

Tesina:

# “Rol de la Administración Pública en los procedimientos contencioso- ambientales.”

Estudiante tesista: Gianluca Nicolini Leiva.

Profesor guía: Juan Carlos Ferrada Bórquez.

Carrera: Derecho.

Institución: Universidad de Valparaíso.

Fecha de entrega: Marzo de 2020.

## Índice:

<b>Tema</b>	<b>Página</b>
1. Introducción.....	3
2. La Administración del Estado en el contencioso-administrativo.....	5
2.1.El rol de la Administración del Estado en los contenciosos administrativos, comportamiento de la Administración en el Derecho comparado.....	6
a) Argentina.....	6
b) Colombia.....	9
c) Estados Unidos Mexicanos.....	11
d) España.....	13
2.2.Rol de la Administración del Estado en el contencioso administrativo en Chile.	15
a) Atendida la Ley, diversas soluciones a distintas situaciones.....	16
b) Según la jurisprudencia y el comportamiento fáctico de la Administración Pública ante Tribunales.....	21
3. Rol de la Administración del Estado en el contencioso ambiental en Chile.....	23
3.1.La falta de claridad del legislador.....	23
3.2.Aparentes contradicciones y vacíos legales.....	24
3.3.La calidad de parte de la Administración en el contencioso ambiental.....	26
4. Conclusiones.....	31
5. Bibliografía.....	33

## **Resumen:**

En el presente trabajo se buscará clarificar cuál es el rol de la Administración Pública en materia contencioso ambiental, en específico en los litigios que hallen sustento en los numerales 1, 3, 5, 6 y 7 del artículo 17 de la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales. La conclusión a la que se llega es que el rol que cumple la Administración es el de una parte, en términos procesales, toda vez que practica facultades que sólo podrían ejercerse en esta condición.

## **Palabras Clave:**

Derecho administrativo - Contencioso ambiental – Administración Pública – Rol de la Administración – Tribunales Ambientales.

## **Abstract:**

This document will attempt to clarify the role of the Public Administration in environmental justice matters, specifically in disputes based on numbers 1, 3, 5, 6 and 7 of article 17 of Law 20,600 created by The Environmental Courts. The conclusion reached is that the role played by the Administration is that of a ‘party’ within a judicial setting and it exercises its own powers that could only be exercised under this condition.

## **Keywords:**

Administrative Law - Environmental Justice - Public Administration - Role of the Administration - Environmental Courts.

## **1) Introducción**

El problema jurídico a investigar radica principalmente en la respuesta que le damos a la interrogante que surge desde el título de esta Tesina, es decir: ¿Cuál es el rol de la Administración Pública<sup>1</sup> en los procesos contencioso-ambientales? lo que es una materia poco clara en la ley y sirve para determinar las posibilidades de actuación de la Administración ante Tribunales Ambientales. En el desarrollo del presente trabajo reduciremos un poco el campo de estudio desde todos los procedimientos contencioso-ambientales al modo de actuar de la

---

<sup>1</sup> En adelante se dirá indistintamente “Administración Pública”, “Administración del Estado”, “la Administración” o “el Estado” (cuando se usa como sustantivo aislado).

Administración únicamente como legitimada pasiva en contexto de algunas reclamaciones de la Ley, a saber, los numerales 1, 3, 5, 6 y 7 del artículo 17 de la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales.

Ante esta situación, se presentan tres alternativas que vislumbramos, con diferentes repercusiones prácticas. En primer lugar, si consideramos que la Administración es una parte, en términos procesales, tendría todas las potestades de una parte en un proceso, como por ejemplo, poder formular pretensiones, en materia probatoria poder probar y observar la prueba de la contraparte, etc. En segundo lugar, si consideramos que la Administración del Estado no es parte y es un mero informador al cual se le oficia determinadas cuestiones, no podría actuar como parte y así, no tendría todas las potestades de una parte en el proceso. En tercer lugar, otra opción es considerar a la Administración como un tercero coadyuvante, en atención al tenor literal del inciso final del artículo 18 de la Ley 20.600, lo que implica que tendría las facultades de un tercero contenidas en los artículos 16, 22 y 23 del Código de Procedimiento Civil.

A nuestro parecer, la respuesta correcta se inclina por la primera alternativa, esto es: El Estado efectivamente es parte en los procesos contencioso-ambientales, sin embargo, con facultades que se restringen circunstancialmente por diversas razones, pero a modo excepcional, como por ejemplo, cuando la Administración del Estado se comporta como un mero informador.

Seguiremos una estructura deductiva, con metodología de análisis de doctrina, jurisprudencia y comportamiento de la Administración en casos en particular. Decimos que la estructura es deductiva, pues daremos un vistazo inicial a cómo se resuelve este mismo problema en los procedimientos contencioso-administrativos en general, revisando Derecho extranjero de países cuyo Derecho administrativo es relativamente similar al de nuestro país, compartiendo una matriz Europea-continental, tales como Argentina, Colombia, Estados Unidos Mexicanos y España, por medio de jurisprudencia de tribunales administrativos o superiores y doctrina nacional de cada país analizado, luego veremos la situación en Chile viendo distintas situaciones ante la Ley, jurisprudencia y el comportamiento fáctico de la Administración ante los Tribunales Superiores de Justicia en esta materia. Posteriormente veremos, a modo más particular, el comportamiento de la Administración en los contenciosos-

ambientales en Chile, analizando la Ley, el comportamiento fáctico de la Administración y la jurisprudencia sobre la materia de Tribunales Ambientales y de la Corte Suprema.

Para estos efectos, el trabajo se estructura en dos partes principales: el análisis de la Administración del Estado en el contencioso-administrativo en general y luego el Rol de la Administración del Estado en el contencioso ambiental en Chile.

## **2) El rol de la Administración del Estado en el contencioso-administrativo**

Primeramente, para referirnos a este tema, señalaremos lo dicho por algunos autores lo que permite entender distintas miradas del concepto de lo contencioso administrativo. Los autores que revisaremos son Manuel Malo de Molina, Eduardo García de Enterría e Iván Mauricio Fernández Arbeláez. El primero, dijo el año 1861 que: *"Desde que se funda un Estado y se le dan leyes fijas que ajustan las relaciones de los gobernantes con los gobernados, y desde que se establece el poder intermediario entre estas dos entidades sociales, a cuyo poder unas veces se ha llamado gobierno y hoy se distingue con el nombre de Administración, nace lo contencioso-administrativo, que no es otra cosa que la controversia cuasi judicial de los derechos adquiridos que se mezclan con el interés general que defiende la Administración."*<sup>2</sup> A su vez, García de Enterría indica ciento treinta años después que: *"El contencioso no es, en modo alguno, un proceso al acto, o de protección de la sola legalidad objetiva; es un proceso de efectiva tutela de derechos los del recurrente y los de la Administración (ésta, predominantemente, potestades en lugar de derechos), entre sí confrontados. No se trata, pues, de un supuesto proceso objetivo o sin partes."*<sup>3</sup> Y, por último, Fernández Arbeláez manifiesta el año 2015 que: *"El proceso Contencioso Administrativo se puede definir como el conjunto de actos procesales coordinados, los cuales poseen sus ritualidades propias, que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el objeto de controlar el comportamiento de la Administración Pública en procura de que este busque materializar el interés general, restablecer los derechos subjetivos de las personas y salvaguardar el orden jurídico general. Obviamente el proceso contencioso administrativo se surte a través de diferentes tipos de procedimiento de conformidad a su naturaleza."*<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Malo de Molina, M. *"Conferencias sobre lo contencioso administrativo"*, Manuel Malo de Molina licenciado en Derecho, en el *Ateneo de Madrid en el curso de 1860 a 1861*", ed. "[S.l.] : [s.n.] (Madrid : Imp. de Miguel Arcas y Sánchez)", Madrid, 1861, página 11. Recuperado de: <http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000150929&page=1>

<sup>3</sup> García de Enterría, E., *"Hacia una nueva justicia administrativa"*, 2da Edición, Editorial Civitas S.A., 1992, Madrid, pág. 60.

<sup>4</sup> Fernández Arbeláez, I., *"Manual de Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo"*, Tomo I, Vol. 2, 2da Edición, Editorial Universitaria de la Universidad La Gran Colombia, 2015, Armenia, Quindío, pág. 126. Recuperado de [https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual\\_derecho\\_procesal\\_T1\\_V2.pdf](https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual_derecho_procesal_T1_V2.pdf)

## 2.1. Comportamiento de la Administración del Estado en el Derecho comparado

### a) Argentina

#### - Legislación:

Podemos observar que esta materia en Argentina no tiene una mayor regulación nacional específica. La Constitución de la Nación Argentina delega a las provincias la autorregulación en ciertas materias, como la administración de justicia, tal como se desprende literalmente del artículo quinto de la Constitución Nacional de Argentina, que dice:

*“Artículo 5º.- Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”<sup>5</sup>.*

De este modo, lo contencioso administrativo se regula principalmente de manera provincial. Por lo dicho, veremos dos ejemplos de Códigos Contencioso Administrativos sobre la materia propia de este trabajo, uno de la provincia de Buenos Aires y el otro de la provincia de Catamarca.

