

CORTE SUPREMA

9. La Corte Suprema y el orden institucional de la República: el caso del plan de prevención y de descontaminación atmosférica de las comunas de Quintero, Concón y Puchuncaví. Rol N°149.171-2020

Felipe Riesco E.
Francisca Toledo E.

RESUMEN: se analizan las Sentencias de Casación y de Reemplazo de la Excm. Corte Suprema de Chile, de 26 de mayo de 2023, dictadas en la causa rol 149.171-2020, caratulada “Alonso con Ministerio del Medio Ambiente”. El comentario examina el razonamiento de la Corte Suprema para resolver lo reclamado desde un enfoque de principios, a pesar que se trató de una casación en la forma y en el fondo. Se ponderan también posturas de la Corte que atentan contra la normativa constitucional y ambiental.

PALABRAS CLAVE: plan de descontaminación, normas de calidad ambiental, gestión ambiental, activismo judicial, separación de funciones, Ley de Bases Generales del Medio Ambiente.

SUMARIO: I. Supuestos de hecho y planteamiento del conflicto. II. Fundamentos y fallo del Tribunal. III. Comentario IV. Conclusiones.

I. SUPUESTOS DE HECHO Y PLANTEAMIENTO DEL CONFLICTO

El 2 de marzo de 2015 el Ministerio del Medio Ambiente (“MMA”) declaró zona saturada¹ por Material Particulado Fino (“MP2.5”), y zona latente² por ese mismo contaminante y por Material Particulado Grueso (“MP10”), las comunas costeras de Concón, Quinteros y Puchuncaví (“Zona Saturada”)³ de la Región de Valparaíso, lo que jurídicamente dio

1 Se declaró zona saturada por MP2,5 al superarse como concentración anual la respectiva norma primaria de calidad ambiental.

2 Se declaró zona latente por estar pronto a superarse la norma primaria de calidad ambiental de MP2,5 como concentración de 24 horas y la de MP10 como concentración anual.

3 La Declaración de Zona Saturada se realizó mediante el Decreto Supremo N°10 de 2015 del MMA (<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1078252>).

lugar a la obligación estatal de elaborar un Plan de Prevención y Descontaminación Ambiental para esas comunas (“PPDA”)⁴.

Posteriormente, a raíz de diversos episodios de contaminación aguda ocurridos en agosto y septiembre de 2018 en las comunas de Quinteros y Puchuncaví, que derivaron en consultas médicas masivas⁵ por parte de la población, el 24 de septiembre se declaró Alerta Sanitaria⁶ para estas comunas, estableciendo en su artículo 5° la obligación de ingresar a Contraloría General de la República (“CGR”) un PPDA para la Zona Latente y Saturada antes del 31 de diciembre del 2018.

El 2 de octubre de 2018 se inició el proceso de elaboración del PPDA⁷, plan que fue aprobado mediante el Decreto Supremo N°105 de 2019 del MMA (“DS 105”) y publicado en el Diario Oficial el 30 de marzo de ese año, contemplando -en lo medular- recuperar los niveles señalados en la norma de calidad de MP2,5 como concentración anual, y evitar la superación de las normas de calidad primaria de MP10 como concentración anual y MP2,5 como concentración de 24 horas⁸.

Para lo anterior, se fijaron como principales medidas: i) el congelamiento inmediato y reducción de MP2,5 y MP10, y sus precursores dióxido de azufre (SO₂) y óxidos de nitrógeno (NO_x), en la fundición de cobre de la División Codelco Ventanas, la refinería de petróleo “Aconcagua” de ENAP⁹ y el complejo termoeléctrico “Ventanas” de AES Gener S.A.; ii) el control de emisiones de Material Particulado (“MP”) desde fuente areales; iii) el control de Compuestos Orgánicos Volátiles (“COVs”) provenientes del sector de procesamiento y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados; iv) la gestión de episodios críticos de contaminación, v) la orden al MMA de iniciar la elaboración de una norma primaria de calidad del aire de COVs y vi) la implementación de un sistema de monitoreo continuo de emisiones en línea.

En contra del DS 105 se interpuso, en mayo de 2019, por las integrantes del “Movimiento de Mujeres en Zona de Sacrificio en Resistencia” (“las reclamantes”), un recurso de reclamación por ilegalidad ante el Segundo Tribunal Ambiental (“2TA”), aduciendo los siguientes motivos:

- a) Infracción del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y al Principio Preventivo por carecer de razonabilidad las medidas del PPDA, al utilizar mediciones del trienio 2015-2017, omitiendo los resultados de los meses de 2018 previos a la dictación, no considerar mediciones históricas

4 Si bien se dictó Plan de Descontaminación a través del Decreto Supremo N°1 de 2017 del MMA, éste fue representado por la Contraloría General de la República a través del dictamen 44.528 de 26 de diciembre de 2017 por estimar que no se ajustaba a derecho (<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/044528N17/pdf>).

