardo Blanco Herrera, declaró que "(...) los ingresos en la Corte Suprema superaron en un 47% a los del año 2022, aumentando de 171 mil a 252 mil. El incremento se produjo por las apelaciones de protección, que tuvieron un alza de un 51,4%. Las causas terminadas en esta Corte mostraron un crecimiento de un 65,7%, alcanzando más de 243 mil; mientras que las causas en tramitación, al 1 de diciembre de 2023, ascendieron a las 40 mil 300"⁴⁴.

Si se observa el detalle de dicha cuenta pública, se puede apreciar que, solo en casaciones, hubo un aumento del 21,7% el 2023 respecto del 2022, considerando un ingreso de 4.317 casaciones⁴⁵, encontrándose pendientes de tramitación para dicho año 2.744 recursos⁴⁶.

De lo anterior, es posible apreciar que, para el comienzo del año judicial 2024, existen pendientes de ser tramitados 2.744 recursos de casación, que representan el 63,56% de los ingresos de dichos medios de impugnación durante el mismo año. Es decir, la tramitación, por año, de los recursos de casación, no alcanza a cubrir, si quiera, la mitad de los recursos que ingresan para dicho período. Lo anterior, sin considerar el resto de las causas pendientes, diferentes a la tramitación de recursos de casación.

El problema de la carga de trabajo en los tribunales y, en específico, de los superiores jerárquicos, es un tema que atraviesa a distintos ordenamientos jurídicos, incluso, de diferente tradición⁴⁷. No obstante, al no tener un sustento legal, el actuar de la CS no puede ser justificado.

II. CONSECUENCIAS ASOCIADAS A LA INTERPRETACIÓN REALIZADA POR LA CORTE SUPREMA

1. *Falta de control de las decisiones de los TA*

En un primer momento, los TA se mostraron reticentes a admitir a trámite los recursos de apelación deducidos en contra de sus sentencias⁴⁸, pero este escenario adverso no prosperó sin modificaciones en el tiempo, pues estos recursos llegaron a conocimiento

⁴⁴ Poder Judicial, 2024, p. 4-5.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 9.

⁴⁷ ETCHEVERRY, 2016, p. 988.

⁴⁸ A modo de ejemplo: Primer Tribunal Ambiental, 10.6.2020, rol R-26-2019; Segundo Tribunal Ambiental, 16.2.2021, rol R-227-2020; Tercer Tribunal Ambiental, 4.6.2021, rol R-34-2020.

de, al menos, la CA de Santiago –que, actualmente, se ha mostrado nuevamente reacios en conocer estos recursos, conforme con la decisión del Segundo TA– y de Valdivia.

De relevancia fue, en su momento, la resolución de los recursos de queja que comenzó a conocer la CS, interpuestos en contra de las sentencias dictadas por las CA, confirmando la inadmisibilidad resuelta por los TA. Lo anterior, en tanto, a propósito de estos recursos, la CS ordenó dar curso a las apelaciones deducidas⁴⁹. No obstante, esto no implicó un efectivo control por parte de los tribunales de segunda instancia.

En efecto, es posible observar dos fenómenos: una nueva forma de fallar por parte de los TA; y una alta deferencia por parte de las CA respecto de sus decisiones.

En primer lugar, los TA comenzaron a utilizar la figura de la retrotracción de los procedimientos administrativos en el que se inserta el acto reclamado, lo que implica, en la práctica, no resolver el fondo del asunto de la cuestión discutida en sede administrativa y, por consiguiente, no ser impugnabile su decisión mediante una casación. Lo anterior, guarda relación con la potestad anulatoria de los TA, pues se debe recordar que el artículo 30 de la Ley N° 20.600 establece que el tribunal no podrá determinar el contenido discrecional de los actos anulados, por lo que los TA no pueden ordenar a la Administración un actuar específico.

A modo de ejemplo, en causa rol N° 10.332-2023, la CS resolvió declarar inadmisibles los recursos de casación deducidos en contra de una sentencia dictada por el Primer TA que, entre otras cosas, anuló una RCA y ordenó retrotraer el procedimiento de evaluación ambiental⁵⁰. En el mismo sentido, causa rol N° 3.363-2023⁵¹ y causa rol N° 40.806-2022⁵².