En Buenos Aires, la Ley N° 12.008<sup>6</sup> de 1997, consagra el Código Contencioso Administrativo y dice en su artículo primero que:

*“1.- Corresponde a los tribunales contencioso administrativos el conocimiento y decisión de las pretensiones que se deduzcan en los casos originados por la actuación u omisión, en el ejercicio de funciones administrativas, de los órganos de la Provincia, los Municipios, los entes descentralizados y otras personas, con arreglo a las prescripciones del presente Código.*

*2.- La actividad de los órganos del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de los demás entes provinciales o municipales, se presume realizada en el ejercicio de funciones administrativas y regida por el derecho administrativo. Procederá esta presunción aun cuando se aplicaren por analogía normas de derecho privado o principios generales del derecho.”.*

---

<sup>5</sup> Constitución Política de la Nación Argentina.

<sup>6</sup> Ley N° 12.008 de 1997 que consagra el Código Contencioso Administrativo de la provincia de Buenos Aires. Recuperada de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-12008-123456789-0abc-defg-800-2100bvorpyel/actualizacion>

Luego, el capítulo segundo habla de la representación estatal y los terceros y el primer título de este capítulo hace referencia a la representación de los órganos y entes estatales, así, el artículo noveno dice en su numeral cuarto que:

*“4.- Los representantes o letrados de los entes previstos en el artículo 1 tendrán los mismos derechos y obligaciones de los demás que intervengan en el proceso. Se exceptúan de esa regla, al Fiscal de Estado y al Asesor General de Gobierno, quienes deberán ser notificados en sus despachos oficiales.”*

Con lo cual, se puede deducir fácilmente que los entes de la Administración del Estado en la provincia de Buenos Aires tienen el mismo carácter de parte que los privados que intervengan en el procedimiento.

Yendo hacia el Oeste, en la provincia de Catamarca el Código Contencioso Administrativo, está contenido en la Ley N° 2.403 del año 1971<sup>7</sup>. Este Código hace una distinción del juicio de plena jurisdicción y del recurso de ilegitimidad o anulación; al respecto del primer elemento, dice el artículo n° 22 que:

*“Admitida la demanda se ordenará la citación y emplazamiento de la autoridad administrativa demandada, acordándosele a ese efecto el plazo de quince días o el que corresponda en razón de la distancia; si no compareciere en el término prescripto, se la declarará rebelde a solicitud de parte, prosiguiéndose el juicio sin darle representación. El auto de rebeldía se notificará personalmente o por cédula.”*

Dándose a entender claramente que la autoridad administrativa demandada actúa como parte en el procedimiento. No obstante lo dicho, en el recurso de ilegitimidad o anulación, brinda una excepción, diciendo explícitamente en el artículo n° 42 que:

*“La Administración no es parte. Al presentar el informe o, en su caso, la documentación pública, sólo podrá formular al recurso las observaciones y reparos que estimare pertinentes.”*

Por tanto, teniendo a la vista lo mencionado en los Códigos provinciales precedentes, podemos concluir claramente que en Argentina, los órganos de la Administración del Estado son parte –salvo expresas excepciones– en los procedimientos contencioso administrativos.

---

<sup>7</sup> Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Catamarca, contenido en la Ley N° 2.403 del año 1971. Recuperado de: <https://docs.argentina.justia.com/provinciales/catamarca/codigos/codigo-contencioso-administrativo.pdf>

### **- Doctrina:**

En conformidad a lo expresado por los Códigos provinciales precedentes, el Doctor en Jurisprudencia de la Universidad de Buenos Aires, Bielsa, en su libro “Sobre lo Contencioso-administrativo”, dice que *“Aunque el procedimiento contencioso administrativo tenga carácter de contradictorio, especialmente en el recurso de plena jurisdicción (no así en el de anulación), también es, en alguna forma, un procedimiento de instrucción; pero no por eso el juez sustituye a las partes, ni aun a la Administración pública, que es parte esencial.”*<sup>8</sup>. En el mismo sentido, Gordillo, a propósito de la revisión judicial de los actos administrativos, en un apartado titulado “<<Plena jurisdicción>> y <<anulación>> en el orden nacional” menciona que *“... a pesar de que nuestro procedimiento federal a) es para la defensa del derecho subjetivo (no protege el interés legítimo); b) es un procedimiento común en que la Administración tiene el carácter de parte y la causa se puede abrir entonces a prueba...”*<sup>9</sup>. Por ende, podemos ver que la doctrina está conteste tanto entre sí como con la legislación, que la Administración del Estado es parte en términos procesales en materia contencioso administrativa en Argentina.

### **- Jurisprudencia:**

A partir de la observación de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, podemos notar claramente que la Administración del Estado en el contencioso administrativo tiene comportamientos propios de una parte. Ello se verifica en que el “Estado Nacional” interpone recursos e incidentes en esta materia, como consta en la sentencia de fecha 30 de Diciembre de 2014<sup>10</sup> sobre telecomunicaciones y portabilidad numérica, donde la Administración como parte demandada interpuso un recurso extraordinario en contra de una resolución de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, además de un recurso de queja y su defensa consistió -entre otras cosas- en formular un incidente por falta de legitimación activa de Proconsumer, la actora. Por cierto que además de haberse comportado la Administración de este modo, la Corte Suprema acogió el recurso extraordinario, sin haber alegado exceso de facultades en ninguna parte de autos, véase los considerando 3º párrafo tercero, 4º y 6º, además de la parte resolutive de la sentencia en cuestión.

---

<sup>8</sup> Bielsa, R., “Sobre lo Contencioso-administrativo”, 3ra edición, Editorial Castellví S.A., 1964, Santa Fe, pág. 207.

<sup>9</sup> Gordillo, A., “Teoría general del Derecho Administrativo”, Editorial del Instituto de Estudios de Administración Local, 1984, Madrid, pág. 760.

<sup>10</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina, recursos de hecho roles CSJ 139/2013 (49-P), CSJ 47/2013 (49-P) y CSJ 133/2013 (49-P), caratulados “Proconsumer/ EN Secretaria Comunicaciones resol 8/09 si proceso de conocimiento.”, Buenos Aires, Argentina.



## b) Colombia

### - Legislación:

Continuando en Latinoamérica, en Colombia el rol de la Administración del Estado en los litigios de carácter contencioso administrativo se resuelve a nivel legal. En el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>11</sup>, en su Título V sobre “Demanda y proceso contencioso administrativo”, en los capítulos primero “Capacidad, representación y derecho de postulación” y tercero “Requisitos de la demanda”, reconociendo el artículo 159 del Código en cuestión que:

*“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrían obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.*

*La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho...”.*

Paralelamente, en el artículo 161 del mismo Código se tratan los requisitos previos para demandar, planteando en el primer numeral que:

*“Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad (admisibilidad) de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.”.*

En la misma línea, en el artículo 162 del mismo cuerpo legal, se habla del contenido que debe tener la demanda y el primer número dice explícitamente

---

<sup>11</sup> Ley N° 1.437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Colombia.

“1. La designación de las partes y de sus representantes.”.

Entonces, se puede concluir sin mayor esfuerzo que se reconoce que el rol de la Administración del Estado en Colombia es un rol de parte, toda vez que las entidades, órganos u organismos estatales de Colombia pueden actuar como demandantes, demandados o intervinientes y tienen capacidad para llegar a acuerdos vía conciliación (conducta propia de una parte), salvo excepciones expresas, además que se reconoce como requisito formal para demandar la designación explícita de las partes y sus representantes; no solo exigiendo la individualización de la entidad, órgano u organismo que haya formulado el acto o cometido el hecho u omisión cuya impugnación motiva las pretensiones de la demanda.

**- Doctrina:**

El colombiano Augusto Hernández Becerra, hablando de las medidas cautelares en materia contencioso administrativo de Colombia, planteó el año 2015 que: “... las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Y dispone que entre dichas medidas el juez podrá [...] impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.”<sup>12</sup> Aquí podemos notar que hace referencia al final de la cita que puede imponer a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer, subentendiéndose de allí que necesariamente existen partes en el proceso contencioso administrativo, donde una de las dos partes necesariamente es una entidad pública o privada que cumple funciones públicas. Luego, a propósito de las notificaciones electrónicas de las actuaciones judiciales indica que: “Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción deben tener buzón de correo exclusivamente para recibir notificaciones judiciales (artículo 197) y se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico.”<sup>13</sup> Dando a entender que las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas, son potencialmente partes de procesos que se entenderán notificadas personalmente a través del buzón de correo electrónico.

---

<sup>12</sup> Hernández Becerra, A., “El sistema colombiano de justicia administrativa”, ponencia presentada en el XIV Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, sobre “Contenciosos administrativos en Iberoamérica”, San Juan de Puerto Rico, 2015, pág. 21. Recuperado de: [https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb.\\_el\\_sistema\\_colombianode\\_justi](https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb._el_sistema_colombianode_justi)

<sup>13</sup> Ídem.

Por otro lado, Iván Fernández Arbeláez es más explícito para decir que la Administración del Estado es una parte, al hablar en su Manual de Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo sobre la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo y caracterizarlo, entre otras cosas, como un proceso contradictorio, diciendo que: *“Al ser un proceso de carácter jurisdiccional, la desigualdad que se presenta entre la Administración Pública y el particular en el tráfico jurídico, desaparece y ambos sujetos adquieren la connotación de partes procesales. Lo anterior quiere decir que al interior del proceso se ubican en un plano de igualdad, y aunque se trate de la acción de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, donde está en juego la presunción de legalidad de los actos administrativos, tal presunción solo invierte la carga de la prueba, la cual queda en cabeza del particular, empero, la administración deberá defender su legalidad, sin tener ninguna atribución o prerrogativa especial de carácter procesal.”*<sup>14</sup>.