5 Al 12 de septiembre de 2018 se habían presentado un total de 792 consultas de salud, 14 de las cuales resultaron en hospitalizaciones y cinco pacientes experimentaron síntomas neurológicos. Dentro del total había un número significativo de niños, niñas y adolescentes.

6 La declaración de Alerta Sanitaria fue dictada por el Ministerio de Salud a través del Decreto Supremo N°83 de 2018, el que también fue suscrito por el MMA (<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1123413>).

7 El proceso se inició con la dictación de la Res. Exenta N°907 del MMA.

8 Artículo 1° DS 105.

9 Empresa Nacional del Petróleo.

de NOx y SOx y desconocer los valores reales de concentración de MP10 al utilizarse sólo ciertos porcentajes de las mediciones realizadas.

- b) Infracción del Principio Contaminador-pagador fundado en que el PPDA: i) establece una reducción de contaminantes hasta cumplir con las normas de calidad vigentes sin considerar el impacto a la salud de las personas o el deterioro ambiental ya provocado ni que estas normas establecen límites muy superiores a los recomendados por la Organización Mundial de la Salud (“OMS”); ii) no identifica otros gases potencialmente tóxicos; iii) establece un plazo excesivo de cinco años para la recuperación de los índices de contaminación, y iv) no fija mecanismos reales de internalización de las externalidades negativas.
- c) Infracción del Principio de Progresividad por: i) fijar objetivos de reducción de emisiones en base a normas de calidad elaboradas hace más de 15 años; ii) tratar de forma escueta los COVs y otros contaminantes pese a los graves efectos que generan en la salud de la población y su relevancia en los hechos ocurridos el 2018; iii) fijar como motivo detonante para la declaración de episodios críticos de contaminación la “*existencia de malas condiciones de ventilación*” sin dotar el concepto de contenido, y iv) establecer la obligación de iniciar la elaboración de una norma de calidad de COVs sin especificar los compuestos que comprendería.

Por su parte, el MMA solicitó el rechazo del recurso interpuesto indicando que el PPDA aprobado:

- a) Cumple con el deber de prevenir la afectación del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación al ceñirse a lo establecido en las normas de calidad y cumplir sus estándares.
- b) Se ajusta al Principio Preventivo porque: i) la utilización de las mediciones del trienio 2015-2017 cumple con las normas de calidad que exigen las mediciones de un “año calendario”; ii) la omisión de las mediciones de NOx y SO2 responde a que la declaración de saturación fue por MP, sin perjuicio de lo cual igual se exigió la disminución de estos contaminantes en cuanto precursores de MP2,5; iii) el uso de sólo un porcentaje de los datos obedeció a una herramienta estadística autorizada por el ordenamiento y el organismo competente (Superintendencia del Medio Ambiente).
- c) Respeta el Principio Contaminador-pagador al contener medidas que obligan a reducir emisiones.
- d) Se ajusta al Principio de Progresividad al remitirse a lo establecido en las normas de calidad vigentes. Además, contiene herramientas que permiten un control más intenso, como los planes operacionales de COVs, para enfrentar episodios críticos, explicando que el concepto de “*malas condiciones de ventilación*” fue dotado de contenido a través de una resolución de la autoridad sanitaria conforme lo establecido por el mismo plan.

El recurso de reclamación fue rechazado por el Segundo Tribunal Ambiental mediante sentencia de 14 de octubre de 2020, señalando que “el D.S. N°105/2018 se ajusta a derecho, en particular al texto de la Ley N°19.300 y al Decreto N°39/2012. Además, las medidas y acciones que comprenden tampoco infringen el Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación ni a los principios preventivo, contaminador-pagador, de progresividad y no regresión, toda vez que, como ha quedado demostrado en el fallo, se incluyen medidas que permiten evitar la superación y recuperar los niveles de las normas primarias de calidad del aire para MP2,5 y MP10, así como la internalización de los costos de la contaminación generada por los sujetos regulados, una mayor protección del medio ambiente y salud de la población y sin que se empeore la condición existente en las comunas de Concón, Quintero y Puchuncaví”¹⁰.

Las recurrentes interpusieron en contra de la referida sentencia un recurso de casación en la forma, por omitir enunciar los fundamentos técnicos con arreglo a los cuales fue dictada, y en el fondo, por dictarse con infracción a normas sustantivas, siendo ambos recursos acogidos a trámite y resueltos por la Tercera Sala de la Corte Suprema mediante sentencia de 29 de mayo pasado¹¹, que rechazó el primero y acogió el segundo, anulando la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental y dictando una sentencia de reemplazo.

