



Santiago de Chile, 15 de diciembre de 2023

**Señor**  
**PABLO A. SAAVEDRA ALESSANDRI**  
**Secretario Ejecutivo**  
**Corte Interamericana de Derechos Humanos**  
**San José, Costa Rica**

*Referencia: Observaciones a la solicitud de opinión consultiva sobre emergencia climática y derechos humanos de la República de Colombia y la República de Chile*

Estimado Sr. Secretario Saavedra,

Mediante el presente escrito, y en nombre de la Corporación Fiscalía del Medio Ambiente (en adelante, ONG FIMA o FIMA indistintamente), presentamos las siguientes observaciones, en respuesta a la solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Colombia y República de Chile a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH o la Corte), que tiene el propósito de aclarar el alcance de las obligaciones estatales, en su dimensión individual y colectiva, para responder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

Estas observaciones se limitarán a dar respuesta al punto D) de la solicitud, sobre las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática. En particular, se darán luces para responder a la pregunta ¿Cuál es la naturaleza y el alcance de la obligación de un Estado Parte en lo que respecta a la provisión de recursos judiciales efectivos para brindar una protección y reparación adecuada y oportuna por la afectación a sus derechos debido a la emergencia climática?

Para ello, a modo introductorio, referenciamos el marco contextual que permite comprender los efectos de la crisis climática en nuestra región. Luego, abordaremos la necesidad e importancia de contar con estándares interamericanos de derechos humanos para asegurar la debida protección de éstos, haciendo énfasis en la relevancia del acceso a la justicia, como condición para el ejercicio efectivo de derechos en América Latina, en torno al contexto de crisis ecológica y climática.



Posteriormente, se abordarán algunos de los estándares que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos son reconocido para hacer frente a las barreras de acceso a la justicia respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, de manera que estos puedan servir para formular soluciones capaces de enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis climática.

Luego, se realizará un análisis particular para el caso de Chile. Se revisará cuáles son los remedios que otorga el ordenamiento jurídico chileno, teniendo en consideración la institucionalidad ambiental competente, con el fin de identificar las barreras y desafíos que se constituyen como mecanismos de vulneración derechos humanos, que posibilitan un agravamiento de la situación a propósito de la crisis climática.

Finalmente, se realizarán las recomendaciones que permitan vislumbrar el camino proyectado para fortalecer los estándares internacionales y regionales de derechos humanos para los Estados, y las maneras de avanzar en mecanismos institucionales que permitan ejercer los deberes generales de respeto y garantía de los derechos humanos.

FIMA es una organización no gubernamental sin fines de lucro que por 25 años ha trabajado para ser un aporte significativo a la política, legislación y el acceso a la justicia ambiental en Chile. Es una corporación totalmente independiente de todo órgano gubernamental o político partidista, lo que le da una autonomía suficiente para poder defender los casos ambientales sin presiones de ningún tipo. En esa misma línea, busca promover activamente el derecho a vivir en un medio ambiente sano y velar por la protección de la naturaleza.

Dentro de las áreas de interés de la organización se encuentra la justicia ambiental, cuyo objetivo es asegurar un acceso equitativo de las personas al derecho a vivir en un medioambiente sano. Asimismo, existe un gran interés en la democracia ambiental, con la cual se busca promover los derechos de acceso (información, participación ciudadana y acceso a la justicia) en las decisiones ambientales. A su vez, busca contribuir a la lucha global contra el cambio climático y el desarrollo de políticas nacionales de adaptación y mitigación. Además, el trabajo de la organización promueve la protección ambiental y sustentabilidad, con el objetivo de reducir y eliminar la degradación del medio ambiente en Chile y garantizar la protección de la naturaleza.

Para lograr un trabajo profundo en las áreas de interés, el trabajo de FIMA se orienta a través de 4 líneas de acción. En primer lugar, la litigación en pos del interés público y de las comunidades en los principales conflictos socio-ambientales de Chile. En segundo lugar, la capacitación y el empoderamiento legal a comunidades y organizaciones sociales, para que sean hábiles de organizarse y defender sus intereses y sus derechos en el marco de los conflictos socio-ambientales que les afecten. En tercer lugar, FIMA contribuye al desarrollo y perfeccionamiento del derecho ambiental en Chile, para lo cual publica anualmente la Revista de Justicia Ambiental y cuenta con un Centro de Estudios como espacio de reflexión y formación



para ampliar las perspectivas de la política ambiental en Chile para estudiantes y profesionales de las áreas afines. Además, la organización tiene el constante interés de ser un aporte en el desarrollo de políticas públicas en materia ambiental y generar esfuerzos comunes para mejorar nuestra relación con el medio ambiente.

Así, de manera transversal al trabajo de la organización, está la promoción y defensa de los derechos humanos y medioambiente, la acción climática y ecológica y el fortalecimiento de la democracia ambiental. Es por esto que nos vemos en la importante necesidad de presentar este escrito que, busca aportar dicha experiencia y trabajo para contribuir en el avance y fortalecimiento de la interpretación de las obligaciones y derechos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Ezio Costa Cordella  
Director Ejecutivo ONG FIMA



## **INFORME EN DERECHO (AMICUS CURIAE)**

### **EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL: NATURALEZA Y ALCANCE EN EL CONTEXTO DE EMERGENCIA CLIMÁTICA**

Ezio Costa Cordella<sup>1</sup>

Marcos Emilfork Orthusteguy<sup>2</sup>

Javiera Perez Santos<sup>3</sup>

Antonio Pulgar Martínez<sup>4</sup>

Karla Vargas Arancibia<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Abogado y PhD en Derecho, Universidad de Chile. Msc en Regulación, London School of Economics. Profesor de la Universidad de Chile y Director Ejecutivo de ONG FIMA.

<sup>2</sup> Abogado de la Universidad Diego Portales, Coordinador de Acceso a la Justicia ONG FIMA.

<sup>3</sup> Egresada de Derecho, Universidad de Chile. Investigadora ONG FIMA.

<sup>4</sup> Abogado, Universidad de Chile. Coordinador de Estudios ONG FIMA.

<sup>5</sup> Abogada Universidad de Chile, Investigadora ONG FIMA.

## RESUMEN EJECUTIVO

Frente a la crisis climática y ecológica que enfrentamos, el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho es esencial para superar los riesgos, daños y dificultades que la crisis supone. Dentro de ese funcionamiento, el acceso a la justicia en materia ambiental reviste una particular importancia.

El presente informe recorre el devenir de ese derecho, explicando detalladamente las fuentes internacionales relevantes para el continente americano y dando cuenta del desarrollo que el derecho a tenido tanto frente al sistema interamericano de derechos humanos como en el estudio especializado de los derechos humanos ambientales.

Lo anterior, con el objetivo de colaborar con la Ilustre Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la búsqueda de los estándares con los cuales los estados deben proteger los derechos humanos frente a la crisis climática, y especialmente abordando la pregunta sobre cual es el alcance del deber estatal de proveer de acceso a la justicia en estas materias.

Analizadas las barreras que el derecho enfrenta en términos generales y particularmente en Chile, el informe concluye con recomendaciones respecto del alcance que la Ilustre Corte Interamericana de Derechos Humanos debiera dar al derecho de acceso a la justicia en materia ambiental. Dicho alcance considera lo siguiente:

- i) Garantizar el acceso a un asesoría técnico- jurídica gratuita para la representación y participación de personas o grupos en situación de vulnerabilidad en procesos administrativos y judiciales de carácter ambiental.
- ii) Eliminar barreras económicas que impidan la comparecencia, representación y prueba en procesos administrativos y judiciales ambientales.
- iii) Consagrar una legitimación activa amplia que asegure a todas las personas accionar por la protección del medio ambiente.
- iv) Consagrar en la normativa nacional acciones populares destinada a la tutela de los derechos e intereses colectivos que se puedan ver vulnerados a propósito de la crisis climática.
- v) Otorgar mayor celeridad a la tramitación de los procesos administrativos y judiciales que guarden relación con materias ambientales y climáticas.
- vi) Contar con mejores, óptimos y oportunos mecanismos de cumplimiento y ejecución de sentencias dictadas en los procesos administrativos y judiciales en material ambiental.
- vii) Proveer de recursos judiciales y administrativos para impugnar y revisar las decisiones de la autoridad idóneos, efectivos y oportunos.



- viii) Revisar aquellos plazos y requisitos para impugnar las decisiones administrativas y judiciales que puedan resultar acotados para el debido ejercicio del derecho de acceso a la justicia ambiental.
- ix) Observar las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos que se relacionen con el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano.
- x) Establecer mecanismos que incrementen los costos de incurrir en el incumplimiento de ordenes impartidas por los organismos del Estado y tribunales que gocen de competencia en materia ambiental, ya sean de carácter económico (multas), disciplinarios (llamados de atención, destitución o suspensión de cargos públicos) o penales.
- xi) Consagrar mecanismos para la reparación integral y oportuna de las personas afectadas directamente por los efectos del cambio climático.