#### **- Jurisprudencia:**

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado colombiano, ha demostrado claramente en la sentencia de 12 de septiembre de 2019, en contexto de una demanda en contra de una Ordenanza del Departamento de Cundinamarca, que la actora plantea sus pretensiones y el Departamento contesta la demanda oponiéndose a las pretensiones de la demanda en términos que no vienen al caso indicar. Por tanto, podemos entender que el Departamento, actuando como Administración del Estado, está ejerciendo facultades de una parte -en términos procesales- demandada, en razón que no informa, sino que derechamente contesta la demanda y se opone a las pretensiones de la demandante.<sup>15</sup>

### **c) Estados Unidos Mexicanos**

#### **- Legislación:**

Más hacia el norte de América, en México, la “Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo” es aún más explícita, cuyo Título primero habla “Del Juicio Contencioso Administrativo” que en su capítulo primero rezan las disposiciones generales, donde dice en su artículo tercero que:

---

<sup>14</sup> Fernández Arbeláez, I., Op. Cit. Pág. 134.

<sup>15</sup> Sentencia de 12 de septiembre de 2019, del Consejo de Estado colombiano, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, radicación: 25000-23-37-000-2013-00559-01 (22130).

*“Son partes en el juicio contencioso administrativo:*

*I. El demandante.*

*II. Los demandados. Tendrán ese carácter:*

*a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.*

*b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.*

*c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.*

*Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.*

*III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.”<sup>16</sup>*

En conclusión de lo expresado, reconociéndose como parte demandada la autoridad que dicta la resolución impugnada, es de Perogrullo decir que la Administración del Estado se entiende encarnada en dicha autoridad, pues se entiende que es parte demandada en tanto su cargo de autoridad, no como persona determinada que ocupa el cargo.

#### **- Doctrina:**

En la misma línea de la Ley, a propósito del juicio en línea en el contencioso administrativo y la obligación de manifestar la naturaleza de los documentos digitales, Núñez dice que, *"Lo anterior, desde nuestro punto de vista, es violatorio del principio de igualdad procesal, puesto que sólo se exige a los particulares, y no a las autoridades administrativas, que realicen la manifestación a que se ha hecho alusión, lo cual se considera trascendente si se toma en cuenta que cualquiera de las partes en juicio puede faltar a la verdad..."<sup>17</sup>*. Por otro lado, Lucero, en un análisis de proyectos de reforma al Código Fiscal de la Federación y la de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ovaciona una propuesta de *"Considerar únicamente como parte a la autoridad emisora*

---

<sup>16</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de diciembre de 2005, Estados Unidos Mexicanos.

<sup>17</sup> Núñez, M., *"Consideraciones generales sobre juicio en línea en el contencioso administrativo federal en México."* contenido en la Revista de Derecho Fiscal Número 11 de 2017: Julio - Diciembre, Editorial de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017, pág. 85. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/321788342\\_Consideraciones\\_generales\\_sobre\\_juicio\\_en\\_linea\\_en\\_el\\_contencioso\\_administrativo\\_federal\\_en\\_Mexico](https://www.researchgate.net/publication/321788342_Consideraciones_generales_sobre_juicio_en_linea_en_el_contencioso_administrativo_federal_en_Mexico)

*del acto demandado, y no al titular de la Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal de la que dependa la demandada, ni a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aún cuando se controvierta el interés fiscal de la Federación.*"<sup>18</sup>, admitiendo a contrario sensu que no es partidario de lo que hoy existe, que es considerar parte en términos procesales a la Entidad de la Administración Pública Federal a la que pertenece la autoridad emisora del acto demandado o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los casos que se controvierta el interés fiscal.

#### **- Jurisprudencia:**

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sentencia de 24 de enero de 2020, pronunciada por la Segunda Sala Regional Metropolitana, demuestra claramente la concordancia con lo expuesto previamente; toda vez que en el caso, el actor demanda la nulidad de una resolución negativa ficta a su escrito presentado el 15 de febrero de 2019 ante la Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Regional Sur de la Ciudad de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Estado y dicha entidad pública contesta la demanda ejerciendo facultades propias de una parte, tal como se manifiesta en el considerando tercero de la parte expositiva de la sentencia, que dice: *"Mediante oficio ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal el 17 de septiembre de 2019, el Titular de la Unidad Jurídica de la Delegación Regional Zona Sur, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, formuló su contestación a la demanda, misma que se tuvo por contestada mediante acuerdo de 19 de septiembre de 2019 y se otorgó a la parte actora el término de Ley para formular su ampliación de demanda; además se otorgó a la autoridad demandada el plazo de diez días para exhibir la copia del expediente administrativo requerido, mismo que no fue exhibido."*<sup>19</sup>.

#### **d) España**

##### **- Legislación:**

Al otro lado del océano atlántico, en España, el panorama sobre lo tocante al rol de la Administración del Estado en lo contencioso administrativo es muy similar al caso mexicano, puesto que la Ley 29/1998 del Estado español es explícita en su artículo 21 que:

---

<sup>18</sup> Lucero, M., "La transformación del contencioso-administrativo en México", contenido electrónicamente en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. 36, n° 107, UNAM, 2003. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332003000200012&lang=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332003000200012&lang=es)

<sup>19</sup> Sentencia pronunciada por la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de México, de fecha 24 de Enero de 2020 del expediente: 14059/16-17-02-7.

*“1. Se considera parte demandada:*

*a) Las Administraciones públicas o cualesquiera de los órganos mencionados en el artículo 1.3 contra cuya actividad se dirija el recurso.*

*b) Las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante.*

*c) Las aseguradoras de las Administraciones públicas, que siempre serán parte codemandada junto con la Administración a quien aseguren.”<sup>20</sup>*

Agregando como limitante al respecto en el artículo 24 de la misma Ley que:

*“La representación y defensa de las Administraciones públicas y de los órganos constitucionales se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, así como en las normas que sobre la materia y en el marco de sus competencias hayan dictado las Comunidades Autónomas.”.*

#### **- Doctrina:**

En el mismo sentido de la Ley, como ya dijimos al comienzo de este acápite, desde Madrid, García de Enterría reconoce que en el proceso contencioso administrativo existen partes en pugna y la Administración es una de ellas al decir que *“es un proceso de efectiva tutela de derechos los del recurrente y los de la Administración (ésta, predominantemente, potestades en lugar de derechos), entre sí confrontados. No se trata, pues, de un supuesto proceso objetivo o sin partes.”<sup>21</sup>*. En línea de lo dicho recién, Jesús González Pérez, plantea en su manual de Derecho Procesal Administrativo que: *“Admitido que <<lo contencioso administrativo>> es un auténtico proceso, no ofrece duda que en él existirán partes: aquella que deduce la pretensión procesal –o dicho en terminología administrativista, la que <<interpone el recurso contencioso-administrativo>>- y aquella frente a la que la pretensión se deduce. Normalmente es parte demandante el particular y parte demandada la Administración pública que dictó el acto administrativo que dio a lugar al proceso.”<sup>22</sup>*. Quedando de manifiesto el reconocimiento de la Administración del Estado como parte en el procedimiento contencioso administrativo.

---

<sup>20</sup> Ley N° 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, España.

<sup>21</sup> García de Enterría, E., Op. Cit., Pág.60.

<sup>22</sup> González, J., “Derecho Procesal Administrativo”, Tomo II, Editorial del Instituto de Estudios Políticos, 1954, Madrid, pág. 201.

## - Jurisprudencia:

La sentencia N° 246 de fecha 09 de octubre de 2019, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 34 de Madrid, viene a confirmar lo que se expresa tanto en la legislación española como en la doctrina, en razón que queda de manifiesto que la Administración del Estado -a través del Ayuntamiento de Torreldones- es parte en la causa en cuestión, en vista que el considerando tercero de los antecedentes de hecho de la sentencia revela que la Administración ha ejercido facultades de una parte al plantear que: *“Evacuado el oportuno traslado, la Administración demandada presentó escrito de contestación a la demanda formulada por la actora en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminó suplicando “se dicte en su día Sentencia por la que se desestimen íntegramente las peticiones de la actora, con expresa imposición de costas.”*<sup>23</sup>.

## 2.2. Rol de la Administración del Estado en el contencioso administrativo en Chile.

Primeramente, es necesario tener en consideración que en Chile tenemos diversos problemas en materia contencioso administrativa y uno de estos problemas es que no tenemos un procedimiento contencioso administrativo como tal, en tanto no existe un procedimiento general ni un conjunto de procedimientos especiales; se entiende claro leyendo lo dicho por Ferrada, Bordalí y Cazor el 2003, cuando admiten que: *“el Recurso de Protección se ha transformado en la vía procesal ordinaria de control de los actos emanados de los órganos que forman parte de la Administración del Estado, sea que éstos tengan carácter singular (simples decretos), reglamentarios (decretos supremos reglamentarios) o contractuales (contrato administrativo). A ello ha contribuido sin ninguna duda tanto la ausencia de un procedimiento contencioso administrativo general o especial en cada una de las materias –cuestión que debe entenderse, obviamente, sin perjuicio de la existencia de otros mecanismos de control de estos actos en el ámbito administrativo o constitucional–”*<sup>24</sup>. O, en sentido similar, leyendo lo que Cordero afirmó más recientemente, el año 2016: *“La adaptación de lo contencioso administrativo en el sistema jurisprudencial chileno está lleno de “sacrificios” teóricos, pero ha resultado inevitable frente a la tozudez de no*

---

<sup>23</sup> Sentencia N° 246 de fecha 09 de octubre de 2019, de causa ROJ: SJCA 188/2019, caratulada “BANCO SABADELL S.A./AYUNTAMIENTO DE TORRELODONES”, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 34 de Madrid.