En esta última, ordenó al MMA complementar el PPDA de la siguiente forma: i) para salvaguardar el Principio Preventivo, se deberán considerar las mediciones anteriores y posteriores al trienio 2015-2017 hasta la época más próxima a la emisión del acto complementario e inventariar las emisiones de NOx y SO2, seguido de un plan de reducción de las mismas; ii) en resguardo del Principio Contaminador-pagador se deberán cuantificar los costos del plan por agente emisor, justificando las cargas asignadas a cada uno, y estimar sus contribuciones a la implementación de los planes de contingencia, y iii) para la adecuada cautela del Principio de Progresividad se deberá elaborar un calendario de adecuación paulatina de las emisiones de MP en la zona saturada, hasta alcanzar los niveles recomendados por la OMS¹², y establecer un plazo máximo para la entrada en vigor de la norma primaria de calidad de COVs¹³.

10 Considerando Centésimo trigésimo octavo, Sentencia Segundo Tribunal Ambiental ROL N°210-2019.

11 Sentencia Corte Suprema ROL N°149.171-2020

12 A juicio de la Corte, estos niveles serían: i) 5 ug/m³ como límite anual de concentración de MP2,5; ii) 15 ug/m³ como límite de concentración de 24 horas de MP2,5; iii) 15 ug/m³ como límite de concentración anual de MP10, y iv) 45 ug/m³ de concentración de 24 horas de MP10.

13 Adicionalmente, la sentencia de reemplazo ordenó: i) confeccionar un inventario de todos los contaminantes que no formen parte del PPDA y puedan incidir en la generación de episodios críticos para complementar el plan; ii) realizado lo anterior, se deberá elaborar un cronograma de reducción de emisiones e implementación de medidas complementarias para asegurar la inocuidad de los contaminantes inventariados; iii) incorporar al plan de contingencia un catastro de las patologías recurrentes en la población, que sean causadas por la contaminación, e implementar un mecanismo de vigilancia sanitaria; iv) anexar al plan de contingencias señalado las medidas especiales destinadas a mantener la indemnidad de los niños, niñas y adolescentes; v) se calendarizará la revisión periódica de la declaratoria de latencia y saturación de la Zona Saturada, y vi) incluir toda la información que sirva de insumo para la elaboración de PPDA y su complementación en un sitio web con un lenguaje claro y sencillo para que pueda ser comprendido por personas no especialistas.

II. FUNDAMENTOS Y FALLO DEL TRIBUNAL

1. Sentencia Anulatoria

El primer motivo de la Tercera Sala de la Corte Suprema para acoger el recurso de casación en el fondo fue que el DS 105 vulneraba el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Lo anterior, porque a esta garantía serían inherentes el derecho a la vida y a la integridad personal, conforme lo establecido en la definición legal de medio ambiente libre de contaminación del artículo 2° letra m) la Ley N°19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente ("Ley N°19.300")¹⁴. Además, sostiene que las normas de calidad ambiental deberían concebirse como parámetros objetivos consistentes en "estándares mínimos" para resguardar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y que su "*cumplimiento formal*" no autoriza a los agentes contaminantes a poner en peligro los bienes garantizados.

En consecuencia, los planes de prevención y/o descontaminación no deben restringirse a la reducción de emisiones hasta alcanzar los umbrales establecidos en las normas de calidad, a pesar de ser esa su función principal, porque no sería suficiente para garantizar el referido derecho¹⁵.

Por otro lado, la Corte determina que la obligación establecida en el PPDA de medir los contaminantes NOx, SO2 y COVs implica reconocer que afectan la salud de las personas, por lo que el MMA no debió omitirlos en las medidas. Además, estima que la autoridad debió utilizar toda información relevante para enfrentar de forma "*eficaz, idónea, suficiente e integral*"¹⁶ la problemática que se busca solucionar, recurriendo a las mediciones registradas fuera del trienio 2015-2017 y los registros de contaminantes distintos del MP.

Concluye este punto señalando que es un deber del MMA, y no una opción, enfrentar la problemática de la zona de manera integral, haciéndose cargo de todos los aspectos necesarios para resguardar las garantías señaladas, lo que no habría ocurrido en el caso de marras, vulnerando la definición de medio ambiente libre de contaminación.

Respecto del Principio Contaminador-pagador, la Corte señala que los planes de descontaminación pueden cumplir una función preventiva y un rol reparador, correspondiendo este último a una manifestación de resarcimiento distributivo que

14 La Ley N°19.300 define medio ambiente libre de contaminación en su artículo 2° letra m) como "aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental".

15 Para esto se basa en que la regulación ambiental les atribuye a estos instrumentos características que permiten ir más allá de la adecuación normativa, señalando como ejemplos la posibilidad de mantenerse vigente restricciones o medidas más allá de la vigencia de un plan de descontaminación o utilizarse otros instrumentos de estímulo a las acciones de mejoramiento y reparación ambiental.