## ÍNDICE

1. Introducción.....	- 4 -
2.1. La emergencia climática y la afectación a los derechos humanos.....	- 5 -
2. Sobre las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática.....	- 7 -
2.1. El acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	- 7 -
2.1.1. Los remedios judiciales en la Convención Interamericana de Derechos humanos .-	7 -
2.1.2. El derecho de acceso a la justicia respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	- 9 -
2.1.2.1. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el SIDH.....	- 9 -
2.1.2.2. El derecho a un Medio Ambiente Sano como parte de los DESC.....	- 11 -
2.1.2.3. Aplicación del Derecho de Acceso a la Justicia en relación con los DESC	- 13 -
2.1.3. Acceso a la justicia ambiental.....	- 15 -
2.1.4. Estándares para el acceso a la justicia ambiental en el SIDH .....	- 16 -
2.1.4.1. El acceso a la justicia ambiental y los derechos humanos .....	- 16 -
2.1.4.2. Estándares para el acceso a la justicia en el SIDH.....	- 18 -
2.2. Caso chileno: qué remedios nos otorga nuestro ordenamiento jurídico, el sistema en relación al medio ambiente. ....	- 19 -
2.2.1. El acceso a la justicia ambiental en la institucionalidad chilena.....	- 20 -
2.2.2. Efectividad de los remedios: las barreras a la justicia ambiental dentro de la institucionalidad chilena.....	- 23 -
2.2.2.1. Barreras económicas y técnicas .....	- 23 -
2.2.2.2. Legitimación activa restringida.....	- 25 -
2.2.2.3. Demora excesiva en la resolución de conflictos y cumplimiento de las sentencias -	26 -
2.2.2.4. El agotamiento de la vía administrativa y la desviación procesal .....	- 27 -
3. Peticiones a la Corte.....	- 28 -

## 1. INTRODUCCIÓN

Es de público conocimiento que los efectos de la emergencia climática se agravan día a día: sequías, inundaciones, aluviones, incendios forestales, huracanes, marejadas, olas de calor, entre otras. Ante todos estos fenómenos, se vislumbra la necesidad de que los Estados respondan de manera urgente y sobre la base de los principios de equidad, justicia, cooperación y sostenibilidad, con un enfoque de derechos humanos.

Si bien estas afectaciones se extienden alrededor de todo el mundo, afectando de manera general los derechos humanos y poniendo en riesgo a las generaciones futuras, los efectos de la crisis climática no se experimentan de manera uniforme a través de la comunidad internacional. De esta manera, son variados los informes<sup>6</sup> que aseguran que América Latina será una de las regiones más afectadas. Así, esta región se proyecta como una de las regiones del mundo donde los efectos e impactos del cambio climático, como los incendios forestales, olas de calor, huracanes, sequías, aluviones, marejadas, cambios en los patrones de precipitación y tormentas, retroceso de los glaciares, el agotamiento de los arrecifes de coral y los eventos extremos del nivel del mar, serán más intensos y usuales en la región<sup>7</sup>.

De acuerdo con el Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático<sup>8</sup>, se alerta que en América Latina se han detectado muchos cambios en el sistema climático. Entre ellos, destacan aquellas tendencias preocupantes en cuanto a temperaturas, nivel de precipitaciones y respecto del nivel del mar<sup>9</sup>. Los impactos en el cambio climático afectan y seguirán afectando a la disponibilidad del agua, la producción y calidad de los alimentos y la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores en la región<sup>10</sup>. A esto se suma la pérdida de ecosistemas, el aumento de la migración y el desplazamiento, el incremento de la desigualdad y afectaciones a los derechos humanos<sup>11</sup>.

A su vez, el informe sobre responsables políticos (IPCC, 2022), ha estimado que el aumento de la temperatura y los climas extremos como consecuencia de una afectación de distintas

---

<sup>6</sup> Oficina Regional de América Latina y el Caribe del Banco Mundial (2020). Hoja de ruta para la acción climática en América Latina y el Caribe 2021-25. También véase: Naciones Unidas (2021). Cambio climático: América Latina será una de las regiones más afectadas.

<sup>7</sup> Reporte del Estado del Clima en América Latina y El Caribe 2020 de la Organización Meteorológica Mundial.

<sup>8</sup> IPCC (2014). Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Idem.



variables climáticas, están causando impactos irreversibles con mucha mayor rapidez que nuestra capacidad de adaptación a estos efectos<sup>12</sup>.

Gravemente, dichos efectos se experimentan de manera no proporcional a la contribución de los países y comunidades al cambio climático<sup>13</sup>. Ya se sienten los efectos en las comunidades más vulnerables atendida su geografía, condiciones climáticas, socioeconómicas y su infraestructura, incluyendo varios países de la región de América.

Asimismo, la crisis climática tiene diversas consecuencias en las condiciones materiales de la vida, afectando de manera preocupante la escasez de alimentos, la salud y aumento de enfermedades, infraestructura, vivienda, acceso al agua potable y saneamiento, las formas de vida, entre otros<sup>14</sup>. Como ya se mencionó, a esto se suma que la crisis climática agrava las desigualdades existentes, pues los efectos afectan de manera desproporcionada y dispar a diferentes personas y países, viéndose más afectados aquellos grupos más vulnerables.

Particularmente nuestro país no ha estado ajeno a esta realidad. Chile es altamente vulnerable al cambio climático y los efectos ya se están haciendo notar en el territorio nacional<sup>15</sup>. Las proyecciones para el clima de Chile, muestran entre sus principales efectos el aumento en la temperatura, escasez de precipitaciones, sequías, olas de calor, retroceso de glaciares y erosiones de las costas<sup>16</sup>. Además, se proyecta mayor frecuencia de eventos extremos como sequías e inundaciones fluviales y costeras<sup>17</sup>. Estos cambios, tendrán efecto no sólo en las actividades productivas del país, si no por su puesto en las personas, sus derechos, el medio ambiente y la biodiversidad de los ecosistemas.

## **2.1. La emergencia climática y la afectación a los derechos humanos**

Como bien se señala en la presente Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos, los efectos adversos del cambio climático se sienten y se sentirán con más fuerza en los sectores de la población que ya están en situación de vulnerabilidad. Esto se debe a factores como la pobreza, el género, la edad, la pertenencia a pueblos indígenas, la condición de migrante, la afectación de los lugares donde viven (zonas costeras o rurales), entre otros<sup>18</sup>.

---

<sup>12</sup> IPCC, "Summary for Policy Makers", en Impact Adaptation, and Vulnerability, Working Group II contribution to the Sixth Assessment Report of the IPCC, febrero 2022.

<sup>13</sup> Fondo Monetario Internacional Blog (2017). ¿Cómo pueden los países de bajo ingreso hacer frente a los efectos desiguales del aumento de las temperaturas?

<sup>14</sup> Natural Resources Defense Council (2022). Guide ¿Cuáles son los efectos del cambio climático? Disponible en: <https://www.nrdc.org/es/stories/cuales-son-efectos-cambio-climatico#clima>

<sup>15</sup> Reporte IPCC Vulnerabilidad y Adaptación y Reporte Especial Eventos Extremos SREX

<sup>16</sup> Paulina Aldunce, 2022. Nuevo informe de cambio climático ONU: por qué Chile es un "país altamente vulnerable".

<sup>17</sup> CEPAL, 2012. La economía del cambio climático en Chile.

<sup>18</sup> R. Burnett y otros, "Global estimates of mortality associated with long-term exposure to outdoor fine particulate matter", Proc Natl Acad Sci U S A, (2018) (disponible sólo en inglés).

Así, la Corte IDH ya ha reconocido la existencia de un inseparable vínculo entre la emergencia climática y la afectación de los derechos humanos. Entre ellos, el derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la alimentación, al agua, a la vivienda, a la educación, a no ser desplazado forzosamente, a una vida cultural, los derechos al desarrollo, a la vida propia y a la propiedad<sup>19</sup>.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) junto al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) los efectos perjudiciales del cambio climático afectan a todos los derechos humanos<sup>20</sup>. Se agravará el problema del acceso a agua potable, al reducir su disponibilidad en algunas regiones y aumentar las frecuencias de sequías. Las variaciones de producción de los principales cultivos y sus precios, afectarán la seguridad alimentaria. Asimismo, incrementarán las migraciones forzosas y la situación de vulnerabilidad de los migrantes.

En este contexto, se hace extremadamente necesario incorporar la perspectiva de derechos humanos en la lucha contra el cambio climático.

La normativa en materia de derechos humanos puede contribuir a acelerar las respuestas a la emergencia climática, impulsando acciones y políticas públicas que hagan posible dar cumplimiento a las obligaciones de respeto y garantía. En ese sentido, la acción climática debe ser coherente con las obligaciones, los estándares y los principios de derechos humanos<sup>21</sup>.

Así como los Estados tienen la obligación de respetar, proteger, hacer efectivos y promover los derechos humanos para todos las personas en condiciones de igualdad y no discriminación, deben tomar medidas efectivas para prevenir las vulneraciones a los derechos humanos causadas por la emergencia climática<sup>22</sup>. Los derechos humanos no sólo proveen una perspectiva necesaria para evaluar las consecuencias de la emergencia sino también brindan herramientas fundamentales para buscar soluciones oportunas, justas, equitativas y sostenibles a la misma.

Según los estándares internacionales de derechos humanos, los Estados tienen la responsabilidad de garantizar no solo los derechos procedimentales, como el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos climáticos. Sino también, tienen la obligación de establecer y aplicar marcos legales e institucionales para proteger a las personas de los daños ambientales que puedan afectar el disfrute de los derechos humanos<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 a solicitud de la República de Colombia.

<sup>20</sup> Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2019). Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y El Caribe. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/91c8faf0-06fe-42b4-b18e-ed1cbb5e2825/content>

<sup>21</sup> Ídem.

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Ídem.

Ahora bien, las obligaciones climáticas de los Estados se han modificado tras la firma del Acuerdo de Escazú. Chile se hizo parte de dicho tratado regional en mayo de 2022, lo que implicará una serie de ajustes y reformas al ordenamiento jurídico para adecuar los estándares de democracia ambiental a los que dicho instrumento obliga exigidos (más adelante se hará una revisión pormenorizada de ello).

Por su parte, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos no ha sido ajeno a la vinculación entre los derechos humanos, el medio ambiente y el cambio climático. No solo a través de la incorporación de importantes tratados internacionales, sino también con la creación de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. A estos se suma la presente Opinión Consultiva y la realizada el 15 de noviembre de 2017 a solicitud de la República de Colombia.