<sup>24</sup> Ferrada, J., Bordalí, A., Cazor, K., *“El Recurso de Protección como mecanismo de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo”*, contenido en la Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile, vol. XIV, Editorial de la Universidad Austral de Chile, 2003, Santiago, pág. 68. Recuperado de: <http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v14/art04.pdf>

*encontrar una solución institucional o procedimental para este tipo de controversias. Lamentablemente, en la reforma procesal civil que aún se discute en el Congreso este es un asunto que carece de toda relevancia, lo que a estas alturas pareciera es una negligencia inexcusable del sistema democrático chileno, porque afecta seriamente el acceso a la justicia, la certeza jurídica para los ciudadanos y la propia Administración, así como la calidad del control judicial de los actos administrativos.*<sup>25</sup> Entonces, para saber cuál es el rol de la Administración en materia contencioso administrativa, no podemos analizar los Tribunales Contencioso Administrativos, como pudimos hacer en el Derecho comparado, sino que debemos ver algunos órganos específicos conforme la materia, que en este caso serán los Tribunales Superiores de Justicia (Cortes de Apelaciones y Corte Suprema) y los Tribunales Ambientales –en el capítulo siguiente–.

**a) Atendida la Ley, diversas soluciones a distintas situaciones.**

**- En el Recurso de Protección constitucional**

Como ya adelantábamos, el Recurso de Protección es frecuentemente utilizado como mecanismo de control de actos administrativos, generando de facto controversias clasificables como contencioso administrativas. Dicho lo anterior, cabe preguntarse qué dice el ordenamiento jurídico respecto al rol de la Administración dentro de los Recursos de Protección. Al respecto, la Constitución, como fuente principal de esta acción, no nos clarifica nada, puesto que sólo hace referencia a la posibilidad de ser utilizada por cualquier persona afectada en ciertos derechos y garantías, y a lo que debiese hacer la Corte de Apelaciones respectiva, por tanto, veremos qué dice el auto acordado N° 94 de 2015, sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección de las garantías constitucionales. Al respecto, esta última norma hace referencia a una obligación y a una facultad para la Administración en caso de ser recurrido alguno de sus actos. Primero, se halla la obligación contenida en el artículo tercero inciso primero, que dice:

*“Acogido a tramitación el recurso, la Corte de Apelaciones ordenará que informe, por la vía que estime más rápida y efectiva, la persona o personas, funcionarios o autoridad que según el recurso o en concepto del Tribunal son los causantes del acto u omisión arbitraria o ilegal, que haya podido producir privación, perturbación o amenaza del libre ejercicio de los derechos que se solicita proteger, fijándole un plazo breve y*

---

<sup>25</sup> Cordero, L., “La Corte Suprema y la naturaleza del contencioso administrativo”, publicación hecha en El Mercurio Legal, de fecha 27 de mayo de 2016, Santiago. Recuperado de: <https://www.elmercurio.com/legal/noticias/analisis-juridico/2016/05/27/la-corte-suprema-y-la-naturaleza-del-contencioso-administrativo.aspx>



*perentorio para emitir el informe, señalándole que conjuntamente con éste, el obligado en evacuarlo remitirá a la Corte todos los antecedentes que existan en su poder sobre el asunto motivo del recurso.”<sup>26</sup>.*

Disposición de la cual se desprende que existe la obligación que potencialmente sería de la Administración del Estado, que debería asumir una actitud informante, viéndose compelida solamente a remitir todos los antecedentes que existan en su poder sobre el asunto motivo del recurso. Sin embargo, luego, en el artículo cuarto del mismo auto acordado vemos que hay una facultad que se brinda al recurrido, diciendo que:

*“4º.- Las personas, funcionarios u Órganos del Estado afectados o recurridos, podrán hacerse parte en el recurso.”*

Esto quiere decir que brinda la opción que se puede tomar o no -lo que se desprende del vocablo “podrán”-, de hacerse parte en el procedimiento que se sigue y este pasaría a ser una contienda bilateral. En la hipótesis de este numeral, siendo parte, la Administración no solo informaría, sino que podría contestar, ofrecer pruebas, recurrir y ejercer el resto de las facultades de una parte, que inicialmente no tendría un mero informador.

No obstante, lo que pareciera estar claro en el Auto Acordado recién mencionado, no está conteste con toda la doctrina ni la jurisprudencia, para ello podemos ver la opinión de Nogueira al respecto. Dicho autor, describe el Recurso de Protección –entre otras características- como un procedimiento de carácter unilateral, en tanto la relación procesal se entablaría entre el recurrente y el Tribunal y entre el Tribunal y el recurrido, concluyendo lo siguiente:

*“La unilateralidad del procedimiento es una característica particular de la acción de protección. Ella ha sido justificada en virtud de los fines de ella, el restablecer el imperio del derecho y dar al agraviado la protección debida, lo cual no requiere de contraparte, ya que solamente se busca resguardar los derechos constitucionales, sin otra consideración. El tercero que por acción u omisión arbitraria o ilegal amenazó, perturbó o privó de su legítimo derecho al demandante de protección es un tercero, sin perjuicio, de que el Auto*

---

<sup>26</sup> Auto Acordado N° 94 de 2015, sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección de las garantías constitucionales.

*Acordado en su artículo 4.º determina que «las personas, funcionarios u órganos del Estado afectados o recurridos, podrán hacerse parte en el recurso».*<sup>27</sup>

En posición contraria a Nogueira, Ferrada, a propósito de un análisis del Recurso de Protección como un aparente procedimiento contencioso administrativo general, dice que:

*"En este sentido, se establece un procedimiento concentrado, breve y sumario, en el que la etapa de discusión se limita al recurso, reclamación o demanda del particular y la contestación del órgano administrativo recurrido –denominada en muchos casos informe–, una vista de la causa oral ante la misma Corte y eventualmente un probatorio, que sólo excepcionalmente da lugar el tribunal. Esto limita la posibilidad de discusión del asunto controvertido a los escritos presentados por las partes y la audiencia ante el tribunal, pero careciéndose de una confrontación más fundada de las posiciones jurídicas sustentadas por las partes, especialmente en cuanto al establecimiento de los supuestos de hecho que constituyen la base del ejercicio de la potestad administrativa."*<sup>28</sup>

Dejando establecido que los informes en el Recurso de Protección serían un sinónimo de una contestación y obviando que la Administración sería una parte en la contienda, considerando que en su análisis Ferrada habla indistintamente de “las partes” sin distinguir al requirente del órgano administrativo recurrido.

Veremos algunas respuestas de la jurisprudencia a esta confrontación normativa y doctrinaria más adelante, en el punto b) de este mismo acápite.

## **- En la Ley N° 20.600, artículo 18 numeral 2**

Como Tribunales Administrativos Especiales tenemos los Tribunales Ambientales, que fueron creados por la Ley N° 20.600, que versa en su artículo 18 sobre las partes e indica que la Administración Pública puede ser parte legitimada activa en dos hipótesis. Primero, ante la situación en que exista daño ambiental, la Administración (por medio de las Municipalidades si el daño fuere en su comuna o del Consejo de Defensa del Estado) puede ser parte para obtener la reparación del medio ambiente dañado, en conformidad con lo dispuesto en el

---

<sup>27</sup> Nogueira, H., “*El Recurso de Protección en Chile*”, contenido en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, número 3, Editorial CEPC del gobierno de España, 1999, Madrid, pág. 162. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1976169>

<sup>28</sup> Ferrada, J.C., “*Los procesos administrativos en el Derecho chileno*” contenido en la Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, vol. XXXVI, Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2011, Valparaíso, pág. 266. Recuperado de: <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/767/724>

Título III de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, (haciendo una remisión al artículo 17 n° 2 de la misma Ley N° 20.600). Como segunda hipótesis, la Superintendencia del Medio Ambiente podría solicitar la autorización a los Tribunales Ambientales sobre ciertas materias que la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente la obliga. Lo anterior se expresa en la Ley N° 20.600 del siguiente modo:

*“Artículo 18.- De las partes. Los organismos de la Administración del Estado y las personas naturales o jurídicas que se señalan, podrán intervenir como partes en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales, que en cada caso se indican, conforme con la enumeración del artículo 17:*

[...]

*2) En el caso del número 2), las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido el daño o perjuicio; las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado.*

[...]

*4) En el caso del número 4), la Superintendencia del Medio Ambiente.”<sup>29</sup>.*

Sin embargo, lo dicho entra en conflicto cuando analizamos la situación en los demás numerales del mismo artículo 18 que estamos viendo, en cuanto a que sólo hace referencia a la Administración como legitimada activa, mas no hace referencia a las hipótesis en que la Administración sea la recurrida; no obstante, posteriormente haremos referencia a esto, en el acápite 3) de este trabajo.

### **- Reclamo de ilegalidad municipal**

El artículo 151 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, plantea la hipótesis de un reclamo de ilegalidad ante el alcalde de una Municipalidad y ante negativa u omisión de respuesta, ante la Corte de Apelaciones del territorio que corresponda, expresando lo siguiente:

*“Artículo 151.- Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:*

[...]