16 Considerando vigésimo segundo de la Sentencia Anulatoria.

obliga a los agentes a reducir los contaminantes que originalmente se encontraban autorizados a emitir.

Luego, al no especificar el PPDA los agentes industriales obligados, la proporción en que contribuyen a la problemática ambiental ni el costo de las medidas específicas que se les impondrán, infringe el Principio Contaminador-pagador, específicamente el artículo 45 letras f) y g) de la Ley N°19.300¹⁷.

Sobre el Principio de Progresividad, la Corte Suprema establece que, si bien no tiene reconocimiento normativo en el ordenamiento jurídico chileno, cuenta con múltiples manifestaciones en el derecho internacional, y que los planes de descontaminación atmosférica, al tener como objeto la reducción de emisiones fijando a un estándar ambiental temporal más intenso que el del régimen común, constituyen por antonomasia una manifestación de este principio.

Luego, determina que el Segundo Tribunal Ambiental erró al no atender la necesidad de progresividad en la elaboración del PPDA, por cuanto las garantías constitucionalmente amparadas exigían la adopción de medidas más intensas que la sola adecuación normativa de los contaminantes.

2. Sentencia de reemplazo

Con ocasión del Principio Preventivo, la Corte Suprema estableció en la sentencia de reemplazo que, si bien lo planteado por el MMA era correcto, los planes de descontaminación “constituyen herramientas correctivas tendiente a optimizar el ejercicio del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación conceptualizado por el artículo 2°, literal m) de la Ley N°19.300”¹⁸. Además, reitera que estos instrumentos no pueden reducirse a la mera adecuación a los estándares de las normas de calidad ambiental, sino que deben incorporar todos los datos disponibles para que puedan cumplir sus objetivos, incluso si exceden el período que determina la regulación ambiental o comprenden contaminantes que no dieron lugar a la declaración de zona saturada, en especial en el presente caso en que los episodios que dieron lugar a la alerta sanitaria ocurrieron fuera del trienio 2015-2017 y se asociaron a emisiones de SO₂ y COVs.

Por su parte, con relación al Principio Contaminador-pagador, la sentencia de reemplazo nuevamente reconoce que el PPDA, en principio, cumplía este principio al contener un inventario de emisiones de MP, SO₂ y NOX y fijarse la proporción que cada emisor debería reducir. Sin embargo, agrega que “el acto reclamado omite la valoración precisa, por agente, aparejada al cumplimiento de aquellas metas, carencia que impide verificar si el costo de la implementación del instrumento preventivo-

¹⁷ El artículo 45 de la Ley N°19.300 establece cuál es el contenido mínimo que deben tener los PPDA, fijando en su literal f) que deberán contener “la proporción en que deberán reducir sus emisiones las actividades responsables de la emisión de los contaminantes a que se refiere el plan, la que deberá ser igual para todas ellas” y en el literal g) que deberán contener “La estimación de sus costos económicos y sociales”.

¹⁸ Considerando Octavo de la Sentencia de Reemplazo.

correctivo ha sido debidamente distribuido entre quienes contribuyeron al problema que se busca solucionar”¹⁹.

A su vez, indica que la cuantificación de los costos y explicación de la relación costo beneficio serían insuficientes y que el Análisis General del Impacto Económico y Social (“AGIES”) realizado en la elaboración del PPDA no sería apto para subsanar la omisión detectada porque sus conclusiones no se hicieron constar en el DS 105, todo lo cual vulneraría la disposición señalada en el fallo anulatorio.

Finalmente, respecto del Principio de Progresividad reitera que, si bien no tiene reconocimiento normativo en el ordenamiento chileno, forma parte de tratados internacionales por lo que obliga al Estado de Chile a la no regresión en materia ambiental y a la progresiva evolución de sus estándares ambientales, siendo los estándares de MP fijados en las normas de calidad vigentes insuficientes para salvaguardar la garantía constitucional al ser inferiores a los máximos fijados por la OMS. Sobre los COVs, determina que la ausencia de normativa no sería un impedimento para medir y establecer obligaciones de reducción de esos contaminantes.

3. Voto disidente

La sentencia contiene un voto disidente del Ministro Señor Matus que defiende la legalidad del DS 105.

Lo anterior, porque a su juicio no se incurrió en ninguna ilegalidad al utilizarse sólo las mediciones del trienio 2015-2017, ya que se hizo de conformidad con lo dispuesto con los instrumentos que regulan la materia, a saber, la norma primaria de calidad para MP2,5²⁰ y la norma primaria de calidad para MP10²¹, por lo que la metodología sería correcta ya que “incluir en el examen jurisdiccional exigencias adicionales, además de no ser normativamente procedente, podría ser considerado una manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria que la Constitución Política de la República encomienda a otro poder del Estado”²². Agrega que el mismo razonamiento aplica a la exigencia del voto de mayoría de utilizar mediciones y parámetros diversos al MP, por cuanto el Reglamento para la elaboración de Planes de Prevención y Descontaminación no lo permite²³.