## **2. SOBRE LAS OBLIGACIONES ESTATALES EMERGENTES DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONSULTA Y JUDICIALES DADA LA EMERGENCIA CLIMÁTICA**

Para desarrollar este punto, nos guiaremos por la siguiente interrogante: ¿Cuál es la naturaleza y el alcance de la obligación de un Estado Parte en lo que respecta a la **previsión de recursos judiciales efectivos** para brindar una protección y reparación adecuada y oportuna por la afectación a sus derechos debido a la emergencia climática?

### **2.1. El acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

En este apartado se realizará una breve revisión de los derechos humanos reconocidos en el SIDH que sustentan el reconocimiento del acceso a la justicia en materia ambiental. Esta revisión se realizará a partir de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, para luego aproximarse al derecho a un medio ambiente sano como parte integrante de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

Una vez expuestas dichas aristas, se mencionan los derechos de acceso a la justicia ambiental, cuyo reconocimiento es clave para delimitar las obligaciones de los Estados en esas materias. Asimismo, se identifican algunos estándares que tanto la CIDH como la Corte IDH reconocen para un respeto efectivo de derecho de acceso a la justicia, en particular al referirse a los derechos económicos, sociales y culturales.

#### 2.1.1. Los remedios judiciales en la Convención Interamericana de Derechos humanos

La regulación de las garantías relacionadas a la jurisdicción y el acceso a la justicia se consagran en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

El artículo 8 de la CADH versa sobre las garantías judiciales que deben ser observadas en procedimientos judiciales. Éstas dicen relación con el derecho de toda persona a ser oída dentro

de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley con anterioridad. A su vez, consagra la presunción de inocencia e indica garantías mínimas para el desarrollo de procesos relativos a la determinación de responsabilidad de las personas.

Por otro lado, el artículo 25 de la CADH establece el derecho a la protección judicial. En él se consagra el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales. Especifica que los Estados parte se comprometen a garantizar que será un tribunal señalado en el sistema legal de manera previa, quien juzgará cualquier situación relativa a los derechos subjetivos, asegurando la posibilidad de impugnación judicial, así como el cumplimiento de las decisiones de las autoridades competentes.

Ambas disposiciones se han entendido como la consagración del derecho de acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). De tal manera, se reconoce una relación complementaria entre el artículo 8, relativo a las garantías del debido proceso legal, con el derecho al recurso consagrado en el artículo 25<sup>24</sup>.

Este ha sido el criterio de la misma Corte IDH; al momento de aplicar los artículos 8 y 25, ha reconocido expresamente esta conexión, dando cabida a una perspectiva amplia del acceso a la justicia, tal como se estableció en los casos “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”<sup>25</sup>, “Duran y Ugarte vs Perú”<sup>26</sup> “Bámaca Velásquez vs. Guatemala”<sup>27</sup>, “Caso Hilaire, Constantine Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago”<sup>28</sup> y “Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil”<sup>29</sup>.

Es notoria la evolución de la jurisprudencia de la Corte IDH sobre el reconocimiento de acceso a la información. Su análisis permite inferir que las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, y/o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en procura del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en busca de una debida reparación.

En ese propósito, la jurisprudencia de la Corte IDH continúa desarrollando los ámbitos de vinculación de ambas disposiciones. Con ello, robustece el derecho de acceso a la justicia, cuestión que ha llevado que los pronunciamientos tiendan a darle un contenido cada vez más

---

<sup>24</sup> Cançado Trindade, Antonio (2012): El derecho de acceso a la justicia en su amplia dimensión (Santiago de Chile, Editorial Librotecnia), p. 280-284.

<sup>25</sup> Sentencia Corte IDH, “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala”, 19 de noviembre de 1999, C 220, 221, 222, 223, 224, 225 y 226.

<sup>26</sup> Sentencia Corte IDH, “Durand y Ugarte vs. Perú”, 16 de agosto 2000, C 120, 121, 129 y 130.

<sup>27</sup> Sentencia Corte IDH, “Bámaca Velásquez vs. Guatemala”, 25 de noviembre de 2000, C 187, 189 y 191.

<sup>28</sup> En la sentencia se indica textualmente que “para que se preserve el derecho a un recurso efectivo, en los términos del artículo 25 de la Convención, es indispensable que dicho recurso se tramite conforme a las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 8 de la Convención, incluyendo el acceso a la asistencia letrada”. Sentencia Corte IDH, “Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago”, 21 de junio de 2002, C 94.

<sup>29</sup> Sentencia Corte IDH. “Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil”. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C. 149

amplio, procediendo a analizar este derecho incluso de manera autónoma al debido proceso<sup>30</sup>. Esta amplitud se observa, por ejemplo, en el reconocimiento a los familiares de las víctimas de violaciones a derechos humanos el derecho de acceso a la justicia<sup>31</sup>.

En dicho orden de ideas, existe vulneración del derecho de acceso a la justicia cuando los Estados no dan garantía de tutela judicial efectiva, haciendo posible manifestaciones de impunidad. La propia Corte define la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”<sup>32</sup>.

Sumado a lo anterior, se ha venido ampliando las formas en que podría configurarse barreras que impidan el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, así como la demora en los tiempos para la resolución de conflictos, la fundamentación de las sentencias y resoluciones, al exigir que existan menos trabas para acceder a los procedimientos judiciales.

Al mismo tiempo, al ampliar el ámbito de las garantías judiciales y el derecho al recurso, la Corte también ha extendido la aplicación de la garantía a los procedimientos administrativos<sup>33</sup>. De esta manera, las obligaciones estatales en torno al acceso a la justicia no se limitan a la actividad jurisdiccional, sino que aplican también en procesos que resguardan el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales, discutidos regularmente ante la administración.

Así, cualquier aspecto que signifique un verdadero obstáculo para proceder ante los organismos estatales, judiciales o administrativos, puede llegar a infringir este derecho. Lo anterior permite demostrar la importancia del desarrollo del derecho de acceso a la justicia. Ante estos avances, la oportunidad de revisar los estándares de las obligaciones de los Estados, en lo que dice relación a la cuestión climática, resulta una gran oportunidad para delinear nuevas y mejores formas para la solución de conflictos.

## 2.1.2.El derecho de acceso a la justicia respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

### 2.1.2.1. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el SIDH

---

<sup>30</sup> Bernales Rojas, Gerardo. (2019). El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Ius et Praxis*, 25(3), 277-306.

<sup>31</sup> Sentencia Corte IDH. “Cruz Sánchez y otros Vs. Perú”. Sentencia de 17 de abril de 2015.

<sup>32</sup> Sentencia Corte IDH. “Comerciantes Vs. Colombia”, de 5 de julio de 2004. Serie C 109

<sup>33</sup> Bernales Rojas, Gerardo. (2019). El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Ius et Praxis*, 25(3), p. 297.

Para entender la relación entre el derecho de acceso a la justicia y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), será relevante conocer cuál es la conceptualización de estos derechos, para luego revisar cómo se ha desarrollado en la jurisprudencia de la Corte IDH.

En primer lugar, el fundamento de la consagración en instrumentos vinculantes de derechos humanos económicos, sociales y culturales es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 la que ha sido complementada, en 1966, por el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En 2008, se estableció un Protocolo adicional facultativo respecto de los DESC<sup>34</sup>, mediante el cual se introduce un mecanismo de comunicaciones individuales para reclamar las violaciones de estos derechos ante el Comité de Derechos Humanos.

En términos generales, los DESC son aquellos derechos humanos que posibilitan a la persona y a su familia gozar de un nivel de vida adecuado. Respecto del término “adecuado”, hace alusión al respeto a aspectos como diversidad cultural, geográfica, ambiental, entre otros<sup>35</sup>. Para las Naciones Unidas los DESC incluyen los derechos a la alimentación, a la vivienda adecuada, a la educación, a la salud, a la seguridad social, a la participación en la vida cultural, al agua y saneamiento y al trabajo<sup>36</sup>.

Si bien se ha discutido su naturaleza, los avances en torno a su reconocimiento nos acercan a su consideración como un derecho humano fundamental que se interrelaciona con todos los demás derechos y que deben ser respetados en su conjunto, por obedecer estos a la dignidad humana<sup>37</sup>.

Los avances en torno al tratamiento de estos derechos en el SIDH han sido significativos en las últimas décadas, pues durante bastante tiempo su posición obedeció a una categoría secundaria respecto a los Derechos Civiles y Políticos. En particular, la discusión inicial se daba a propósito de la caracterización que los DESC tenían como “derechos de prestación”, cuya observancia dependería de las acciones de los Estados para satisfacerlos de manera progresiva en la medida que estos cuenten con las condiciones materiales y políticas para hacerlo por lo tanto, estos derechos significaban más bien una obligación de conducta, y no de resultado, carácter que los diferenciaba de los Derechos Civiles y Políticos<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup>Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible:

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-international-covenant-economic-social-and>

<sup>35</sup> Ateli Sandoval Teran. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del estado. 2001. p.15

<sup>36</sup> OACNUDH. (2009). Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Folleto Informativo 33*, p. 3

<sup>37</sup> Sandoval, A. (2001). Los derechos económicos, sociales y culturales. Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del Estado. México DF: DECA Equipo Pueblo, AC. p.15

<sup>38</sup> Llinkiray Díaz D. - David Espada M. - Paloma Larraín P. - Catalina Pérez S. - Paula Valdivia D. (2014). El Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: las comunicaciones individuales como nueva herramienta de protección. *Revista de Estudios Ius Novum*. N° 7. p. 122.

Esta diferenciación ha sido paulatinamente superada, pues los Estados tienen la misma responsabilidad en cuanto a las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales y las violaciones a los derechos civiles y políticos, es decir, sobre ellos pesan las obligaciones de respeto, protección y satisfacción de todos los derechos humanos que incluyen elementos de obligación de conducta y de resultado<sup>39</sup>.