---

<sup>29</sup> Ley N° 20.600 de 2012, que crea los Tribunales Ambientales.

d) *Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva.*

[...]

f) *La corte dará traslado al alcalde por el término de diez días. Evacuado el traslado o teniéndosele por evacuado en rebeldía, la Corte podrá abrir un término de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas de los incidentes que contempla el Código de Procedimiento Civil;...”<sup>30</sup>.*

Dicho esto, podemos ver que claramente, el evacuar traslado es una hipótesis procesal que se da en un proceso de contienda bilateral. Si bien no lo dice explícitamente, pero es bastante claro que el alcalde es parte del procedimiento al estar compelido a riesgo de tenerse por evacuado el traslado en su rebeldía, lo cual le podría traer otras consecuencias posteriores en caso de ser desfavorable el fallo para él. Fenómeno que no se entendería y resultaría ilógico si se considerase que el alcalde en este caso fuere un mero informador o cualquier otra figura distinta a parte en el litigio. En este mismo sentido, Hunter manifiesta sobre el procedimiento de Reclamo de ilegalidad municipal que:

*"En el contexto de la regulación del artículo 151 LOCM se desarrolla un contradictorio pleno: fase de discusión, prueba e impugnación. El afectado tiene la posibilidad de utilizar todos los medios de prueba disponible y la Corte de recibir la causa a prueba si lo estima pertinente, disponiéndose de la apertura de un término probatorio. De esta forma, el proceso jurisdiccional diseñado para el conocimiento de este reclamo no debiera ser un impedimento para conocer de cuestiones contractuales complejas o que requieran una determinación acuciosa de los hechos.”<sup>31</sup>*

Procedimiento contradictorio que no sería posible si no se entendiera a la Administración como una parte en el proceso, puesto que, de no ser así, estaríamos hablando de un procedimiento unilateral no contradictorio.

## **- Reclamo de ilegalidad regional**

El artículo 108 de la Ley N° 19.175, orgánica constitucional de gobierno y administración regional, expresa el supuesto en que un particular puede reclamar en contra del

---

<sup>30</sup> Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

<sup>31</sup> Hunter, I., "Reclamo de ilegalidad municipal en la jurisprudencia: caos interpretativo y criterios dudosos" contenido en la Revista de Derecho (Valdivia), vol. XXVII, N° 2, Editorial de la Universidad Austral de Chile, 2014, Valdivia, pág. 212. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n2/art09.pdf>

Gobernador Regional la ilegalidad de las resoluciones o acuerdos de los gobiernos regionales, lo cual se dice del siguiente modo en la Ley:

*“Artículo 108.- Las resoluciones o acuerdos ilegales de los gobiernos regionales serán reclamables en conformidad a las reglas siguientes:*

*a) Cualquier particular podrá reclamar ante el gobernador regional contra las resoluciones o acuerdos que estime ilegales, cuando éstos afecten el interés general de la región o de sus habitantes. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde la fecha de publicación de la resolución o desde que se adoptó el acuerdo;*

*b) El mismo reclamo podrán entablar ante el gobernador regional los particulares agraviados, en los casos y dentro del plazo señalado en la letra a) precedente, evento en el cual el plazo se computará desde que el afectado fue notificado de la resolución o del acuerdo;*

*[...]*

*d) Rechazado el reclamo, expresa o tácitamente, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días hábiles, ante la Corte de Apelaciones respectiva.*

*[...]*

*f) La Corte dará traslado al gobernador regional por el término de diez días. Evacuado el traslado o teniéndosele por evacuado en rebeldía, la Corte podrá abrir un término especial de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas establecidas para los incidentes en el Código de Procedimiento Civil;...”*

De este modo, podemos ver que la hipótesis es prácticamente la misma que en el reclamo de ilegalidad municipal con respecto al Alcalde, por lo cual no repetiremos lo dicho, para no ser redundantes.

## **b) Según la jurisprudencia y el comportamiento fáctico de la Administración Pública ante Tribunales**

Como ya adelantábamos, en este punto veremos el comportamiento fáctico de la Administración en las contiendas administrativas, a ver si se comporta como una parte o no. Dicho lo anterior, podemos agregar que en la jurisprudencia de los Tribunales Superiores se ha visto que la Administración Pública actúa como parte en la contienda, incluso sin necesidad de manifestarlo formalmente. Por ejemplo, en un Recurso de Protección de causa Rol 1.483-2009,

de la Corte de Apelaciones de Santiago, en autos consta que el recurrente -un particular- se hizo parte y la Administración (la Comisión Médica Central de la Superintendencia de Pensiones) no haciéndose parte formalmente, actúa como tal, como consta resumidamente en la sentencia de la misma causa, en su considerando cuarto:

*“4.- Que, la recurrida en su escrito de fojas 57 solicita en el primer otrosí, se declare la inadmisibilidad del recurso por haber sido interpuesto en forma extemporánea; en el segundo otrosí, solicita que la acción cautelar sea declarada improcedente atendida la materia de que se trata; y, en el tercer otrosí, informa el recurso de protección propiamente tal.”<sup>32</sup>*

Dicha circunstancia formal no fue problemática para la Corte de Apelaciones de Santiago, puesto que incluso, falló a favor de la recurrida. A su vez, la Corte Suprema confirmó la sentencia recién citada<sup>33</sup> y el actuar formal de la recurrida no fue tratado en la causa, aceptando por omisión que la Administración Pública actúe como parte en el Recurso de Protección, aún sin haberse hecho parte conforme el artículo cuarto del Auto Acordado que regula la tramitación y el fallo del Recurso de Protección.

Por otro lado, en materia de Reclamo de Ilegalidad, en la causa Rol N°5.244-99 de la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulada "BAEZA/ALCALDE DE I. MUNICIPALIDAD DE RENCA" se puede apreciar cómo la Administración actúa como parte y como mero informador en el mismo litigio, así consta en sentencia de fecha 07 de Noviembre de 2001; Por un lado, el particular presenta un Reclamo de Ilegalidad declarado admisible por la Corte, luego el Alcalde contesta al reclamo solicitando se rechace, brindando los argumentos de hecho y de Derecho pertinentes (actúa como parte) y en la misma causa la Corte solicita un informe a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana, quien sólo informa lo que respecta a la solicitud de la Ilustrísima Corte (actúa como mero informador). En autos, la Corte falla a favor del Alcalde, sin poner en cuestión su desempeño formal y su actuación como parte en el procedimiento, estando conteste con lo que claramente indica la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

---

<sup>32</sup> Sentencia de fecha 19 de Marzo de 2010, de la Corte de Apelaciones de Santiago, de causa Rol n° 1.483/2009.

<sup>33</sup> Sentencia de fecha 07 de Junio del año 2010, de la Corte Suprema, en causa Rol n° 3.324/2010.

### 3) Rol de la Administración del Estado en el contencioso ambiental en Chile

#### 3.1. La falta de claridad del legislador

En puntos anteriores analizábamos en el Derecho contencioso administrativo comparado donde existían casos como el de España y Colombia, en que el legislador decidió ser explícito para revelar el rol de la Administración del Estado en materia contencioso administrativa, manifestando que ésta sería parte. En el caso chileno, como ya analizamos en doctrina, jurisprudencia y en las leyes pertinentes, en lo contencioso administrativo propiamente tal el panorama resulta levemente más despejado que en lo relativo a lo contencioso ambiental, donde el legislador no fue en absoluto claro. Puesto que como ya se mencionó precedentemente, en lo ambiental, la Ley N° 20.600 es explícita en su artículo 18 inciso primero al decir que los organismos de la Administración del Estado pueden ser parte en los casos que se indican. Pero, al plantear los casos en los numerales del mismo artículo 18, podemos observar que solo se refiere a la parte que tiene la legitimación activa, y como tal se nombra a la Administración como parte en las hipótesis mencionadas en el acápite anterior, es decir, en los numerales 2 y 4 del artículo 18 de la Ley N° 20.600. Pero estos numerales escapan de la materia de esta tesina (aún cuando presentan el mismo problema, que se nombran como parte sólo con legitimación activa, pero no se hace cargo de la legitimación pasiva). Entonces ¿Por qué el legislador es explícito al nombrar a órganos de la Administración como legitimados activos y no como legitimados pasivos, en tanto a que, por ejemplo, en el caso de demanda por daño ambiental, la parte demandada no necesariamente sería la Administración?

A su vez, la doctrina ha aportado un poco a aclarar esta situación (que trataremos en el apartado 3.3.), pero podemos ver que hay autores que omiten este problema y simplemente hacen una descripción similar a la legal. Al respecto podemos observar el caso de Guzmán, en su libro “Derecho Ambiental chileno”, que al describir las reglas de procedimiento del contencioso ambiental ante Tribunales Ambientales plantea sobre los sujetos principales del procedimiento que:

*“El artículo 18 especifica que en los asuntos de competencia de los Tribunales Ambientales podrán intervenir como partes los organismos de la Administración del Estado y, además, las personas naturales o jurídicas que se indican para cada uno de los casos que señala.*

*Ello puede ser resumido en términos de que la legislación recae (i) en el ámbito de las reclamaciones, sobre cualquier persona que se considera perjudicada por una regulación y estime que no se ha respetado la ley; la persona directamente afectada por una resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente; la persona que hubiere reclamado de la falta de consideración de sus observaciones en el SEIA; cualquier persona que estime que se ha infringido la ley; o la persona afectada por una invalidación de una resolución de calificación ambiental; (ii) en el campo de las demandas por daño ambiental, favorece a las personas naturales o jurídicas que han sufrido daño o perjuicio; las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado; y (iii) en el contexto de las solicitudes, corre a favor de la Superintendencia del Medio Ambiente.”<sup>34</sup>*

Sin hacerse cargo mayormente de quiénes serían los legitimados pasivos en todas esas hipótesis.