Más grave aún, existe un incentivo hacia los TA de anular parcialmente las decisiones terminales de la Administración porque, de esa manera, dichas sentencias tampoco constituyen sentencias definitivas, por lo que no son susceptibles de ser controladas por parte de la Corte Suprema⁵³.

El segundo fenómeno observable consiste en la alta deferencia de las CA, respecto de las decisiones adoptadas por los TA. Lo anterior guarda relación con el estándar de revisión que las CA estarían aplicando respecto de las decisiones adoptadas por estos. En tal sentido, la doctrina ha entendido que un estándar de revisión es la medida o grado de deferencia que el tribunal revisor tiene respecto del tribunal cuya resolución se está revisando, variando según el margen de error tolerado⁵⁴.

Esta determinación no resulta azarosa, más aún cuando se entiende que, en conformidad a la historia de la Ley N° 20.600, mediante la casación, se buscó evitar que la CS conociera nuevamente de los hechos fijados por los TA, en su carácter de tribunales especializados. Es decir, el espíritu de la legislación fue precisamente dotar de un alto

⁴⁹ A modo de ejemplo: Corte Suprema, 6.12.2021, rol 71706-2021.

⁵⁰ Corte Suprema, 5.7.2023, rol 10332-2023.

⁵¹ Corte Suprema, 20.6.2023, rol 3363-2023.

⁵² Corte Suprema, 16.8.2023, rol 40806-2022.

⁵³ Corte Suprema, 5.8.2025, rol 24342-2025.

⁵⁴ EZURMENDIA, 2023, p. 2.

grado de deferencia la revisión que hiciese la CS respecto de las decisiones adoptadas por los TA, al menos, respecto de los hechos fijados, limitando su revisión a cuestiones principalmente normativas.

En dicho sentido, la doctrina ha indicado que los tribunales inferiores, generalmente, tienen como tarea principal la determinación de los hechos; y que, en el ejercicio de tal función, tienen una ventaja frente a los tribunales revisores, como lo es la percepción directa e inmediata de los acontecimientos del proceso⁵⁵. Si a lo anterior agregamos el doble carácter especializado de los TA (en materia y composición), el alto grado de deferencia, al menos, respecto de cuestiones de hecho determinadas por estos, resulta del todo lógico. En tal sentido, se ha estimado que el sistema recursivo asociado a las sentencias definitivas de los TA resulta teóricamente correcto⁵⁶.

Este alto grado de deferencia por parte de las CA se ve aún más justificado cuando se observa que la intención del legislador en materia ambiental, al igual que en otros procedimientos reformados, fue limitar la interposición del recurso de apelación.

Precisamente, de la historia legislativa de la Ley Nº 20.600 se desprende que la elección del recurso de casación por sobre otros recursos no fue pacífica. En efecto, hubo tres propuestas: el recurso de apelación; un recurso *sui generis*, como sucede en materia de libre competencia con el recurso de reclamación; y el recurso de casación. Inclusive, el Mensaje original del Proyecto de Ley contemplaba la segunda opción antedicha⁵⁷.

La incorporación definitiva de la casación como recurso para impugnar las sentencias definitivas dictadas por los TA, tuvo como antecedente la preocupación que hizo presente la CS en relación con la proliferación de recursos en materias especiales y el desmedro de sus facultades de casación⁵⁸.

Así, esta deferencia es una consecuencia orgánica del sistema, en tanto, si existen menos vías verticales de revisión, existe una mayor deferencia con las decisiones adoptadas. Es más, la doctrina ha identificado que, entre los motivos para elegir la casación como recurso, se encuentra la mayor deferencia sobre los hechos fijados por los tribunales inferiores, existiendo un reconocimiento expreso a la tolerancia a “errores menores”⁵⁹.

En apariencia, esta conclusión es correcta, en tanto observamos que el sistema recursivo en materia ambiental, de baja intensidad impugnativa, se estructura, entre otras cosas, sobre la base de resguardar las facultades de casación de la Corte Suprema; y, a su vez, dotar de coherencia un sistema especializado, evitando el conocimiento de los hechos por parte del máximo tribunal⁶⁰. Además, la razón para no contemplar el recurso de apelación y, por tanto, para no elevar el conocimiento de los hechos a un nuevo órgano, consisten en que la sentencia definitiva no solo fue dictada por un tribunal

⁵⁵ *Ibid.* p. 3.