A su vez, respecto a la supuesta vulneración del Principio Contaminador-pagador, señala que el PPDA cuestionado contempla un inventario de emisiones que incluye las fuentes emisoras de MP, SO₂ y NO_x y una tabla con la reducción de contaminantes

¹⁹ Considerando Décimo Sexto de la Sentencia de Reemplazo.

²⁰ La actual norma primaria de calidad por MP2,5 se aprobó mediante el Decreto Supremo N°12 del Ministerio del Medio Ambiente de 9 de mayo de 2011.

²¹ La norma primaria de calidad por MP10 que se tuvo a la vista en la causa, fue la aprobada mediante el Decreto Supremo N°59 del Ministerio del Medio Ambiente de 25 de mayo de 1998. Dicho decreto fue derogado y reemplazado por el Decreto Supremo N°12 del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material Particulado Respirable MP10, del 04 de junio de 2022.

²² Literal D) del voto de disidencia de la Sentencia de Reemplazo.

²³ Decreto N°39 del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación, de 22 de julio de 2013.

por empresa o sector, que señala expresamente el porcentaje de concentraciones relativa y total de cada agente. Lo anterior, vinculado con el costo total de este PPDA, lo que permite determinar la contribución patrimonial de cada agente.

III. COMENTARIO

Las sentencias expuestas, tanto la que anula como la que reemplaza, adolecen de serios problemas en sus partes considerativas y resolutivas.

1. La Sentencia vulnera el orden institucional de la República consagrado en la Constitución

La Constitución establece normas jurídicas que configuran principios y valores básicos, de fuerza obligatoria, que impregnan el ordenamiento jurídico e informan el orden institucional de la República.

Como ha sostenido el Tribunal Constitucional “[e]l ordenamiento constitucional es un sistema normativo, que regula poderes públicos, reconoce y ampara derechos subjetivos y fundamenta, en fin, la cohesión y equilibrio político y social” (STC 590 c. 19 y en el mismo sentido, STC 5275 c. 17).

Así, nuestra Carta Fundamental (“CPR”), establece que Chile es una República democrática, consagrando la organización política del Estado (artículo 4°, CPR). Esto significa que el ejercicio de la soberanía reside en el pueblo directamente o en sus instituciones representativas, y que ningún sector del pueblo, ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio (artículo 5°, CPR). También implica una separación de poderes, con la consiguiente delimitación de la organización y de las funciones (artículos 6° y 7°, CPR), prohibiendo que ninguna magistratura, persona o grupo de personas, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, puedan atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Con la separación de poderes, la Constitución reserva determinadas materias exclusivamente al legislador, siendo las más trascendentes aquellas constituidas por la restricción o limitación de derechos fundamentales.

Asimismo, nuestra Constitución caracteriza la jurisdicción como una función pública emanada de la soberanía y entrega su ejercicio en forma privativa y excluyente a los tribunales establecidos por ella o la ley. Al Poder Ejecutivo se le entrega el gobierno y la administración del Estado, la ejecución de las leyes, además de un rol colegislador y la iniciativa exclusiva en ciertas materias; entre otras.

En suma, este orden institucional de la República debe ser garantizado por los órganos del Estado, lo que realizan sometiendo su actuar a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella (artículo 6° inciso 1°, CPR). Ello, pues como ha señalado el Excmo. Tribunal Constitucional: “los principios y valores establecidos en la

Constitución no configuran meras declaraciones programáticas, sino que constituyen mandatos expresos para gobernantes y gobernados, dada la fuerza obligatoria de los preceptos constitucionales en virtud de lo dispuesto en el artículo 6º²⁴.

De ahí que la sentencia en comento vulnera ese orden institucional, pues la Corte Suprema, particularmente su Tercera Sala, se arroga competencias que corresponden al legislador y al Presidente de la República por medio del ejercicio de la potestad reglamentaria, como es definir por sí y ante sí, bajo qué estándares y metodologías de medición –que no tienen sustento normativo– debe elaborarse el plan de descontaminación ambiental. Y no sólo eso, al señalar que los planes de descontaminación no pueden reducirse únicamente a la adecuación a los estándares de las normas de calidad ambiental, sino que deben incorporar todos los datos disponibles para que puedan cumplir sus objetivos, incluso si exceden el período que determina la regulación ambiental o comprenden contaminantes que no dieron lugar a la declaración de zona saturada. Dicho de otro modo, derechamente la Corte Suprema falla en contra de la ley y el reglamento, arrogándose facultades que corresponden al legislador y al Presidente de la República. En ese sentido, clarificador es el voto disidente del Ministro Matus, al establecer que “incluir en el examen jurisdiccional exigencias adicionales, además de no ser normativamente procedente, podría ser considerado una manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria que la Constitución Política de la República encomienda a otro poder del Estado”²⁵.