### **3.2. Aparentes contradicciones y vacíos legales**

Teniendo en consideración lo señalado en el punto anterior, cabe señalar cuáles son algunas de las aparentes contradicciones legales que hacen tender a la confusión.

a) Como ya se adelantaba, el artículo 18 de la Ley N° 20.600 que crea los Tribunales Ambientales en su numeral segundo -en relación al numeral segundo del artículo 17 de la misma Ley- y su numeral cuarto -sobre las solicitudes de la Superintendencia del Medio Ambiente-, reconoce como parte a la Administración Pública, pero sólo con legitimada activa, en los casos de demandas para obtener la reparación del medio ambiente dañado, en conformidad con lo dispuesto en el Título III de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y sobre solicitudes que puede hacer la Superintendencia del Medio Ambiente a los Tribunales Ambientales.

Sin embargo, en ningún otro numeral del artículo 18 de la Ley N° 20.600 hace referencia al Estado, entonces habría una aparente contradicción legal con el inciso final del mismo artículo 18, que dice:

*“En los procedimientos que se regulan en esta ley será aplicable lo dispuesto en el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil. Se presumirá que las municipalidades y el Estado tienen el interés actual en los resultados del juicio que dicha norma exige.”*

---

<sup>34</sup> Guzmán, R., *“Derecho Ambiental chileno: principios, instituciones, instrumentos de gestión”*, Editorial Planeta Sostenible, 2012, Santiago, pág. 246.



Porque si revisamos el artículo del Código que se indica en la norma, podemos apreciar que hace referencia a que las municipalidades y el Estado pueden actuar como terceros coadyuvantes:

*“Artículo 23... pudiendo hacer independiente de las partes las alegaciones y rendir las pruebas que estime conducentes, pero sin entorpecer la marcha regular del juicio y usando los mismos plazos concedidos al procurador común. Y podrá, asimismo, solicitar dichos plazos o su ampliación, o interponer los recursos a que haya lugar, tanto sobre las resoluciones que recaigan en estas solicitudes, como sobre cualquiera sentencia interlocutoria o definitiva.”<sup>35</sup>*

No obstante, por definición un tercero es alguien ajeno a las partes, haciendo referencia a un proceso donde existe bilateralidad de la audiencia y aquí hallamos que salvo el número 2 del artículo 18 de la Ley en cuestión, que en aplicación del artículo 33 de la misma Ley donde habla del procedimiento por daño ambiental y que confiere traslado (lo que indica la existencia de una contraparte), no existiría explícitamente una contraparte de los legitimados activos.

b) En línea similar al literal anterior, podemos observar que el artículo 24 de la Ley N° 20.600 habla de las medidas cautelares y en su inciso cuarto indica la posibilidad de deducir oposición o pedir alzamiento de la medida cautelar, debiendo el Tribunal poner las respectivas solicitudes en conocimiento de la parte contraria y citar a audiencia en la que escuchará a las partes para resolver sobre la medida. Entonces cabe preguntarse que, habiéndose indicado en el artículo 18 quiénes son las partes legitimadas activas en las causas y manifestando el artículo 24 que existe bilateralidad de la audiencia, ¿cuál es la parte que deduciría oposición o pediría el alzamiento de la medida? Podría pensarse en un tercero afectado, pero ahí hablaríamos que existe una contraparte para hablar de un tercero ajeno y volveríamos a la interrogante de cuál sería esa otra parte.

c) Para no ser tan redundante, podemos verificar la ausencia de comprensión de cuáles serían las mínimo dos partes requeridas para hablar de un proceso contencioso en el artículo 26 de la Ley N° 20.600, que versa sobre los recursos y plantea hipótesis de cuándo son procedentes los recursos de Apelación, Casación en el Fondo y en la Forma.

d) Por último, en el artículo 29 de la Ley que crea los Tribunales Ambientales vemos que se tratan los informes y medidas para mejor resolver en las reclamaciones. Aquí

---

<sup>35</sup> Código de Procedimiento Civil chileno.

estamos dentro de la geografía legal en el párrafo segundo “De las reclamaciones” del Título tercero “Del procedimiento”; y podemos ver que el párrafo primero, donde se hallan todas las demás contradicciones y vacíos legales expresados anteriormente, se titula “Disposiciones comunes”. Entonces, podemos entender que las reclamaciones tienen una regulación específica, pero que también les afectan las contradicciones de las disposiciones comunes.

Las reclamaciones son justamente los procedimientos que estamos analizando en esta tesina, contenidas en el artículo 17 números 1, 3, 5, 6, 7 y 8 (este último fue excluido del trabajo) de la Ley N° 20.600. Y podemos observar que el artículo 29 de la Ley en cuestión dice que:

*“... declarada admisible la reclamación se pedirá informe al órgano público que emitió el acto impugnado, que deberá además, adjuntar copia autenticada del expediente administrativo completo y debidamente foliado que sirvió de base para dictar el acto que se impugna... El informe se limitará a consignar los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo se basa...”<sup>36</sup>*

Con lo dicho, surge la interrogante de si conforme a este precepto legal el informe es lo único que puede hacer el órgano público que emitió el acto administrativo impugnado, pues se explicita que el informe deberá limitarse a consignar los fundamentos y motivos en los que se basa el acto administrativo, no pudiendo ahondar mayormente. Si la respuesta fuese sí, deberíamos entender que la Administración del Estado en las reclamaciones sería un mero informador, pero ello dejaría sin respuesta a cómo se aplicarían las disposiciones generales que vimos que requieren bilateralidad de la audiencia. La contraparte en una reclamación es lógico que sea el órgano que informa, entonces ya no sería un mero informador, sino que podría oponerse o solicitar alzamiento de medidas cautelares y podría interponer los recursos que la Ley autoriza en las disposiciones generales recientemente nombradas.

### **3.3. La calidad de parte de la Administración en el contencioso ambiental**

Teniendo en consideración todo lo expuesto sobre la falta de claridad del legislador y de las aparentes contradicciones y vacíos legales, podemos dar algunas luces de respuestas a partir de lo dicho por la doctrina nacional, acerca del rol de la Administración en las reclamaciones del contencioso ambiental.

---

<sup>36</sup> Ley N° 20.600 de 2012, que Crea los Tribunales Ambientales.

Primero, Bermúdez en su escrito “La Legitimación Activa en el Contencioso Ambiental” hace un análisis de todos los numerales del artículo 17 de la Ley que crea los Tribunales Ambientales, sin embargo, sólo hace referencia directa a la legitimación pasiva en el artículo 17 N° 7 y los demás numerales los menciona con ocasión de la explicación de dicho numeral, esto dado que los demás numerales son claros en cuanto a de qué acto administrativo debe conocer su reclamación el Tribunal Ambiental; a saber, el numeral 1° hace una enunciación de los decretos supremos reclamables, el numeral 3° dice explícitamente que se deben conocer las reclamaciones contra las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente, el numeral 5° dice que se conocerán las reclamaciones que se interpongan en contra de la resolución del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo (del Servicio de Evaluación Ambiental) y el numeral 6° habla de la determinación de los mismos órganos del numeral 5° que resuelvan el recurso administrativo cuando las observaciones de cualquier persona no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental. Pero el numeral 7° es más abierto en tanto dice que la competencia del Tribunal será conocer de las reclamaciones que se interpongan en contra de los actos administrativos que dicten los Ministros o servicios públicos para la ejecución o implementación de ciertas normas, mas no especifica a qué servicios públicos se refiere; al respecto, Bermúdez dice que:

*“Desde la perspectiva de la legitimación pasiva, en este caso podrá dirigirse la acción en contra de cualquier órgano de la Administración del Estado (ministerios o servicios públicos) que ejerza competencias en materia ambiental, es decir, cualquier administración sectorial a quien corresponda la ejecución de normas ambientales, a diferencia de las otras acciones ya vistas, en que los legitimados pasivos se limitan al SEA y la SMA. Dado que algunos órganos de la Administración Pública invisible, esto es, personas jurídicas de Derecho privado que ejercen potestades públicas, como CONAF, dictan actos administrativos de ejecución de normas, debe entenderse que la remisión a “servicios públicos” que hace la Ley de Tribunales Ambientales es en un sentido material y no formal y por tanto, se incluye a tales organismos.”<sup>37</sup>*

En dicho extracto podemos ver que Bermúdez asume que los demás órganos que dictan los actos administrativos contra los cuales se ejercen las acciones de reclamación serían legitimados pasivos. Esto se aclara un poco más viendo lo que dice Méndez, quien haciendo un análisis de las partes en el procedimiento de reclamación ambiental dice que:

---

<sup>37</sup> Bermúdez, J., “La legitimación activa en el contencioso ambiental”, contenido en la Revista de la Universidad Valparaíso y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso “La Nueva Justicia Ambiental”, Editorial Thomson Reuters, 2015, Santiago, pág. 174.