⁵⁶ MILLAR. *Op. cit.*, p. 109.

⁵⁷ URIBARRI, *Op. cit.* p. 62-63.

⁵⁸ PEÑA Y LILLO DELAUNOY. *Op. cit.*, p. 319.

⁵⁹ EZURMENDIA. *Op. cit.*, p. 9.

⁶⁰ URIBARRI, *Op. cit.* p. 64.

especializado, sino también porque es precedida por una resolución de un órgano administrativo, no justificándose una tercera instancia⁶¹.

Ahora, es preocupante que, a propósito de la interpretación realizada por la CS, esta regulación orgánica pierda coherencia y que, por tanto, el alto grado de deferencia de las CA, en relación con los TA, haga irrisoria la revisión judicial de sus decisiones, en el entendido de que la CS tampoco conoce de estas. Más grave aún, cuando las CA ni siquiera a pretexto de revisión del derecho han ahondado en la motivación de estas sentencias, incluso, no requiriendo para ello la existencia de un perjuicio que influya substancialmente en lo dispositivo del fallo.

A la fecha, solo un fallo de una CA ha revocado una sentencia dictada por un TA⁶². En efecto, el 1 de abril de 2023, en causa ambiental rol N° 9-2023, la CA de Valdivia acogió el recurso de apelación deducido por la SMA, en contra de la sentencia del Tercer TA que resolvió dejar sin efecto la resolución que sancionó a Nova Austral S.A.

Dicho fallo resulta interesante, no solo por ser el primero en que una CA se pronuncia sobre el fondo del asunto discutido en el TA de primera instancia y porque revoca su decisión, sino también porque se pronuncia respecto de la nueva tendencia de los TA de retrotraer los procedimientos administrativos:

“(...) resulta pertinente (...) reestructurar actos anteriores como corolario de (...) evidencias posteriores, lo que importaría una *revisión indebida, inoportuna y por cierto inadecuada que excede el ámbito de sus atribuciones* (...) so pretexto de (...) intervenir en el análisis de fondo o del o del mérito del asunto controvertido (...), invadiendo el objeto de las (...) atribuciones propias y privativas de la Superintendencia” (énfasis agregado)⁶³.

La decisión de la CA de Valdivia hace patente un problema adicional que, al parecer la CS había obviado. En contra de la decisión adoptada, la empresa dedujo un recurso de queja, causa rol N° 13.431-2024, y en contra de este la SMA presentó un escrito solicitando su inadmisibilidad, haciendo presente en sus conclusiones que, anteriormente, en contra de las sentencias dictadas por las CA, que confirmaban las decisiones de los TA, interpuso recursos de queja, pero estos fueron declarados inadmisibles, por lo que, de resolver lo contrario en este caso, se atentaría en contra de la igualdad ante la ley. Dicha causa se encontraba en acuerdo de admisibilidad desde el 19 de abril de 2024. No obstante, el 30 de agosto de 2024, sin explicación, el acuerdo fue dejado sin efecto.

⁶¹ MILLAR. *Op. cit.*, p. 107.

⁶² A modo de ejemplo: Corte de Apelaciones de Santiago, 3.4.2025, causa ambiental rol 9-2022; Corte de Apelaciones de Santiago, 4.7.2023, causa ambiental rol 3-2023; Corte de Apelaciones de Valdivia, 24.11.2023, causa ambiental rol 8-2023; Corte de Apelaciones de Valdivia, 3.4.2025, causa ambiental rol 11-2023.

⁶³ Corte de Apelaciones de Valdivia, 1.4.2024, causa ambiental rol 9-2023.

2. *Afectación al debido proceso: restricción del derecho al recurso y vulneración al derecho de igualdad ante la ley*

La postura de la CS atenta contra la idea de legalidad procesal en sus dos vertientes: esto es, por un lado, que todas las actuaciones de las partes y el juez se encuentren reguladas por ley; y, por otro, que el conjunto de actos que integran el proceso se lleve a efecto de la manera predeterminada por la ley⁶⁴. Lo anterior, pues, mediante una atribución que no ha sido establecida por ley, la CS ha restringido el derecho a recurrir.

Se debe tener en consideración que la idea de legalidad procesal implica encontrar un punto de equilibrio entre el formalismo rígido y el poder del juez para definir aspectos procesales⁶⁵. Empero, en dicha búsqueda no se pueden ver trastocadas las garantías procesales mínimas que se vinculan a derechos procesales de índole constitucional⁶⁶, como lo es el derecho al recurso⁶⁷.