En este propósito, esta misma Corte, mediante la opinión consultiva OC-23/17, ha ahondado particularmente en la relación entre el derecho de acceso a la justicia y los DESC:

“resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano - y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”<sup>40</sup>

En consecuencia, la discusión en torno a la observancia de los DESC, su vulneración y respeto, debe obedecer a las mismas lógicas aplicadas respecto a otros tipos de derechos<sup>41</sup>. De tal manera, las limitaciones económicas de los Estados no podrán ser excusa para no dar cumplimiento a la obligación mínima de asegurar la satisfacción de, por lo menos, niveles esenciales en cada uno de los derechos<sup>42</sup>, así como la necesaria aplicación del principio de no regresión que rige su implementación<sup>43</sup>.

#### 2.1.2.2. El derecho a un Medio Ambiente Sano como parte de los DESC

Consagrados en el artículo 26 de la Convención Americana, los DESC en su comprensión y aplicación incluyen el medio ambiente como un derecho integrante de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. En el desarrollo de los DESC se ha ido profundizando en la relación existente entre este tipo de derechos con los derechos civiles y políticos, para lo cual se avanza en una comprensión más integral, sin jerarquía entre uno y otro tipo de derechos, y con las mismas posibilidades de exigibilidad ante las autoridades competentes.

---

<sup>39</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS. (2000) Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>40</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017, 15 de noviembre). Opinión Consultiva OC-23/17 solicitada por la República de Colombia.

<sup>41</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS. (2000) Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>42</sup> Llankiray Díaz D. - David Espada M. - Paloma Larraín P. - Catalina Pérez S. - Paula Valdivia D. (2014). El Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: las comunicaciones individuales como nueva herramienta de protección. Revista de Estudios Ius Novum. N° 7. p. 122.

<sup>43</sup>OACNUDH. (2007). Informe Realización progresiva de los DESC. E/2007/82. p.4



La consagración más acabada de los DESC se da a propósito de la dictación Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), instrumento internacional, mediante el cual los Estados partes se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de etnia, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social<sup>44</sup>.

Ahora bien, cuando nos referimos al medio ambiente en específico, su reconocimiento tanto en el preámbulo como en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, disposición que establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, así como que los Estados Parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Este derecho deja de ser un ámbito para la observancia del derecho a la Salud, sino que guarda directa relación con la posibilidad de realización y ejercicio de gran parte de los derechos humanos, pero también se ha considerado que la interdependencia con otros derechos no obsta a su reconocimiento de manera autónoma<sup>45</sup>.

En el SIDH el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano presenta un paulatino y constante avance, pues los diferentes organismos que integran este sistema avanzan en su desarrollo, dotando de contenido las formas en que este puede ser observado por los Estados, y a la vez incluyendo en este ejercicio el factor de emergencia climática en el que se sitúa la región.

La CIDH a través del trabajo de la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales releva el derecho a un medio ambiente sano, reconociendo que el fenómeno del cambio climático se traduce en una serie de impactos a los ecosistemas e incremento de desastres que tendrán como efectos la agudización de crisis alimentarias, de movilidad humana, incremento de los índices de desigualdad y pobreza, escenario en que la capacidad de resiliencia y adaptación de estos países y sus habitantes se verá considerablemente mermada, lo que tendrá que ser considerado por los Estados al momento de dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos humanos. Así se estableció en la resolución N.º3/2021 titulada “Emergencia climática: Alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos”.

Por su parte, la Corte IDH ha avanzado en el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano de manera persistente, reconocimiento dado en caso de opiniones consultivas<sup>46</sup> y en

---

<sup>44</sup> Organización Panamericana de la Salud(2021). Serie Derechos Humanos y Salud, 7. Medio Ambiente y Cambio climático.p.18.

<sup>45</sup> De Luis Garcia, Elena. (2018). El medio ambiente sano:: La consolidación de un derecho. *Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho*, p.555.

<sup>46</sup> Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 a solicitud de la República de Colombia.



materia contenciosa<sup>47</sup>, oportunidades que además han servido para desarrollar estándares interamericanos sobre medio ambiente, cambio climático y derechos humanos<sup>48</sup>.

### 2.1.2.3. Aplicación del Derecho de Acceso a la Justicia en relación con los DESC

Analizado el reconocimiento normativo y jurisprudencial del SIDH respecto de los DESC y del derecho a un ambiente sano como parte de este grupo de derechos, se observa el trabajo desarrollado por los distintos órganos para delinear principios y estándares, en casos que involucran la vulneración de derechos económicos, sociales y culturales, particularmente sobre los alcances de los derechos al debido proceso judicial y a la tutela judicial efectiva.

En un diagnóstico reciente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos identificó 4 temas centrales que resultan prioritarios para la observancia del derecho de acceso a la justicia respecto de los DESC:

- “1) la obligación de remover obstáculos económicos para garantizar el acceso a los tribunales;
- 2) los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos relativos a derechos sociales;
- 3) los componentes del debido proceso en los procedimientos judiciales relativos a derechos sociales y;
- 4) los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos sociales, individuales y colectivos”<sup>49</sup>

Las directrices planteadas requieren ser incorporadas tanto a nivel del SIDH, como respecto del poder judicial, ejecutivo y legislativo de cada Estado parte, para un debido ejercicio de los DESC. Esta labor resulta crítica, en particular ante la institucionalidad encargada de las políticas y servicios sociales, para que se vean fortalecidos los derechos, mediante acciones que permitan el cumplimiento de los estándares alcanzados.

A nivel Latinoamericano, los esfuerzos han apuntado a superar obstáculos relacionados con la seguridad, el acceso a la salud, a la educación y a los servicios básicos, dejando de lado por muchos años las consecuencias de la constante y silenciosa explotación de los recursos naturales<sup>50</sup>.

En dicho contexto, los países latinoamericanos catalogados históricamente como “países en desarrollo”, concepto que se construye a partir del incumplimiento de los estándares de

---

<sup>47</sup> Sentencia Corte IDH. “Comunidad Lhaka Honhat vs. Argentina”, de 5 de julio de 2004. Serie C° 109.

<sup>48</sup> Aguilar Cavallo, G. (2023). La emergencia climática y los derechos humanos. Revista de Derecho N° 27. p.5

<sup>49</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Abramovich, V., & Kletzel, G. (2007). El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.8.

<sup>50</sup> Guillermo Castro, «La crisis ambiental y las tareas de la historia en América Latina». Papeles de población, n° 24, (2000): 37-60.

productividad necesarios para alcanzar niveles medios de vida<sup>51</sup>, se han caracterizado por un lento avance en materias de protección al medio ambiente, escenario que ha permitido que en la larga búsqueda que América Latina ha emprendido para dar con el “desarrollo”, las problemáticas de amplia desigualdad, pobreza e inseguridad, se vean atravesadas, a su vez, por el problema ambiental<sup>52</sup>.

De esa manera, la fórmula acaba otorgando un resultado perjudicial para la sociedad entera, y con mayor intensidad para las personas y grupos en especial condición de vulnerabilidad<sup>53</sup>, quienes deben enfrentar la degradación sistemática de los ecosistemas y el agotamiento de los recursos naturales<sup>54</sup>, sin que ello les asegure tampoco el acceso a condiciones de vida mínimas.

En dicho escenario, los costos del “desarrollo” en los términos en que se ha dado en Latinoamérica y en Chile<sup>55</sup>, desde un punto de vista de la justicia ambiental en su dimensión distributiva<sup>56</sup>, evidencia una distribución inequitativa de las cargas y beneficios ambientales, pues quienes se encuentra en una posición de vulnerabilidad soportan las consecuencias negativas proveniente del uso de los recursos naturales de sus territorios, viendo perjudicada el acceso a una calidad de vida óptima para su desarrollo, la cual se caracteriza por la falta de acceso a servicios básicos, de salud y educación, problemas de seguridad y vivienda.

Ahora bien, al observar el concepto de justicia ambiental en su dimensión política, es decir, a la posibilidad de participar que tienen todas las personas en los procesos de adopción de decisiones en materia ambiental<sup>57</sup>, existe un desafío permanente que requiere que cada estado otorgue en su regulación e institucionalidad espacios efectivos para que ello suceda.

Así las cosas, la forma en que se observa el derecho a un ambiente sano y libre de contaminación, como parte de los DESC, en el contexto latinoamericano, requiere de amplios avances, los cuales, si bien se identifican en los pronunciamientos de la CIDH y la Corte IDH, requieren considerar también una perspectiva más ad-hoc a las características y desafíos que representa el ejercicio de este derecho. En razón de ello, a continuación, se revisarán algunos aspectos relevantes del D° acceso a la justicia ambiental.

---

<sup>51</sup> “Se entiende por desarrollo un proceso de transformación de la sociedad caracterizado por una expansión de su capacidad productiva, la elevación de los promedios de productividad por trabajador y de ingresos por persona, cambios en la estructura de clases y grupos y en la organización social, transformaciones culturales y de valores, y cambios en las estructuras políticas y de poder, todo lo cual conduce a una elevación de los niveles medios de vida”. Sunkel, Osvaldo y Nicoló Gligo, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica, 1980)

<sup>52</sup> Naciones Unidas. CEPAL (2001). *La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina*. Cepal. p.234.

<sup>53</sup> Como lo son las mujeres, niñas, niños y adolescentes; personas mayores; personas con discapacidad; población perteneciente a pueblos indígenas; personas que viven en asentamientos informales; población migrante; y personas en situación de pobreza o extrema pobreza.

<sup>54</sup> Naciones Unidas. CEPAL (2001). *La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina*. Cepal. p.203.

<sup>55</sup> Pedro Villasana López et al., “Zonas De Sacrificio Y Justicia Ambiental En Chile. Una Mirada Crítica Desde Los Objetivos De Desarrollo Sostenible 2030,” *Historia Ambiental Latinoamericana Y Caribeña (HALAC) Revista De La Solcha* 10, no. 3 (Diciembre 2020): 342-65, doi:10.32991/2237-2717.2020v10i3.