*“La legitimación pasiva en el proceso de reclamación recaerá sobre el organismo que ha dictado el acto administrativo impugnado. Cualquier órgano administrativo distinto a aquel no contará con la calidad de legítimo contradictor por no reconocer una especial relación con la situación ventilada en el juicio.”<sup>38</sup>*

Posteriormente, indica que:

*“Es común que las partes que intervengan en un procedimiento de carácter judicial sean el demandante y el demandado, esto es, la persona que inicia una acción y la persona contra quien se dirige, respectivamente. Aplicada esta idea al proceso de reclamación ambiental, entonces, las partes que intervendrán ante los tribunales ambientales serán desde luego, el reclamante, que podrá ser una persona natural o jurídica, y el organismo reclamado.*

[...]

*La calidad de parte, en consecuencia se tendrá en el proceso de reclamación ambiental por toda persona que tenga capacidad procesal, aunque carezca de legitimación activa o pasiva. En otras palabras, la calidad de parte en la relación procesal se tendrá desde el comienzo del juicio, aunque el demandante o el demandado no tengan la titularidad del derecho sustancial materia del objeto del proceso, cuestión que será resuelta por el juez en su sentencia definitiva. Es precisamente en razón de lo anterior que la norma del artículo 18 de la Ley N° 20.600, pese a que lleva como encabezado “de las partes”, en estricto rigor establece la legitimación activa que asiste a los reclamantes para accionar ante el Tribunal Ambiental.”<sup>39</sup>*

Lo dicho por Méndez nos permite dilucidar una gran duda que planteamos más atrás en este mismo acápite, el porqué el legislador solo nombra a los legitimados activos; y, al mismo tiempo nos permitiría la clarificación de la calidad de parte de la Administración, para respondernos los puntos a), b) y c) del punto anterior. Pero no nos clarifica un elemento importante, que es la duda del punto d), esto es, el artículo 29 de la Ley de Tribunales Ambientales, que bajo el título “De las reclamaciones” nos dice resumidamente que declarada admisible la reclamación se pedirá informe al órgano público que emitió el acto impugnado y que dicho informe se limitará a consignar los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo se basa. No obstante, una lectura a Bermúdez nos ayudará nuevamente a despejar esta última duda, que nos dice en un análisis del procedimiento de reclamación que:

*“Atendido que las acciones de impugnación buscan la revisión de la legalidad del acto administrativo, la actuación que corresponde evacuar al órgano de la Administración Pública es un informe “que se limitará a consignar los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo [impugnado] se basa”. La ley prescinde de*

---

<sup>38</sup> Méndez, P., “Tribunales Ambientales y contencioso administrativo: el procedimiento de reclamación de la Ley N° 20.600”, Editorial Jurídica de Chile, 2017, Santiago, pág. 129.

<sup>39</sup> Ídem, pág. 136.

*la contestación de la demanda, y presupone una especie de contencioso objetivo, en que el órgano simplemente informa motivos y fundamentos del acto administrativo. Esta exigencia resulta innecesaria si se considera que, en general, todo acto administrativo debe ser motivado, lo que ha puesto de manifiesto de manera contundente la jurisprudencia del Segundo Tribunal Ambiental. A ello se agrega que además debe remitirse “copia autenticada del expediente administrativo completo y debidamente foliado”; con lo que el Tribunal Ambiental, en principio, tendrá todos los elementos necesarios para entender los motivos y fundamentos del acto administrativo. Sin embargo, en la práctica el informe que debe evacuar la autoridad cuyo acto se impugna constituye una verdadera contestación de la demanda, en la que se exponen las excepciones y alegaciones de hecho y de derecho que permitan afirmar la legalidad de la actuación. En consecuencia, en el informe se deberá argüir básicamente por qué la subsunción e interpretación de la norma que hizo la Administración Pública es legal y debe ser mantenida.”<sup>40</sup>*

Luego, Bermúdez confirma lo dicho planteando que la norma en cuestión otorga un plazo para la entrega del informe y de no ser cumplido se prescinde del mismo y el Tribunal no podrá aceptarlo fuera de plazo, entendiéndose por ende que precluye el derecho del órgano público que debe informar, lo que confirmaría que en realidad se trataría de evacuar un traslado de la demanda –contestar la demanda- y que por un error técnico de la ley se llamaría informe.

Dicho todo lo anterior, cabe revisar ahora qué ha sucedido en la práctica en las contiendas de reclamación ante los Tribunales Ambientales. Para ello, veremos algunas sentencias:

- En causa Rol N° R-16 de 2013 del Segundo Tribunal Ambiental, cuatro comuneros Huilliches quisieron reclamar en contra de una resolución del Servicio de Evaluación Ambiental conforme al Artículo 18 número 5) en concordancia con el Artículo 17 número 6) de la Ley N° 20.600. Sin embargo, los reclamantes no contaban con legitimación activa para proceder de este modo, por no haber presentado sus reclamos administrativos previos conforme a la ley. Esto fue alegado por la Administración del Estado por medio de un incidente de previo y especial pronunciamiento presentado el 16 de Noviembre de 2013, aduciendo que existiría una incompetencia absoluta del Tribunal, por no haberse agotado previamente las instancias administrativas que la ley exige. Finalmente el Tribunal Ambiental acogió el incidente de la Administración y falló en contra de los comuneros, decisión que fue

---

<sup>40</sup> Bermúdez, J., “Fundamentos de Derecho Ambiental” 2da Edición, Editorial Ediciones Universitarias de Valparaíso Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2015, Valparaíso, pág. 542.

confirmada por la Excelentísima Corte Suprema (por un Recurso de Casación en el fondo y en la forma interpuesto por los reclamantes) en causa Rol N° 23.000 de 2014. Resulta evidente que el incidente presentado por la reclamada sólo podría haberlo opuesto en calidad de parte, puesto que si se hiciera caso al artículo 29 de la Ley N° 20.600, considerando a la Administración como una mera informadora, esta habría actuado fuera de su competencia, sin embargo tanto el Tribunal Ambiental como la Corte Suprema no consideraron ilegítimo el actuar de la Administración Pública, aceptando por omisión que esta es una parte en la contienda.

- El Segundo Tribunal Ambiental, en causa Rol N° R-48 de 2014, en el considerando sexto de la sentencia de fecha 29 de Enero de 2016 es bastante claro al indicar la calidad de parte de la Administración Pública representada por la Superintendencia de Medio Ambiente al decir que:

*"... la calidad de parte directa en el procedimiento de reclamación debe atribuirse solamente a aquellas personas respecto de las cuales se traba la relación jurídico procesal, en este caso los reclamantes y la Superintendencia del Medio Ambiente. De ello se desprende que el artículo 18 N° 3 de la Ley N° 20.600, al establecer que en el caso del artículo 17 N° 3 podrán intervenir como partes "las personas naturales o jurídicas directamente afectadas por la resolución de la Superintendencia del Medio Ambiente", no puede sino referirse a los directamente afectados que dedujeron en tiempo y forma las correspondientes reclamaciones. De lo contrario, se desnaturalizaría la vía de comparecencia ante esta judicatura."<sup>41</sup>*

- En causa Rol N° R-25 de 2016, se acumulan tres causas en que se presentan reclamaciones por parte de una corporación forestal y dos empresas del mismo rubro en contra del Decreto Supremo N° 1 de 2015 del Ministerio del Medio Ambiente ante el Tercer Tribunal Ambiental. En sentencia de fecha 29 de Septiembre de 2016 se puede apreciar en la parte expositiva que la Administración cumplió con enviar el informe que indica el artículo 29 de la Ley de Tribunales Ambientales. Sin embargo, también consta en el considerando tercero que la reclamada niega la legitimación activa de las reclamantes, lo que no sería coherente con si consideráremos la literalidad del artículo 29, donde este informe debe "limitarse a consignar los fundamentos y motivos en los que el acto administrativo se basa". Por otro lado, el Tribunal reconoce que el artículo 29 implica una carga probatoria para la Administración, expresándolo del siguiente modo en el considerando quincuagésimo séptimo:

---

<sup>41</sup> Considerando 6° de sentencia de fecha 29 de Enero de 2016, de causa Rol N° R-48 de 2014, caratulada "Agrícola el Sol de Copiapó Limitada y otra contra Superintendencia del Medio Ambiente", del Segundo Tribunal Ambiental.

*"... Tanto es así, que el artículo 29 inciso 1° de la Ley N° 20600, en relación con este contencioso administrativo, establece una carga probatoria para la Administración: junto al informe, debe adjuntar copia autenticada del expediente administrativo completo y debidamente foliado que sirvió de base para dictar el acto que se impugna, de conformidad a lo señalado en la Ley N° 19880. De esta forma, el expediente administrativo es, por antonomasia, la principal prueba para el control de legalidad del acto administrativo impugnado."<sup>42</sup>*

Elemento probatorio que no podría considerarse como tal si no se entendiera a la Administración como una parte en la contienda, puesto que carece de toda lógica procesal que alguien que no sea parte en el proceso tenga una carga probatoria.

A mayor abundamiento y confirmando la posición de reconocer como parte a la Administración Pública dentro del contencioso ambiental, en la causa en cuestión, la Administración dedujo un recurso de casación en el fondo, como consta en la causa Rol N° 83.244 de 2016 de la Excelentísima Corte Suprema, pese a que la Corte Suprema finalmente falló en contra de la reclamada, no fue por falta de legitimación pasiva, sino por otros fundamentos que escapan del análisis pertinente a este trabajo.