Conforme con lo expuesto, se observa que el derecho al recurso —esto es, la facultad para impugnar sentencias de fondo mediante un recurso que asegure su conocimiento adecuado⁶⁸ que, a su vez, representa un elemento constitutivo del debido proceso⁶⁹— ha sido vulnerado por parte de la CS. En un primer momento, por restringir las vías de impugnación dispuestas por el legislador en materia ambiental; luego, por privar del derecho a recurrir a ciertos litigantes, como lo es para la Administración del Estado.

Este último precedente se ve acompañado de una afectación al derecho de igualdad ante la ley, pues las vías de impugnación no son idénticas para todas las partes. Precisamente, al indicar la Corte Suprema que una sentencia que anula un acto administrativo no es una sentencia definitiva, así como tampoco una interlocutoria de aquellas que ponen término al juicio o hacen imposible su continuación⁷⁰, priva a la Administración —y eventuales coadyuvantes— de la posibilidad de apelar o casar decisiones de los TA. No obstante, en caso de que la sentencia del TA hubiese confirmado la decisión de la Administración, y esta fuese constitutiva de un acto terminal administrativo, los regulados podrían utilizar el recurso de casación.

En tal sentido, como ha sostenido el Tribunal Constitucional, “(...) se ve afectada la igual protección de los derechos cuando un derecho procesal básico es otorgado por la ley a solo uno de los agraviados por una resolución judicial, *excluyendo al otro la posibilidad de reclamar* (énfasis agregado)”⁷¹, que es lo acaecido en este contexto.

⁶⁴ HUNTER, 2020, p. 177-178.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 197.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 198.

⁶⁷ MOSQUERA Y MATURANA, 2012, p. 144-145.

⁶⁸ DEL RÍO FERRETTI, 2012, p. 257-258.

⁶⁹ Tribunal Constitucional, 26.8.2010, rol 1443-2009.

⁷⁰ Corte Suprema, 13.3.2025, rol 251034-2023. En el mismo sentido: rol 13.3.2025, 248419-2023; rol 13.3.2025, Nº 3762-2024.

⁷¹ ROMERO, 2016, p. 217-218.

Además, esta interpretación vulnera el efectivo acceso a la justicia ambiental. A mayor abundamiento, uno de los ministros de la CS, impulsor de la interpretación expuesta, indica que el acceso a la justicia debe dotar a los ciudadanos de mecanismos para tutelar sus derechos, así como para participar en el control del cumplimiento de las normas ambientales⁷². Sin embargo, la restricción y posterior privación del derecho al recurso, ha atentado contra dicha posibilidad, acentuándose tal situación en aquellos casos donde han sido las comunidades las perjudicadas por tal decisión.

Esto no resiste sustento legal ni constitucional. Más aún, esta postura infringe lo establecido en el artículo 8° del Acuerdo de Escazú, de carácter internacional, en orden a garantizar el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales, de acuerdo con las garantías del debido proceso, incluyendo, la posibilidad de impugnar y recurrir.

III. PROPUESTA ANTE LA INCERTIDUMBRE

Mediante Boletín N° 16.204-12, se ingresó un Proyecto de Ley, que modifica la Ley N° 20.600, en materia de procedencia del recurso de casación en los casos que indica. En específico, el Proyecto de Ley proponía modificar el sistema recursivo de la Ley N° 20.600, con la finalidad de consagrar la procedencia del recurso de casación en contra de las sentencias emanadas de los TA, que resuelvan reclamaciones que se deduzcan en contra de actos dictados en el marco de procedimientos asociados a leyes especiales.

En el marco de la discusión del Proyecto de Ley, específicamente, en la Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Bienes Nacionales del Senado, expertos en la materia dieron cuenta de que, si bien el proyecto se encontraba bien dirigido, su ingreso daba la oportunidad para discutir el sistema recursivo en general del sistema ambiental.

El Proyecto de Ley en los términos preliminarmente propuestos contó con un informe favorable de la CS. No obstante, esta no se pronuncia respecto del problema de fondo planteado.