Así también el voto disidente del Ministro Matus es iluminador en lo que dice relación con la supuesta infracción al Principio de Progresividad, pues indica que no tienen lugar los cuestionamientos a las normas existentes porque es tarea del legislador y de la administración establecer los estándares, no siendo posible atribuible a este PPDA la supuesta disminución de las exigencias ambientales que actualmente se encuentran en vigor.

2. La Sentencia ordena al Ministerio del Medio Ambiente actuar de forma ilegal e inconstitucional

El particular razonamiento de la Corte en la sentencia comentada implica que el MMA debió actuar con infracción a los límites constitucionales fijados en las Bases de la Institucionalidad de nuestra Carta Fundamental.

El Máximo Tribunal le exige al Ministerio del Medio Ambiente utilizar mediciones y estándares que no tienen sustento normativo, obligándolo a actuar fuera de sus competencias y en directa contravención a lo dispuesto en la ley y el reglamento que regula la dictación de los planes de prevención y descontaminación ambiental.

24 STC 46 considerando 21º. En el mismo sentido, STC 280 considerando 12º, STC 1185 considerandos 11º y 12º, STC 2410 considerandos 11º y 12º, STC 2747 considerando 12º, STC 2801 considerando 12º, STC 2860 considerando 14º y STC 2887 considerando 19º.

25 Literal D) del voto de disidencia de la Sentencia de reemplazo.

De cumplirse con tales criterios, además, se genera un problema difícil de remediar, y que podría generar que el plan de descontaminación no vea la luz. En efecto, la Contraloría General de la República podría representar por ilegalidad y/o inconstitucionalidad el Decreto Supremo que establezca el nuevo plan de descontaminación ambiental.

Y aun tomándose razón el decreto supremo, de actuar conforme lo ordena la Corte, el Ministerio del Medio Ambiente incurriría en una serie de vicios del acto administrativo, generando la nulidad del acto por otros motivos a los señalados en la sentencia. De esta forma, aduciendo la infracción de principios ambientales, la Corte supone que la Administración debió actuar contraviniendo la Constitución, la ley y el reglamento, ordenando así al MMA vulnerar el orden institucional por ella establecido.

3. La Corte Suprema si bien es un tribunal de casación, resuelve como un tribunal de garantías fundamentales

La Corte Suprema tiene por función principal velar por la correcta y uniforme aplicación del derecho²⁶, y ejercer las facultades conservadoras, disciplinarias y económicas sobre todos los tribunales de la nación. Ahora bien, la Constitución le otorga también el conocimiento de una serie de acciones constitucionales, que desvirtúan la supuesta naturaleza de tribunal de casación, pues en virtud de sus facultades conservadoras conoce de acciones de amparo, protección y amparo económico; la acción de pérdida de nacionalidad, la acción de declaración de error judicial, etc²⁷.

Ahora bien, esto ha traído problemas en la forma en que la Corte Suprema ejerce sus funciones, pues cuando conoce de recursos de casación, no falla éstos conforme a su naturaleza. En efecto, la sentencia en comento es una clara manifestación de ello, pues anula un acto administrativo de efectos generales fundándose en la transgresión de principios ambientales, en circunstancias que la sentencia se dictó en el marco de un recurso de casación, esto es, un recurso de derecho estricto, que solicita la anulación de la sentencia del tribunal *a quo* por dictarse con infracciones de ley que influyen sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

Si bien es cierto que el fallo anulatorio indica las normas supuestamente vulneradas, no es menos cierto que su interpretación y aplicación se aprecian como parciales y forzadas para sustentar la vulneración de los principios señalados. Un ejemplo es que en la sentencia se interpreta que la definición legal de Plan de Descontaminación establece un supuesto "mínimo", en circunstancias que, de la sola lectura de tal definición, resulta evidente que tales planes deben regirse por los estándares de las normas de calidad, y no los criterios de la OMS ni de ningún otro organismo.

26 Casarino Viterbo, Mario. Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile. 1992, página 197.

27 Ver al respecto Angela Arteaga Vidal, & Benita González Aracena. (2024). Corte Suprema: ¿Tribunal de casación? Revista Chilena De Derecho, 13(1), 101-142. Recuperado a partir de <https://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/78854>

Cabe preguntarse ¿qué normas legales se han visto infringidas por el Ministerio del Medio Ambiente al dictar el Decreto Supremo N°105 de 2019? ¿Cómo puede sostenerse que el Segundo Tribunal Ambiental, al fallar como lo hizo, se ha pronunciado con una infracción de la ley que ha influido en lo dispositivo del fallo, cuando la misma Ley N°19.300 en su artículo 2° letras v) y w) define —para todos los efectos legales— a los Planes de Prevención y a los Planes de Descontaminación, respectivamente, que tienen por finalidad “recuperar los niveles establecidos en las normas primarias y/o secundarias de calidad ambiental de una zona calificada como saturada por uno o más contaminantes.”?