#### **4) Conclusiones**

Luego de todo lo dicho, no cabe más que concluir que la Administración Pública cumple un rol de parte en términos procesales en materia contencioso ambiental, resultando conteste la doctrina que trata el tema, la jurisprudencia y el comportamiento fáctico de la Administración ante Tribunales. Esto se sustenta en que:

a) La Administración del Estado en los procedimientos contencioso administrativos en el derecho comparado -y su respectiva doctrina- de los países analizados resulta ser considerada parte, de manera indiscutida; A veces incluso de manera literal en la Ley, tal como consta en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de 2011 de Colombia, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de 2005 de México y en la Ley N° 29 de 1998 de España. Por lo que se permite aceptar como primera pista que en Chile no debería ser diametralmente distinto, no obstante que este argumento no se satisface por sí solo.

---

<sup>42</sup> Considerando 57° de sentencia de fecha 29 de Septiembre de 2016, de causa Rol N° R-25 de 2016, caratulada "Corporación para el desarrollo de la Región de Los Ríos con Ministerio del Medio Ambiente" del Tercer Tribunal Ambiental.

b) En nuestro país, en materia contencioso administrativo, los órganos estatales también obran como parte. Pese a no tener un procedimiento general o una sistematización de procedimientos especiales, se ve que en todos los casos estudiados, ya sea el Recurso de Protección, el Reclamo de ilegalidad municipal o el Reclamo de ilegalidad regional, la Administración del Estado actúa como parte, pese a algunas opiniones como las de Nogueira en torno al Recurso de Protección, que pese a ser muy valorable, no halla sustento material en la jurisprudencia analizada.

c) En el mismo sentido, en materia contencioso ambiental, la Administración del Estado actúa como parte, pese a no haber explicitud en la Ley al respecto. La doctrina permitió aclarar en gran medida los pasajes oscuros de la norma legal que finalmente fueron totalmente dilucidados con el análisis del comportamiento fáctico y la jurisprudencia de los Tribunales Ambientales y de la Corte Suprema.

Finalmente, Jesús González Pérez plantea sobre el contencioso administrativo algo que perfectamente aplica en nuestro ordenamiento para el contencioso ambiental y que permite resumir la primera respuesta intuitiva -que terminó siendo la acertada- ante la pregunta que motiva esta tesina:

*“Admitido que <<lo contencioso administrativo>> es un auténtico proceso, no ofrece duda que en él existirán partes: aquella que deduce la pretensión procesal –o dicho en terminología administrativista, la que <<interpone el recurso contencioso-administrativo>>- y aquella frente a la que la pretensión se deduce. Normalmente es parte demandante el particular y parte demandada la Administración pública que dictó el acto administrativo que dio a lugar al proceso.”<sup>43</sup>*

---

<sup>43</sup> Véase cita número 22.



## 5) Bibliografía:

- Bermúdez, J., “Fundamentos de Derecho Ambiental” 2da Edición, Editorial Ediciones Universitarias de Valparaíso Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2015, Valparaíso.
- Bermúdez, J., “La legitimación activa en el contencioso ambiental”, contenido en la Revista de la Universidad Valparaíso y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso “La Nueva Justicia Ambiental”, Editorial Thomson Reuters, 2015, Santiago
- Bielsa, R., “Sobre lo Contencioso-administrativo”, 3ra edición, Editorial Castellví S.A., 1964, Santa Fe.
- García de Enterría, E., “Hacia una nueva justicia administrativa”, 2da Edición, Editorial Civitas S.A., 1992, Madrid.
- González, J., “Derecho Procesal Administrativo”, Tomo II, Editorial del Instituto de Estudios Políticos, 1954, Madrid.
- Gordillo, A., “Teoría general del Derecho Administrativo”, Editorial del Instituto de Estudios de Administración Local, 1984, Madrid.
- Guzmán, R., “Derecho Ambiental chileno: principios, instituciones, instrumentos de gestión”, Editorial Planeta Sostenible, 2012, Santiago.
- Méndez, P., “Tribunales Ambientales y contencioso administrativo: el procedimiento de reclamación de la Ley N° 20.600”, Editorial Jurídica de Chile, 2017, Santiago.

### - Webgrafía:

- Cordero, L., “La Corte Suprema y la naturaleza del contencioso administrativo”, publicación hecha en El Mercurio Legal, de fecha 27 de mayo de 2016, Santiago. Recuperado de: <https://www.elmercurio.com/legal/noticias/analisis-juridico/2016/05/27/la-corte-suprema-y-la-naturaleza-del-contencioso-administrativo.aspx>
- Fernández Arbeláez, I., “Manual de Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo”, Tomo I, Vol. 2, 2da Edición, Editorial Universitaria de la Universidad La Gran Colombia, 2015, Armenia, Quindío. 126. Recuperado de [https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual\\_derecho\\_procesal\\_T1\\_V2.pdf](https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual_derecho_procesal_T1_V2.pdf)

- Ferrada, J., Bordalí, A., Cazor, K., “El Recurso de Protección como mecanismo de control jurisdiccional ordinario de los actos administrativos: una respuesta inapropiada a un problema jurídico complejo”, contenido en la Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile, vol. XIV, Editorial de la Universidad Austral de Chile, 2003, Santiago. Recuperado de: <http://mingaonline.uach.cl/pdf/revider/v14/art04.pdf>
- Ferrada, J.C., “Los procesos administrativos en el Derecho chileno” contenido en la Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, vol. XXXVI, Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2011, Valparaíso, pág. 266. Recuperado de: <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/767/724>
- Hernández Becerra, A., "El sistema colombiano de justicia administrativa", ponencia presentada en el XIV Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, sobre "Contenciosos administrativos en Iberoamérica", San Juan de Puerto Rico, 2015. Recuperado de: [https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb.\\_el\\_sistema\\_colombianode\\_justi](https://issuu.com/estudiolegalhernandez/docs/ahb._el_sistema_colombianode_justi)
- Hunter, I., "Reclamo de ilegalidad municipal en la jurisprudencia: caos interpretativo y criterios dudosos" contenido en la Revista de Derecho (Valdivia), vol. XXVII, N° 2, Editorial de la Universidad Austral de Chile, 2014, Valdivia. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n2/art09.pdf>
- Lucero, M., “La transformación del contencioso-administrativo en México”, contenido electrónicamente en el Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. 36, n° 107, UNAM, 2003. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332003000200012&lang=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332003000200012&lang=es)
- Malo de Molina, M. "Conferencias sobre lo contencioso administrativo”, Manuel Malo de Molina licenciado en Derecho, en el Ateneo de Madrid en el curso de 1860 a 1861", ed. "[S.l.] : [s.n.] (Madrid : Imp. de Miguel Arcas y Sánchez)", Madrid, 1861. Recuperado de: <http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000150929&page=1>
- Nogueira, H., “El Recurso de Protección en Chile”, contenido en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, número 3, Editorial CEPC del gobierno de España, 1999, Madrid. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1976169>

- Núñez, M., "Consideraciones generales sobre juicio en línea en el contencioso administrativo federal en México." contenido en la Revista de Derecho Fiscal Número 11 de 2017: Julio - Diciembre, Editorial de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/321788342\\_Consideraciones\\_generales\\_sobre\\_juicio\\_en\\_linea\\_en\\_el\\_contencioso\\_administrativo\\_federal\\_en\\_Mexico](https://www.researchgate.net/publication/321788342_Consideraciones_generales_sobre_juicio_en_linea_en_el_contencioso_administrativo_federal_en_Mexico)

### **- Normas citadas:**

#### **Nacionales:**

- Auto Acordado N° 94 de 2015, sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección de las garantías constitucionales.
- Código de Procedimiento Civil.
- Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales.

#### **Internacionales:**

- Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Catamarca, contenido en la Ley N° 2.403 del año 1971.
- Constitución Política de la Nación Argentina.
- Ley N° 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, España.
- Ley N° 1.437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Colombia.
- Ley N° 12.008 de 1997 que consagra el Código Contencioso Administrativo de la provincia de Buenos Aires.
- Nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de diciembre de 2005, Estados Unidos Mexicanos.

## **- Jurisprudencia consultada:**

### **Nacional:**

- Sentencia de fecha 19 de Marzo de 2010, de la Corte de Apelaciones de Santiago, de causa Rol n° 1.483/2009.
- Sentencia de fecha 07 de Junio del año 2010, de la Corte Suprema, en causa Rol n° 3.324/2010.
- Sentencia de fecha 29 de Enero de 2016, del Segundo Tribunal Ambiental, de causa Rol N° R-48 de 2014.
- Sentencia de fecha 29 de Septiembre de 2016, del Tercer Tribunal Ambiental, de causa Rol N° R-25 de 2016.

### **Internacional:**

- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina, recursos de hecho roles CSJ 139/2013 (49-P), CSJ 47/2013 (49-P) y CSJ 133/2013 (49-P), caratulados “Proconsumercrcl EN Secretaria Comunicaciones resol 8/09 si proceso de conocimiento.”, Buenos Aires, Argentina.
- Sentencia de 12 de septiembre de 2019, del Consejo de Estado colombiano, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, radicación: 25000-23-37-000-2013-00559-01 (22130).
- Sentencia pronunciada por la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de México, de fecha 24 de Enero de 2020 del expediente: 14059/16-17-02-7.
- Sentencia N° 246 de fecha 09 de octubre de 2019, de causa ROJ: SJCA 188/2019, caratulada “BANCO SABADELL S.A./AYUNTAMIENTO DE TORRELODONES”, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 34 de Madrid.