En virtud de la discusión en la Comisión, se emitió, el 13 de diciembre de 2023, el Primer Informe de la Comisión. En lo relevante, modificó el proyecto originalmente planteado, reemplazando el inciso tercero del artículo 26 por el siguiente:

“En contra de la sentencia dictada en los procedimientos relativos a las materias que son de la competencia de los Tribunales Ambientales, con excepción del numeral 4) del artículo 17, ya sea la que acoja o rechace, total o parcialmente, la reclamación o la acción de declaración, e incluso si retrotrae el procedimiento administrativo respectivo, procederá respecto de todas las partes, solamente el recurso de casación en el fondo, en conformidad con lo dispuesto en esta ley, siempre que se hayan pronunciado con infracción de ley y esta infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo de la sentencia”.

⁷² MUÑOZ, 2014, p. 25-26.

Además, en el inciso cuarto, se reemplazó la frase “en contra de la sentencia definitiva dictada en los procedimientos”, por “en los casos”.

El Proyecto de Ley se aprobó en general y particular, en el Primer Trámite Constitucional, en la Cámara del Senado. Actualmente, el Proyecto de Ley se encuentra en el Segundo Trámite Constitucional, en la Cámara de Diputados.

La propuesta busca, entonces, evitar interpretaciones respecto de la expresión “definitiva”, haciendo énfasis, incluso, en el problema particular de la retroacción de los procedimientos administrativos, cuestión que pareciese innecesaria de ser mencionada, habiendo solucionado el dilema basal.

No obstante, dicho Proyecto no logra hacerse cargo del hecho de que fueron los jueces de la propia CS quienes se apartaron de lo establecido por el legislador, siendo siempre un riesgo que aquello vuelva a ocurrir, a menos que se establezca un nuevo contrapeso a sus actuaciones, lo que guarda relación con una modificación de nuestro sistema orgánico institucional, cuestión que escapa de las pretensiones de este trabajo.

En tales circunstancias, si bien el Proyecto de Ley busca otorgar certeza al sistema recursivo asociado a las decisiones de los TA, es menester recordar que este problema se origina únicamente por una indebida restricción por parte de la CS de los recursos que se encuentran establecidos por el legislador para tal fin.

CONCLUSIONES

El artículo 26 de la Ley N° 20.600 indica el sistema recursivo asociado a las decisiones de los TA. En síntesis, distingue las resoluciones que serán apelables, de aquellas que serán susceptibles de casación. Este sistema es de baja intensidad impugnativa y se estructura sobre la base de resguardar las facultades de casación de la CS; y, a su vez, de dar coherencia a un sistema especializado.

En un inicio no era discutido que las sentencias dictadas por los TA que ponían término al juicio eran susceptibles de ser casadas. No obstante, la CS ha resuelto, transitando por tres estadios interpretativos distintos y de forma contraria a derecho, que no todas las sentencias dictadas por los TA pueden ser casadas, pues no siempre serán definitivas.

Tras un análisis de dichas sentencias, se observa que tal decisión denota una falta de fundamentación jurídica; y, por ello, permite postular que obedece más a una decisión asociada a la maximización del tiempo y recursos.

Frente a este escenario, los litigantes, así como los TA y las CA, tuvieron que adaptarse a dicha interpretación, interponiendo otro tipo de recursos, como el de apelación, con sus consecuentes dificultades.

Asimismo, se observa que tal postura ha tenido importantes consecuencias en la forma cómo se controlan las decisiones de la judicatura ambiental. Efectivamente, las CA se han mostrado reticentes a cambiar las decisiones adoptadas por los TA, y estos comenzaron a fallar retrotrayendo los procedimientos administrativos o anulando parcialmente las decisiones de la Administración, lo que ha provocado en ciertas ocasiones la imposibilidad de revisar sus decisiones.

Además, ha generado importantes afectaciones al derecho a un debido proceso, asociadas a la restricción del derecho al recurso e, incluso, a su privación, lo que ha desembocado en un obstáculo para el debido acceso a la justicia ambiental. Así, el actuar de la CS no solo atenta contra la ley, sino también contra la Constitución Política de la República y Tratados Internacionales.

Este problema solo podría ser solucionado con una reforma legal que limite la discrecionalidad de la CS. Actualmente se encuentra en tramitación el Proyecto de Ley, Boletín N° 16.204-12 que, si bien inicialmente tuvo otro objetivo, tras la discusión legislativa, apunta a la solución de este problema. De ser tramitado de forma célere, el conflicto suscitado por la interpretación realizada por la CS podría ser resuelto.