<sup>56</sup> Hervé, D. (2015). *Justicia ambiental y recursos naturales*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 385. p.73.

<sup>57</sup> Hervé, D. (2015). *Justicia ambiental y recursos naturales*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso, 385. p.350.

### 2.1.3. Acceso a la justicia ambiental

Uno de los grandes hitos fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada el año 1992 en Río de Janeiro. En ella se introdujo en el derecho internacional ambiental el concepto de desarrollo sostenible<sup>58</sup>, asimismo surgieron declaraciones y convenios que dirigirían el actuar de los estados en materias de diversidad biológica, cambio climático, conservación de bosques, entre otras.

De la referida conferencia destaca la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, instrumento en el que se establecieron 27 principios rectores en materia de protección a la naturaleza. Establecida una relación entre la crisis ambiental y la problemática social y política, el principio 10<sup>59</sup> de la Declaración de Río toma protagonismo, transformándose en la vía mediante la cual los estados debiesen avanzar en la protección al medio ambiente.

El referido principio se compone de tres derechos interdependientes<sup>60</sup> que han sido conceptualizados de la siguiente manera:

- a) Derecho a acceder en forma oportuna y efectiva a la información ambiental.
- b) Derecho a participar en la toma de decisiones que afecten el medio ambiente.
- c) Derecho a acceder a la justicia para asegurar el cumplimiento de las leyes y derechos ambientales.

Estos derechos están íntimamente relacionados al concepto de democracia ambiental, entendidos como parte esencial de ella. La aplicación de ellos incentiva el desarrollo de un soporte jurídico e institucional que faculte a la ciudadanía para participar en instancias de decisión que puedan afectar sus vidas y entorno.

Actualmente los organismos internacionales enfatizan en que el avance en materias de protección ambiental y superación de la desigualdad y la pobreza no puede darse sin el desarrollo de dichos derechos. Es más, los esfuerzos están dirigidos al fortalecimiento de la

---

<sup>58</sup> Jorge A. Cabrera Medaglia, «El impacto de las declaraciones de Río y Estocolmo sobre la legislación y las políticas ambientales en América Latina», Revista de Ciencias Jurídicas N°100 (2003): 301-331

<sup>59</sup> El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que e corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinente. Principio 10: Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

<sup>60</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible." (2018): 9

democracia ambiental y la buena gobernanza, como medio para promover el desarrollo sostenible<sup>61</sup>, en todas sus dimensiones y para la sociedad entera.

Los *derechos de acceso*, forma en la que se han denominado los derechos de acceso a la información, a la participación y de acceso a la justicia ambiental, “constituyen partes de un engranaje, en el que la realización de cada uno de ellos depende del otro, y en el que el funcionamiento del conjunto contribuye a la puesta en práctica de un concepto global, cuál es el de la democracia ambiental”<sup>62</sup>.

En esa línea es que la región hoy cuenta con el Acuerdo de Escazú, uno de los esfuerzos más significativos para avanzar hacia la implementación de los derechos de acceso y en una democracia participativa. Destacan en el tratado los principios guía para la implementación, los deberes del estados para con la ciudadanía y la protección otorgada a los activistas ambientales.

En particular, el Acuerdo de Escazú se refiere al acceso a la justicia en el artículo 8, que hace referencia a los Estados de asegurar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir decisiones relacionadas con el acceso a la información ambiental y con la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones ambientales, y cualquier otra decisión que pueda afectar el medioambiente o contravenir normas ambientales<sup>63</sup>.

En efecto, la adecuada implementación de los derechos procedimentales de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales es un acelerador de la acción climática en la región y potencia el cumplimiento de las obligaciones sustanciales de los Estados. En ese sentido, es prioritario no solo avanzar en la consagración de estos derechos sino también en la implementación efectiva de los mismos.

#### 2.1.4. Estándares para el acceso a la justicia ambiental en el SIDH

##### 2.1.4.1. El acceso a la justicia ambiental y los derechos humanos

Como se ha descrito anteriormente, los efectos adversos del cambio climático pueden afectar el goce efectivo de los derechos humanos, debido a que los daños ambientales tienen el potencial para afectar todos los derechos humanos. En ese sentido, su pleno disfrute depende de que se cuente con medio propicios para su ejercicio, y para que en caso de la violación de este derecho

---

<sup>61</sup> Organización de las Naciones Unidas, “El futuro que queremos, documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río de Janeiro” (2012): 12

<sup>62</sup> Reedman, Diego; Rojas, Shunko. Artículo 25: Protección judicial. *La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el derecho argentino*, 2013, p. 413-442

<sup>63</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). *Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental*. Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de ONG FIMA. Num. 14.

todas las personas cuenten con mecanismo efectivos para denunciar, reclamar, frenar y reparar los impactos generados al medio ambiente y a las personas.

En términos generales, en el SIDH se ha avanzado en el reconocimiento de la relación existente entre derechos humanos y medio ambiente, en un contexto de crisis climática, cuestión que ha sido reconocida en instrumentos normativos, como sucede con el Protocolo de San Salvador, que en su artículo 11 garantiza el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, para luego establecer la obligación de los Estados de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Pero los esfuerzos no se agotan en los instrumentos normativos, sino que la misma CIDH se ha pronunciado en torno a la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos, así lo indica la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 a solicitud de la República de Colombia. En este pronunciamiento se refirió, entre varios aspectos de este vínculo, a los efectos adversos que introduce el cambio climático y que impedirían un debido ejercicio del derecho a vivir en un medio ambiente sano, escenario que se verá agravado cuando las personas que los sufren se encuentren en algún escenario de vulnerabilidad.

A los efectos de este contexto, urge que la promoción, protección y realización de los derechos humanos deben guiar la acción climática con el fin de asegurar el derecho a un nivel de vida adecuado, la igualdad y no discriminación, fomentar la participación activa e informada de la población en la acción climática, promover el acceso a la justicia y no dejar a nadie atrás en las medidas de adaptación y mitigación, particularmente a aquellas personas más vulnerables a los efectos del cambio climático<sup>64</sup>.

El derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 8 y 25 de la CADH, tiene plena aplicación respecto a los DESC, por lo tanto, el derecho a un ambiente sano se ejerce observando los estándares que la misma Corte IDH ha consolidado mediante su jurisprudencia, los que para estos efectos avanzan hacia la inclusión de los estándares desarrollados a propósito de los instrumentos que fundamentan el acceso a la justicia ambiental, como lo son la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de Escazú.

Así las cosas, ambos sistemas avanzan en vías de complementarse, tal como lo ha establecido recientemente esta Corte en el caso *Baraona Bray vs. Chile*<sup>65</sup>, sentencia en la que se reconoce explícitamente la articulación de derechos humanos y medio ambiente para la consolidación del principio de democracia ambiental. En ese mismo sentido, anteriormente la Corte IDH en el Caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, dictaminó sobre la violación del derecho a la libertad de

---

<sup>64</sup> CEPAL, N. U., et al. Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe. 2019. p.68

<sup>65</sup> Sentencia Corte IDH Corte, “Caso Baraona Bray vs. Chile.” de 24 de noviembre de 2022 s.

expresión, en su vertiente del derecho al acceso a la información, en relación con la protección del medio ambiente y la naturaleza<sup>66</sup>.

#### 2.1.4.2. Estándares para el acceso a la justicia en el SIDH

A lo largo de los apartados anteriores se ha expuesto sobre el reconocimiento de derechos de acceso a la justicia en materia ambiental, estándar que forma parte de un reciente *corpus iuris* interamericano que ha ido delimitando obligaciones de los Estados en cuanto a derechos humanos, medio ambiente y cambio climático<sup>67</sup>.

Para la observancia de este derecho en materia ambiental, se propone identificar algunos de los estándares que tanto la CIDH como la Corte IDH establece como formas de asegurar el acceso a la justicia en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, de manera que estos puedan servir para formular soluciones capaces de enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis climática.

Para empezar, se han identificado obstáculos económicos que constituyen una barrera de entrada para la participación en instancias judiciales y administrativas, obstáculos que se ven acrecentados en un contexto de crisis. La obligación de asegurar el efectivo acceso a la justicia es observada con la disponibilidad de defensa pública gratuita y con la reducción de los costos de los procesos, lo que facilitaría la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>68</sup>.

De la misma manera, la CIDH señala que los Estados deberán adoptar medidas inmediatas para garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales y climáticos de índole judicial o administrativa de acuerdo con las garantías del debido proceso, eliminar todas las barreras para su ejercicio y asegurar asistencia técnica y jurídica gratuita<sup>69</sup>.

Por otra parte, para asegurar el acceso a la justicia será fundamental que los procesos consagrados en el derecho ambiental sean tramitados de conformidad con las normas del debido proceso, es decir, que los individuos tengan acceso a recursos para impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades públicas que contravenga o pudiese contravenir las obligaciones de derecho ambiental<sup>70</sup>.

A partir de lo consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la observancia de las garantías del debido proceso ocurre cuando los Estados parte confirman

---

<sup>66</sup> Sentencia Corte IDH Corte, "Caso Claude Reyes y otros vs. Chile." de 19 de septiembre de 2006.

<sup>67</sup> Aguilar Cavallo, G. (2023). La emergencia climática y los derechos humanos. Revista de Derecho N° 27. p.5

<sup>68</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Abramovich, V., & Kletzel, G. (2007). El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.8.

<sup>69</sup> Comisión Interamericana de Derecho Humanos. Resolución N.º3/2021 titulada "Emergencia climática: Alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos". P.21

<sup>70</sup> Ídem.

la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso. De esa manera, el ejercicio de este derecho no es respecto únicamente a los procedimientos judiciales, sino que se aplican aquellos de carácter administrativos donde suelen discutirse los DESC y, por lo tanto, el derecho a un medio ambiente sano<sup>71</sup>.