Esto es muestra de que la Corte Suprema, hace ya un tiempo, y en especial la Tercera Sala, no actúa como un tribunal de casación, aun cuando se ejerza tal recurso, sino que se ha transformado en un tribunal de garantías fundamentales, desconociendo su propia jurisprudencia en la materia. En efecto, la misma Corte Suprema ha señalado que “el recurso de casación es un arbitrio de derecho estricto que entre sus requisitos exige el señalamiento de las normas sustantivas infringidas y de aquellas que permitirían resolver la controversia del modo propuesto por el recurrente”²⁸.

Lo anterior resulta preocupante, pues implica que el máximo tribunal vulnera abiertamente la Constitución a la cual debe someter su actuar. Todos los poderes públicos —legislativo, ejecutivo y judicial—, y todos los individuos deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ellas, lo que queda claramente establecido en el artículo 6° de la Constitución. Pareciera más bien que la Corte nuevamente incurre en un verdadero activismo judicial, cuando al decidir sobre la materia, con el remedio judicial adoptado, invade las competencias de otros poderes del Estado.

4. Pronunciamiento de la Corte Suprema desconoció los fundamentos de la gestión ambiental de la Ley N°19.300

La Ley N°19.300 fue concebida bajo el concepto de desarrollo sustentable, el cual procura compatibilizar el desarrollo económico y social con la protección del medio ambiente. La materialización de dicho concepto se lleva a cabo mediante la gestión ambiental y sus instrumentos, donde la mayor dificultad del Estado reside en determinar qué niveles de riesgo ambiental son peligrosos para la salud de la población o para el entorno natural. Dicho riesgo es determinado por dos grandes mecanismos. El primero, estableciendo reglas precisas mediante la regulación ambiental o a través de una autorización administrativa (análisis caso a caso en forma discrecional, por una autoridad). Por esta razón, la jerarquía regulatoria en materia ambiental es fundamental para evitar arbitrariedades y asegurar que el derecho ambiental no sea utilizado con finalidades ajenas a su verdadero propósito²⁹.

De este modo, nuestra Constitución en primer lugar consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y le entrega al Estado el

28 Corte Suprema Rol N°41.216-2021, considerando quinto.
29 IRARRÁZABAL (2021). p.81 - 83.

deber que tal derecho no sea afectado, además de tutelar la preservación de la naturaleza. Asimismo, dispone a continuación que sólo una ley podrá establecer restricciones a determinados derechos o libertades con el fin de proteger el medio ambiente (art. 19°, N°8, CPR). Con ello, los principales criterios de riesgo fueron desarrollados en la Ley N°19.300, que tal como señala su artículo 1°, regula el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental. De esta forma, el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, debe interpretarse a la luz del desarrollo que de éste, ha realizado el legislador al dictar la Ley N°19.300, existiendo dos definiciones claves de esta norma que conectan la garantía constitucional antedicha con la legislación, a saber, lo que se entiende por “contaminación” y “medio ambiente libre de contaminación”.

La Ley N°19.300 define contaminación como “la presencia en el ambiente de sustancias, elementos, energía o combinación de ellos, en concentraciones o concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente” (art. 2°, literal c, Ley N°19.300, destacado es nuestro), mientras que el medio ambiente libre de contaminación lo define como “aquél en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquéllos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental” (art. 2°, literal m, Ley N°19.300).

Por su parte, a la norma primaria de calidad ambiental le corresponde establecer las concentraciones y períodos, máximos o mínimos permisibles de elementos cuya presencia o carencia en el ambiente pueda constituir un riesgo para la vida o la salud de la población (art. 2° literal n, Ley N°19.300). Es decir, mediante las normas de calidad ambiental se fijan los niveles de contaminación tolerables en un entorno o medio determinado, estableciendo con ello el estándar de protección de un bien jurídico³⁰ y materializando el mandato constitucional del art.19° N°8.

Mediante la declaración de zona latente o saturada, lo que se persigue es la determinación, sobre la base de mediciones que garantizan una representatividad y estándar técnico adecuado, constatar la superación de las concentraciones y períodos del contaminante normado, generándose con ello la obligación para el Estado de Chile, de generar un PPDA.

Por su parte, mediante los PPDA lo que se busca es establecer un instrumento de gestión, con un área geográfica delimitada, destinado a volver al cumplimiento de los niveles cuyas concentraciones y períodos se han visto sobrepasados.

30

Bermúdez, J: Fundamentos de Derecho Ambiental, 2° Edición, p.207.