Sin embargo, dicho Proyecto no logra hacerse cargo del hecho de que fueron los jueces de la propia CS quienes se apartaron de lo establecido por el legislador, siendo siempre un riesgo que aquello vuelva a ocurrir, a menos que se establezca un nuevo contrapeso a sus actuaciones. Lo anterior, pues toda la problemática expuesta se origina únicamente por una indebida restricción por parte de la Corte Suprema de los recursos que se encuentran establecidos por el legislador en materia ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

- DEL RÍO FERRETI, Carlos, 2012: "Estudio sobre el derecho al recurso en el proceso penal". *Estudios constitucionales*, volumen 10, N° 1.
- ETCHEVERRY, Juan, 2016: "¿Cómo ha resuelto el desafío de la sobrecarga de trabajo la Corte Suprema de los Estados Unidos?". *Revista Chilena de Derecho*, volumen 43, N° 3.
- EZURMENDIA, Jesús, 2023: "Una aproximación al estándar de revisión en el proceso civil chileno". *Vniversitas Jurídica*, volumen 72.
- HUNTER, Iván, 2020: *Rol del juez. Prueba y proceso*. Santiago de Chile, DER Ediciones.
- MÉNDEZ, Pablo, 2017: *Tribunales Ambientales y contencioso administrativo. El procedimiento de reclamación de la Ley N° 20.600*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile.
- MILLAR, Javier, 2022: "El recurso de casación en el fondo en contra de sentencias dictadas en los procedimientos contencioso-administrativos de la Ley N° 20.600". En: FERRADA, Juan Carlos (editor). *La Justicia Ambiental ante la jurisprudencia. Actas de las III Jornadas de Justicia Ambiental*, Santiago de Chile, DER Ediciones.
- MOSQUERA, Mario; MATURANA, Cristian, 2012: *Los recursos procesales* (2ª edición actualizada), Santiago de Chile, Editorial Jurídica.
- PEÑA Y LILLO DELAUNOY, Cristián, 2021: *Derecho Procesal Ambiental*, Santiago, Chile, Editorial Thomson Reuters.
- ROMERO, Alejandro, 2016: "Algunos problemas del derecho al recurso en el contencioso ambiental, *Cuadernos de Extensión Jurídica* (U. de los Andes), N° 28.
- URIBARRI, Catalina, 2015: "El recurso de casación del artículo 26 de la Ley N° 20.600. Un análisis de su coherencia con el sistema de justicia especializada al cual pertenecen los Tribunales Ambientales". *Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales*. Universidad de Chile.

Jurisprudencia

- TRIBUNAL Constitucional, rol 1443-2009 INA Requerimiento.
TRIBUNAL Constitucional, rol 15.666-2024 INA Requerimiento.
TRIBUNAL Constitucional, rol 16.334-2025 INA Requerimiento.
TRIBUNAL Constitucional, rol 16.335-2025 INA Requerimiento.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 20 de diciembre de 2017, rol 3682-2017.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 27 de diciembre de 2017, rol 18341-2017.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 16 de abril de 2018, rol 43049-2017.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 29 de agosto de 2018, rol 3572-2018.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 2 de diciembre de 2018, rol 12803-2018.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 3 de junio de 2019, rol 7359-2018.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 7 de noviembre de 2019, rol 7073-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 29 de agosto de 2018, rol 3572-2018.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 29 de noviembre de 2019, rol 21265-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 9 de marzo de 2020, rol 23085-2018.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 19 de junio de 2020, rol 28886-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 10 de septiembre de 2020, rol 27083-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 7 de agosto de 2020, rol 7785-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 14 de octubre de 2020, rol 10300-2019
CORTE Suprema, sentencia de fecha 14 de octubre de 2020, rol 43798-2020.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 19 de octubre de 2020, rol 24001-2019.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 8 de febrero de 2021, rol 117379-2020.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 9 de agosto de 2021, rol 4222-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 27 de agosto de 2021, rol 65369-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 18 de octubre de 2021, rol 18996-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 22 de noviembre de 2021, rol 154869-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 21 de febrero de 2022, rol 82391-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 18 de abril de 2022, rol 75804-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 18 de mayo de 2022, rol 36972-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 11 de julio de 2022, rol 96002-2022.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 15 de diciembre de 2022, rol 3569-2022.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 28 de marzo de 2023, rol 170487-2022.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 20 de junio de 2023, rol 3363-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 5 de julio de 2023, rol 10332-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 16 de agosto de 2023, rol 40806-2022.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 4 de diciembre de 2023, rol 84171-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 5 de diciembre de 2023, rol 87601.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 6 de diciembre de 2021, rol 71706-2021.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 12 de diciembre de 2023, rol 149371-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 20 de diciembre de 2023, rol 115405-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 28 de diciembre de 2023, rol 190094-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 2 de febrero de 2024, rol 121263-2022.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 13 de marzo de 2024, rol 197254-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 31 de julio de 2024, rol 245151-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 19 de agosto de 2024, rol 17773-2024.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 27 de septiembre de 2024, rol 46417-2024.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 4 de octubre de 2024, rol 20752-2024.