Sumado a lo anteriormente expuesto, la CIDH ha identificado un principio de igualdad de armas como parte integrante del debido proceso legal, que al observarse en los procedimientos en los que se discuten los DESC suelen verificarse relaciones de desigualdad que tienen efectos directos en los procesos administrativos y judiciales<sup>72</sup>. Como ejemplo, la relación del trabajador y el empleador, o la relación que una organización de la sociedad civil mantiene con una gran empresa que pretende instalar una industria o un proyecto de energía.

En ese sentido, la Corte IDH ha establecido que la desigualdad de armas entre los actores en un proceso judicial o administrativo determina el deber estatal de adoptar todas aquellas medidas que permitan aminorar las carencias que imposibiliten el ejercicio del derecho a un debido proceso<sup>73</sup>. No obstante, la CIDH va más allá, pues indica que las circunstancias particulares de un caso, hacen necesario contar con garantías adicionales como las de advertir y reparar toda desventaja real que las partes de un litigio puedan enfrentar, resguardando así el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación<sup>74</sup>.

Finalmente, la Corte IDH se ha referido en múltiples sentencias respecto al deber de los estados de proveer de recursos para impugnar y revisar las decisiones de la autoridad idóneos, efectivos y rápidos. En efecto, para que un recurso sea efectivo no basta con que sea contemplado por el ordenamiento jurídico de un Estado, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla<sup>75</sup>. Por lo tanto, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios<sup>76</sup>.

## **2.2. Caso chileno: qué remedios nos otorga nuestro ordenamiento jurídico, el sistema en relación al medio ambiente.**

---

<sup>71</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Abramovich, V., & Kletzel, G. (2007). El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.4

<sup>72</sup> Ídem.

<sup>73</sup> Ídem

<sup>74</sup> Ídem.

<sup>75</sup> Sentencia Corte IDH Caso López Lone y otros Vs. Honduras. de 5 de octubre de 2015. N° 245

<sup>76</sup> Sentencia Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. de 23 de noviembre de 2017. N°. 161



De acuerdo al Atlas de Justicia Ambiental, iniciativa creada por la Universidad de Barcelona junto con organizaciones sociales, Chile es el decimoquinto país a nivel mundial con más conflictos socioambientales<sup>77</sup>. Según el reporte del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, ha catastrado 131 conflictos socioambientales en Chile en distintos estados (activos, latentes y cerrados).

En la actual década, Chile ha experimentado un aumento de los conflictos socioambientales acompañado de una serie de movimientos sociales de protesta y reacciones contra la aprobación e instalación de proyectos de inversión<sup>78</sup>, lo que ha requerido urgencia en el accionar del Estado en la protección de la naturaleza y defensa de los derechos de las personas.

Se puede entender que el rol del Estado se construye tanto jurídicamente, mediante la ley, como políticamente, a través de la gestión de la norma que realice el gobierno de turno<sup>79</sup>. Así, el rol del Estado se refleja en un diseño político-normativo a través de servicios, procesos o productos sobre un objeto de gestión, como puede ser la naturaleza<sup>80</sup>. Desde esta perspectiva, en el presente trabajo se abordará el rol del Estado chileno y los remedios que otorga su ordenamiento jurídico para la protección efectiva de los derechos de acceso, es decir, aquellos que promueven la democracia ambiental al permitir que todos los ciudadanos y las ciudadanas puedan acceder a la información pública ambiental, participen en la toma de decisiones y accedan a la justicia ambiental<sup>81</sup>.

### 2.2.1. El acceso a la justicia ambiental en la institucionalidad chilena

La Constitución Política de la República chilena no consagra expresamente el derecho de acceso a la justicia. Sin embargo, se ha construido desde la doctrina y jurisprudencia a través de algunos artículos contemplados en la Carta Fundamental y la adhesión del país a tratados internacionales que lo contemplan.

Por un lado, se interpreta que deriva del artículo 19 N°3 que garantiza a todos los ciudadanos “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”, del artículo 38 que posibilita a acudir a los tribunales frente a la lesión de derechos por la Administración del Estado y del artículo 76, que consagra la exclusividad de los tribunales para conocer, resolver y ejecutar lo juzgado, de las causas civiles y criminales. De igual manera, se suma a su reconocimiento la

---

<sup>77</sup> Atlas de Justicia Ambiental (2018).

<sup>78</sup> Runruangsakorn, Carlos (2021). El rol del Estado chileno en los proyectos de inversión productiva y los conflictos socioambientales: una aproximación cuantitativa. Revista Colombia Internacional 105-2021. P. 147-173.

<sup>79</sup> Ídem.

<sup>80</sup> Ídem.

<sup>81</sup> Belemmi, Victoria (2021). Ampliando criterios sobre el acceso a la justicia ambiental. Litigación ambiental y climática, Vol. 1, N°6. P. 2.



acción de protección constitucional consagrada en el artículo 20, como herramienta para obtener una solución judicial de urgencia frente a la vulneración de derechos fundamentales<sup>82</sup>.

Por otro lado, Chile ha adherido a diversos instrumentos internacionales que se refieren al acceso a la justicia como un derecho humano. Entre ellos, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Acuerdo de Escazú, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el Objetivo 16 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas<sup>83</sup>.

Desde ahí, es que se ha ido desarrollando la normativa chilena en torno al acceso a la justicia ambiental. El año 1994 se promulga la primera ley de Bases Generales del Medio Ambiente (Ley N°19.300). Posteriormente, el año 2010 se dicta la Ley N°20.417 que creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Luego, el año 2012 se crean los Tribunales Ambientales con la Ley N°20.600. Recientemente, fueron dictadas tres leyes que vienen a complementar la institucionalidad ambiental chilena; la Ley N°21.455, Marco de Cambio Climático, la Ley N°21.202 que protege los humedales urbanos y la Ley N°21.600 que crea Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Se suman a ellas, normas generales pero de constante aplicación en materia ambiental, la Ley N°19.880 de Procedimientos Administrativos y la Ley N°20.285 de Acceso a la Información Pública.

De alguna manera, es posible advertir en todas estas normas la consideración del acceso a la justicia como un derecho fundamental para garantizar la democracia y proteger el medio ambiente<sup>84</sup>. Esta consideración se evidencia en la inclusión de mecanismos administrativos y judiciales para perseguir el ejercicio de este derecho.

Así, se puede hacer una revisión de la institucionalidad ambiental chilena desde dos veredas. En primer lugar, a través de una revisión de los mecanismos administrativos que otorga el ordenamiento jurídico chileno. La Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente considera, a modo de ejemplo, que el titular de un proyecto o las personas que fueron parte de un proceso de observaciones ciudadanas al proyecto y éstas hayan sido debidamente consideradas, puedan reclamar<sup>85</sup> en contra de la resolución de calificación ambiental (RCA), acto terminal en el proceso de evaluación de proyectos. A su vez, la Ley N°20.417 dispone que la Superintendencia del Medio Ambiente<sup>86</sup>, tiene facultades de recibir denuncias ciudadanas y

---

<sup>82</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de ONG FIMA. Num. 14.

<sup>83</sup> Idem.

<sup>84</sup> Idem.

<sup>85</sup> Artículo 20, 29 y 30 bis de la Ley N°19.300.

<sup>86</sup> Servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Le corresponde de forma exclusiva ejecutar, organizar y coordinar el seguimiento y fiscalización de las RCA, de las medidas de los Planes de Prevención y/o Descontaminación Ambiental, del contenido de las Normas de Calidad Ambiental y Normas de Emisión, y de los Planes de Manejo, cuando corresponda,

de fiscalizar y sancionar las infracciones asociadas a los instrumentos de gestión ambiental contemplados en la institucionalidad chilena. Incluso frente a la ausencia de una norma especialmente destinada a resolver alguna materia, la Ley N°19.880 de Procedimiento Administrativo, considera la posibilidad de impugnar<sup>87</sup> o solicitar la invalidación<sup>88</sup> de cualquier acto de la Administración del Estado, incluso aquellos de carácter ambiental.

En segundo lugar, respecto a los mecanismos judiciales de acceso a la justicia ambiental, se contemplan distintas acciones para interponer ante un órgano jurisdiccional. Así, como ya se mencionó, la Ley N°20.600 crea los tres Tribunales Ambientales del país, funcionando en macrozonas en las que se dividió el territorio nacional: Antofagasta en el norte, Santiago en el centro y Valdivia en el sur. El objetivo de esta ley fue dar mayor certeza jurídica a los titulares de proyectos y reforzar la tutela judicial efectiva para los ciudadanos<sup>89</sup>. Al crear los tribunales ambientales, la ley dispone para su competencia conocer de: (i) demandas de reparación de daño ambiental<sup>90</sup> interpuesta por personas naturales y jurídicas que hayan sufrido daño o perjuicio, por las municipalidades, por los hechos ocurridos en sus comunas y por el Estado por medio del Consejo de Defensa del Estado; (ii) las reclamaciones<sup>91</sup> que se interpongan en contra de actos administrativos ambientales (RCA, resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, decretos supremos que establecen normas de calidad ambiental o de emisión, etc.), y; (iii) las autorizaciones que necesita la Superintendencia del Medio Ambiente para dar curso a las medidas provisionales y a ciertas sanciones<sup>92</sup>.

También, se puede acceder a los tribunales ordinarios de justicia por medio de la acción de protección contemplada en el artículo 20 de la Constitución. Esta, es una acción de cautelar de urgencia, para restablecer el imperio del derecho cuando se ve afectado un derecho constitucional, entre ellos, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación contemplado en el artículo 19 N°8 de la Constitución. Esta acción se presenta ante las Cortes de Apelaciones.