- CORTE Suprema, sentencia de fecha 20 de enero 2025, rol 49545-2024.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 7 de marzo de 2025, rol 4989-2025.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 13 de marzo de 2025, rol 251034-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 13 de marzo de 2025, rol 248419-2023.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 13 de marzo de 2025, rol 3762-2024.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 1 de abril de 2025, rol 9554-2025.
CORTE Suprema, sentencia de fecha 5 de agosto de 2025, rol 24342-2025.
CORTE Suprema, rol 13431-2024.
CORTE Suprema, rol 6355-2025.
CORTE de Apelaciones de Antofagasta, sentencia de fecha 11 de agosto de 2020, causa ambiental rol 2-2020.
CORTE de Apelaciones de Antofagasta, sentencia de fecha 3 de septiembre de 2024, causa ambiental rol 1-2024.
CORTE de Apelaciones de Antofagasta, sentencia de fecha 6 de septiembre de 2024, causa ambiental rol 2-2024.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 31 de diciembre de 2020, , causa ambiental rol 5-2020.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 6 de julio de 2021, causa ambiental rol 7-2021.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 3 de abril de 2025, causa ambiental rol 9-2022.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 12 de julio de 2024, causa ambiental rol 3-2023.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 25 de febrero de 2025, causa ambiental rol 4-2024.
CORTE de Apelaciones de Santiago, sentencia de fecha 13 de febrero de 2025, causa ambiental rol 5-2024.
CORTE de Apelaciones de Valdivia, sentencia de fecha 13 de septiembre de 2021, causa ambiental rol 3-2021.
CORTE de Apelaciones de Valdivia, sentencia de fecha 24 de noviembre de 2023, causa ambiental rol 8-2023.
CORTE de Apelaciones de Valdivia, sentencia de fecha 1 de abril de 2024, causa ambiental rol 9-2023.
CORTE de Apelaciones de Valdivia, resolución de fecha 29 de diciembre de 2023, rol 11-2023.
PRIMER Tribunal Ambiental, resolución de fecha 10 de junio de 2020, rol R-26-2019.
PRIMER Tribunal Ambiental, resolución de fecha 25 de junio de 2024, rol R-96-2023.
SEGUNDO Tribunal Ambiental, sentencia de fecha 6 de diciembre de 2021, rol R-171-2018.
SEGUNDO Tribunal Ambiental, sentencia de fecha 29 de enero de 2021, rol R-227-2020.
SEGUNDO Tribunal Ambiental, sentencia de fecha 6 de noviembre de 2024, rol R-425-2023.
SEGUNDO Tribunal Ambiental, sentencia de fecha 15 de noviembre de 2024, rol R-451-2024.
TERCER Tribunal Ambiental, resolución de fecha 4 de junio de 2021, rol R-34-2020.
TERCER Tribunal Ambiental, resolución de fecha 31 de octubre de 2023, rol R-48-2022.

Otros

BOLETÍN 16.204-12. Visto en línea, <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=16756&prmBOLETIN=16204-12>.

HISTORIA de la Ley N° 20.417. Visto en línea, <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4798/>.

HISTORIA de la Ley N° 20.600. Visto en línea, https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/4429/#h2_1_3.

PODER Judicial. Cuenta pública del Presidente de la Corte Suprema. 2024. Visto en línea, <https://www.pjud.cl/docs/download/73573>.