Ahora, los conflictos en materia ambiental, conocidos por las Cortes de Apelaciones o los tribunales ambientales, incluso pueden ser conocidos por la Corte Suprema, máximo órgano jurisdiccional en el ordenamiento jurídico chileno. En el caso de las sentencias de los tribunales ambientales, sólo puede conocer del asunto la Corte Suprema a través de un recurso de casación (destinado a revisar aquellos puntos de derecho de una sentencia que pudiere generar algún

---

y de todos aquellos otros instrumentos de carácter ambiental que establezca la ley. Para más información: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/que-es-la-sma/>

<sup>87</sup> Artículo 15 de la Ley N°19.880.

<sup>88</sup> Artículo 53 de la Ley N°19.880.

<sup>89</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de ONG FIMA. Núm. 14.

<sup>90</sup> Artículo 54 de la Ley N°19.300.

<sup>91</sup> Artículo 17 de la Ley N°20.600.

<sup>92</sup> Artículo 48 de la Ley N°20.417.

vicio o infracción de derecho<sup>93</sup>). Asimismo, la Excelentísima Corte puede conocer de asuntos ambientales a través de la interposición de un recurso de apelación (destinado a que un tribunal superior jerárquico vuelva a revisar la controversia<sup>94</sup>), en contra de las sentencias dictadas por la Corte de Apelaciones.

Por lo tanto, es posible sostener que, dentro de la institucionalidad ambiental chilena, existen una serie de mecanismos y etapas de impugnación de las decisiones ambientales con el objetivo de satisfacer el derecho de acceso a la justicia ambiental<sup>95</sup>. Sin embargo, es importante adentrarse a revisar su efectividad.

### 2.2.2. Efectividad de los remedios: las barreras a la justicia ambiental dentro de la institucionalidad chilena

A pesar de existir el reconocimiento de acceder a la justicia en asuntos ambientales en el ordenamiento jurídico chileno, la estructura normativa no está exenta de problemas prácticos que se manifiestan como barreras de acceso a la justicia ambiental<sup>96</sup>.

#### 2.2.2.1. Barreras económicas y técnicas

El Acuerdo de Escazú considera elementos esenciales para hacer efectivo el derecho a acceder a la justicia, destinados a generar condiciones de asequibilidad<sup>97</sup>, es decir, garantizar que todas las personas, sin perjuicio de sus condiciones económicas o de vulnerabilidad, puedan resolver sus conflictos ambientales en condiciones de igualdad<sup>98</sup>. En ese sentido, el Acuerdo en su artículo 8 establece que, para garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales, “Cada parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso”. A su vez, la Constitución Política de Chile, establece en su artículo 19 N°3 el derecho general a un debido proceso legal, que consagre lo necesario para garantizar la igualdad ante la ley y la protección a los derechos de las personas, siendo aplicable a todo tipo de procedimientos, inclusive los judiciales y administrativos en materia ambiental.

En el artículo 8.3 letra b) del Acuerdo de Escazú, se establece que “Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con: procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos”. El artículo 8.5 agrega que, para ello, se deberá “atender a las necesidades

---

<sup>93</sup> Artículo 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

<sup>94</sup> Artículo 186 del Código de Procedimiento Civil.

<sup>95</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de ONG FIMA. Núm. 14.

<sup>96</sup> Informe Análisis del Cumplimiento de Estándares del Acuerdo de Escazú en Chile (2023). ONG FIMA.

<sup>97</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. Justicia Ambiental, Revista de Derecho Ambiental de ONG FIMA. Num. 14.

<sup>98</sup> Espacio Público (2018), pp. 15-16.

de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda”.

En ese mismo sentido, para implementar el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, se dictaron las Directrices de Bali (2010). Entre ellas las directrices contenidas que guían la implementación, se establece que los Estados deberían establecer procedimientos efectivos para las resoluciones de cuestiones que guardan relación con el medio ambiente y garantizar procesos justos, abiertos, transparentes y equitativos<sup>99</sup>. Suma que, la presentación de recursos relacionados al medio ambiente no sea prohibitiva y se debe “considerar la posibilidad de establecer mecanismos adecuados de asistencia para eliminar o reducir los obstáculos financieros y de otro tipo de acceso a la justicia”<sup>100</sup>.

A pesar de la existencia de esta normativa y guías para su implementación, su aplicación en Chile no está exenta de problemas<sup>101</sup>. En primer lugar, el contenido de las materias objeto de los procedimientos ambientales se caracteriza por ser altamente técnico. Esto implica la necesidad de contar con profesionales que tengan el conocimiento de las diferentes disciplinas científicas y con abogados especializados en este tipo de juicios, para elaborar los recursos y presentar las pruebas necesarias para su viabilidad. Todo esto, debe ser costeadado por quien quiera iniciar un juicio<sup>102</sup>.

Ahora bien, no solo las personas con necesidades económicas quedan apartadas al acceso a la justicia, también aquellas personas en alguna situación de vulnerabilidad o se encuentren marginados del sistema, ya sea por condiciones geográficas o de discriminación en que no hayan abogados que quieran representarlo, como pasa muchas veces con los pueblos indígenas<sup>103</sup>.

Esto refleja que, a pesar de que Chile cuenta con normativa, institucionalidad ambiental especializada y mecanismos para el acceso a la justicia, la ausencia de una asesoría técnica jurídica que acompañe los procesos y los haga asequible a las personas, redundando en la existencia de una barrera que impide acceder a la justicia<sup>104</sup>.

---

<sup>99</sup>Directriz 19 de las Directrices de Bali (2010).

<sup>100</sup>Directriz 20 de las Directrices de Bali (2010).

<sup>101</sup>Estos problemas fueron identificados y compilados en: Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental, Revista de Justicia Ambiental de ONG FIMA. Núm. 14.

<sup>102</sup>Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. Justicia Ambiental, Revista de Justicia Ambiental de ONG FIMA. Núm. 14.

<sup>103</sup> Ídem.

<sup>104</sup>Burdiles y Cofré (2017). *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*. Revista de Derecho Ambiental, Universidad de Chile. Pp. 61-62.

Esto también ha sido confirmado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la evaluación de desempeño ambiental de Chile del año 2016<sup>105</sup> y mostrado por el Índice de Democracia Ambiental. Al calificar a Chile respecto al acceso a la justicia ambiental, se le otorga un bajo puntaje, justificado en que “existen muy pocos mecanismos legales para reducir las barreras económicas y de género que impiden el acceso a la justicia ambiental, de modo que las mujeres y los grupos vulnerables puedan acceder a los procedimientos de revisión y obtener reparación”<sup>106</sup>.

#### 2.2.2.2. Legitimación activa restringida

La determinación de “legitimados” para acceder al tribunal constituye un límite claro a la actividad jurisdiccional<sup>107</sup>. Para garantizar el derecho al acceso a la justicia ambiental, es necesario contar con una normativa que contemple una legitimación activa amplia en defensa al medio ambiente, sin restricciones de ningún tipo o especie<sup>108</sup>.

La legitimación activa se entiende como la “posibilidad de hacer valer derechos o intereses a un juez”<sup>109</sup>. La interpretación del concepto varía según que tan amplia o restringida se entienda, y se discute si es que tienen que estar necesariamente ligada a la titularidad de un derecho<sup>110</sup>. En ese sentido la pregunta es ¿cabe la posibilidad de ser legitimado para hacerse parte de un juicio, sin ser necesariamente el titular del derecho que tiene permitido defender jurídicamente?

La regla general, es que el sujeto que justifique ser titular de un derecho subjetivo o interés legítimo agraviado, puede obtener una respuesta jurisdiccional para restablecer su derecho agraviado<sup>111</sup>. Esta regla es un gran problema para la justicia y los derechos ambientales. Los sistemas liberales tradicionales se basan en la afirmación de los intereses individuales y rara vez captura la naturaleza colectiva y difusa del daño a los intereses ambientales<sup>112</sup>. Si bien, hay daños ambientales que afectan gravemente a ciertas personas, existen problemas como lo son la contaminación del aire o la pérdida de la biodiversidad afectan a muchas personas de forma imperceptible.

En el derecho ambiental chileno es posible afirmar la existencia de casos de legitimación popular, esta es muy rebuscada y se somete a cargas o requisitos que descarta la afectación o

---

<sup>105</sup>OCDE (2016): “Evaluación de Desempeño Ambiental de Chile”, p. 30.

<sup>106</sup> ONG FIMA (2019).

<sup>107</sup> Hunter Ampuero, Iván (2023). *Tutela judicial y administrativa del medio ambiente. Tomo I*. Ediciones DER.

<sup>108</sup> Cafferatta (2020), pp. 24-27.

<sup>109</sup> Mansuy, Belemmi, Gumucio, Burdiles, Rivera (2022). Hacia una constitución ecológica: Acceso a la justicia ambiental. *Justicia Ambiental, Revista de Justicia Ambiental de ONG FIMA*. Num. 14.

<sup>110</sup> Idem.

<sup>111</sup> Hunter, I. (2014). “Legitimación activa y los Tribunales Ambientales (Segundo Tribunal Ambiental)”. *Revista de Derecho*, vol. 27 n°1, Valdivia.

<sup>112</sup> Holder y Lee (2007). *Environmental Protection, Law and Policy: Text Materials*. p.118.

agravio de derechos e intereses<sup>113</sup>. Aun así, la legislación ambiental chilena no altera el juego usual de la legitimación que sigue bajo la idea de la titularidad de un bien jurídico y su lesión, sin tener la especificidad que requiere una controversia cuyo objeto versa sobre bienes jurídicos cuya naturaleza sea difusa o colectiva<sup>114</sup>. Ha sido la jurisprudencia de los tribunales ambientales y de la Corte Suprema<sup>115</sup> que han intentado construir un sistema más amplio de legitimidad.

A mayor abundamiento, las leyes fijan una serie de requisitos para poder entablar estas acciones. Por su parte, la jurisprudencia judicial y administrativa, ha ido fijando paulatinamente el alcance de estos requisitos, quedando el sentido de ellos a su interpretación<sup>116</sup> y muchas veces restringiéndose la capacidad para entablar una acción.

En definitiva, limitar la acción en base al alcance que se va e irá fijando de determinados requisitos de legitimación, impide en mucho de los casos, que los órganos competentes conozcan del fondo de la controversia ambiental, viéndose truncadas las pretensiones de justicia de las comunidades -o sectores de ellas- por el incumplimiento de requisitos meramente formales cuyo sentido se determina en base a la interpretación jurisdiccional.

#### 2.2.2.3. Demora excesiva en la resolución de conflictos y cumplimiento de las sentencias

Otro importante punto para hacer efectivo el acceso a la justicia ambiental es evitar las demoras y dar cumplimiento a las sentencias, tal como se indica en el artículo 8.3 letras b) y f) del Acuerdo de Escazú.

En específico, establece que para garantizar el derecho de acceso a la justicia en temas ambientales, las Partes deberán contar con procedimientos efectivos y oportunos, así como con mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas.

Sobre la necesidad de contar con mecanismos de cumplimiento y ejecución de sentencias, Hutchinson<sup>117</sup> sostiene que el Estado de derecho de un país se debilita cuando las sentencias expedidas por sus tribunales son incumplidas o son cumplidas de forma incompleta, ya que se pone en duda la eficacia del control judicial de dicho ordenamiento si no logra asegurar sus efectos.

---

<sup>113</sup> Hunter, I. (2014). "Legitimación activa y los Tribunales Ambientales (Segundo Tribunal Ambiental)". Revista de Derecho, vol. 27 n°1, Valdivia.

<sup>114</sup> Idem.

<sup>115</sup> Idem.

<sup>116</sup> Idem.

<sup>117</sup> Hutchinson, Tomás (2004). "El proceso de ejecución de sentencias contra el Estado en Argentina", en Revista Latinoamericana de Derecho, vol. I, N° 1

La doctrina ha identificado los siguientes factores que influyen en el cumplimiento de las sentencias judiciales<sup>118</sup>:

- a) Económicos: los obligados por sentencias judiciales generalmente realizan un análisis de costo-beneficio de lo que conlleva cumplir un fallo.
- b) Políticos o institucionales: Influye en la percepción de autoridad que tomó la decisión, la cultura política del país y los balances de poder o existencia de voluntad política por parte de los obligados a cumplir, y,
- c) Lenguaje de las decisiones y características de las normas aplicadas: se identifican dificultades en el cumplimiento de las sentencias y resoluciones cuando existen confusiones sobre la parte resolutive o multiplicidad de significados, vaguedad, ambigüedad o contradicciones en el lenguaje empleado en la decisión. En Chile, también existen deficiencias identificadas al respecto tanto por el tiempo que tarda la dictación de resoluciones que resuelvan los procedimientos administrativos y judiciales como por el tiempo que toma la ejecución de lo resuelto.

#### 2.2.2.4. El agotamiento de la vía administrativa y la desviación procesal

En los primeros años que entraron en funcionamiento los tribunales ambientales en el país, la jurisprudencia comenzó a identificar la existencia de instituciones cuya existencia radica en los contenciosos administrativos. Una de ellas es la desviación procesal.

La desviación procesal debe ser entendida como una institución de carácter prohibitiva, en virtud de la cual quien acciona no puede introducir en sede judicial pretensiones o vicios de legalidad que no haya hecho valer en sede administrativa<sup>119</sup>. Así, el tribunal que conoce la acción queda inhibido de conocer aquellas pretensiones o vicios de ilegalidad que no fueron promovidas en sede administrativa. Si el tribunal constata una desviación, no puede entrar en el conocimiento del fondo de la controversia. En ese sentido, la etapa judicial queda definida por el contenido y marco de las pretensiones y vicios de legalidad que se hicieron valer en los procedimientos previos administrativos<sup>120</sup>.

El objeto de esta institución dice relación con dar consistencia a los sistemas de impugnación vinculados al agotamiento obligatorio de la vía administrativa previa y que la autoridad administrativa, pueda revisar y corregir los vicios alegados, para evitar la instancia judicial de anulación<sup>121</sup>. Así, la desviación procesal genera una gran carga para los ciudadanos<sup>122</sup>, quienes

---

<sup>118</sup>Hunter, I. (2014). "Legitimación activa y los Tribunales Ambientales (Segundo Tribunal Ambiental)". Revista de Derecho, vol. 27 n°1, Valdivia

<sup>119</sup> Hunter Ampuero, Iván (2023). Tutela judicial y administrativa del medio ambiente. Tomo I. Ediciones DER.

<sup>120</sup> Ídem.

<sup>121</sup> Ídem.

<sup>122</sup> Ídem.



deben promover en los recursos administrativos todos los vicios de legalidad relacionados al acto impugnado, para poder luego hacerlos valer antes los tribunales de justicia.

Uno de los aspectos problemáticos dice relación con la imposibilidad del tribunal de justicia de entrar a revisar el fondo de la controversia, cuando se identifica alguna desviación procesal. El acceso a la justicia ambiental es una cuestión crucial en Chile<sup>123</sup>. La regulación ambiental chilena se estructura en base a procedimientos administrativos técnicos y especializados, en la que se observa una tensión en la toma de decisiones de los órganos discrecionales. Esta tensión se atenúa cuando las personas tienen la posibilidad de llevar estas decisiones a tribunales, igualmente especializados y técnicos, bajo la lógica de un equilibrio razonable (sistema de frenos y contrapesos)<sup>124</sup>. Al ser conocidas las controversias por órganos imparciales e independientes, como lo es el sistema judicial, la deferencia de la Administración se debilita y encamina las decisiones administrativas a ser más exigentes e informadas.

En este punto, es esencial tener en cuenta que la regulación en materia ambiental es difusa. Por un lado, los recursos administrativos para impugnar sanciones administrativas tienen un plazo de cinco días (artículo 56 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente) y para impugnar evaluaciones ambientales un plazo de treinta días (artículo 20 de la Ley General de Bases del Medio Ambiente). Por otro lado, los recursos para impugnar normas de emisión y de calidad ambiental se rigen por la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos y deben interponerse en un plazo de 5 días (artículo 59 Ley N°19.880)<sup>125</sup>.

Estos ejemplos dan cuenta de los diferentes plazos, en algunos casos muy acotados, para impugnar las decisiones administrativas. De esta manera, se evidencia que exigirle al impugnante invocar y desarrollar todos los vicios de legalidad que podía adolecer el acto, implica una carga muy desproporcionada para el exiguo plazo asignado<sup>126</sup> y se constituiría como una barrera para acceder posteriormente a la justicia ambiental.

### 3. PETICIONES A LA CORTE

A lo largo de esta presentación, se pone a disposición de la Corte IDH una serie de argumentos jurídicos que sustentan la relevancia del acceso a la justicia en materia ambiental para la observancia de derechos humanos en un contexto de crisis climática.

Con base a esta revisión se hace referencia al nacimiento de un *corpus iuris* que obliga a los estados parte a avanzar en la superación de aquellas barreras que impiden el ejercicio del derecho humano de acceso a la justicia. Con ese propósito se presenta el caso chileno, que a pesar de contar con una creciente institucionalidad ambiental, presenta obstáculos para que en

---

<sup>123</sup>Ídem.

<sup>124</sup>Ídem.

<sup>125</sup>Ídem.

<sup>126</sup>Ídem.



los procesos judiciales y administrativos se conviertan en mecanismos efectivos para la protección del medio ambiente y los derechos humanos de las personas.

De esa manera, se solicita a esta Corte Interamericana que, en su Opinión Consultiva, resalte las siguientes obligaciones de los Estados con relación al derecho humano de acceso a la justicia ambiental, en particular en lo que respecta a la provisión de recursos judiciales efectivos para brindar una protección y reparación adecuada y oportuna por la afectación a derechos, debido a la emergencia climática:

4.1 Garantizar el acceso a un asesoría técnico- jurídica gratuita para la representación y participación de personas o grupos en situación de vulnerabilidad en procesos administrativos y judiciales de carácter ambiental.

4.2 Eliminar barreras económicas que impidan la comparecencia, representación y prueba en procesos administrativos y judiciales ambientales.

4.3 Consagrar una legitimación activa amplia que asegure a todas las personas accionar por la protección del medio ambiente.

4.4 Consagrar en la normativa nacional acciones populares destinada a la tutela de los derechos e intereses colectivos que se puedan ver vulnerados a propósito de la crisis climática.

4.4 Otorgar mayor celeridad a la tramitación de los procesos administrativos y judiciales que guarden relación con materias ambientales y climáticas.

4.6 Contar con mejores, óptimos y oportunos mecanismos de cumplimiento y ejecución de sentencias dictadas en los procesos administrativos y judiciales en material ambiental.

4.7 Proveer de recursos judiciales y administrativos para impugnar y revisar las decisiones de la autoridad idóneos, efectivos y oportunos.

4.8 Revisar aquellos plazos y requisitos para impugnar las decisiones administrativas y judiciales que puedan resultar acotados para el debido ejercicio del derecho de acceso a la justicia ambiental.

4.9 Observar las garantías del debido proceso en los procedimientos administrativos que se relacionen con el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano.

4.10 Establecer mecanismos que incrementen los costos de incurrir en el incumplimiento de ordenes impartidas por los organismos del Estado y tribunales que gocen de competencia en materia ambiental, ya sean de carácter económico (multas), disciplinarios (llamados de atención, destitución o suspensión de cargos públicos) o penales.

4.11 Consagrar mecanismos para la reparación integral y oportuna de las personas afectadas directamente por los efectos del cambio climático.