Así, se aprecia cómo el diseño transita desde fijar un estándar de aplicación nacional, definiendo y concretando lo que se considerará como contaminación, hacia instrumentos con una cobertura geográfica acotada y con aplicaciones particulares caso a caso³¹.

Por lo tanto, debe existir una coherencia o congruencia entre el contaminante normado por la respectiva norma de calidad, la declaratoria de latencia o saturación, y las medidas del PPDA, de forma tal que es particularmente diáfana la interconexión jurídica, operativa y funcional entre las normas de calidad, las declaraciones de zonas de latencia o saturación y los PPDA, donde el cumplimiento de las primeras pasa a transformarse en objetivo troncal de estos.

Es por ello que los razonamientos de la Corte Suprema y su sentencia de reemplazo son desastrosos desde la óptica de la gestión ambiental, pues invalida el fundamento primordial de la política ambiental chilena, la norma de calidad, no sólo al considerarla insuficiente sin un análisis técnico adecuado, y careciendo de las competencias para ello, sino que también altera la aplicación de una norma de calidad que rige en todo el país, al disponer un estándar distinto a una zona geográfica específica. Esto, en última instancia, implica establecer un nivel de riesgo distinto, generando así una diferencia arbitraria con el resto del país.

Además, la Corte, luego de disponer que las normas de calidad ambiental son estándares mínimos de resguardo del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, concluye a partir de dicha postura, que entonces la función de los planes de prevención y descontaminación no puede restringirse a la mera reducción de las emisiones para alcanzar el umbral regulatorio. Para sustentar esa postura, nuestro máximo Tribunal indica que la consideración en el PPDA reclamado de medidas relacionadas con otros contaminantes, distintos del material particulado,

³¹ Se entiende por instrumentos de gestión ambiental al conjunto de medidas de diverso orden (jurídicas, económicas, planificadoras, etc.) destinadas al logro de finalidades de protección y mejoramiento ambiental (BERMÚDEZ (2015), p. 192), a través de la internalización de externalidades ambientales y sociales negativas (IRARRÁZABAL (2021), p.90).

La ley N°19.300 crea los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

1. Educación e Investigación (art. 6° y 7°, LGBMA);
2. Evaluación Ambiental Estratégica (art. 7° bis al 7° quater, LGBMA);
3. Programa de Regulación Ambiental (art. 7° quinquies);
4. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Título II, Párrafo 2°, LGBMA);
5. Participación Ciudadana (referida la participación en el contexto del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, se detalla en el Título II, Párrafo 3, LGBMA. Sin embargo, en disposiciones reglamentarias de los planes de prevención y descontaminación, y de las normas de calidad y emisión, se estipulan asimismo instancias de participación. Sumado a los mecanismos de reclamación en sede administrativa como judicial de los actos administrativos de carácter ambiental);
6. Acceso a la Información Ambiental (art. 31° bis al 31° quater, LGBMA);
7. Normas de calidad ambiental (art. 32°, LGBMA);
8. Programas de Monitoreos (art. 33°, LGBMA);
9. Sistema Nacional de Áreas Protegidas (art. 34°, LGBMA. Recientemente creado mediante la Ley N°21.600);
10. Sistema de Clasificación de Especies (art. 37° y 38°, LGBM);
11. Normas de Emisión (art. 40°, LGBMA);
12. Planes de Manejo (art. 42°, LGBMA)
13. Declaración de Zona Latente o Saturada (art.43°, LGBMA);
14. Planes de Prevención o de Descontaminación (art. 44° al 46°, LGBMA);
15. Permisos de emisión transables (art. 47 y 48, LGBMA);
16. Certificación Ambiental (art. 48 ter, LGBMA);
17. Sistema de Responsabilidad por Daño Ambiental (Título III, LGBMA);
18. Fondo de Protección Ambiental (Título V, LGBMA).

sería un indicio de que la afectación a la vida y salud de los habitantes de las comunas del PPDA no podría limitarse a la concentración de material particulado³². Lo anterior, a pesar de que el PPDA indica que tales elementos son considerados únicamente por ser precursores y aportar en la formación del MP2,5.

Lo que la Corte erróneamente interpreta como una amplitud del objeto del plan, es simplemente la necesaria discrecionalidad de la Administración para incorporar medidas o aspectos imprescindibles para lograr los objetivos de cada plan³³, algo normado en la Ley N°19.300, al entregarle a la Administración flexibilidad para emplear distintos instrumentos de regulación (art. 47°, Ley N°19.300) en los planes, disponiendo además para estos contenidos mínimos y no máximos (art. 45, Ley N°19.300).

La interpretación amplia de los límites de PPDA lleva a que la Tercera Sala obligue al MMA a dictar un acto complementario que altera elementos de la esencia de este instrumento: cambia la línea base al exigir considerar mediciones de años que exceden lo instruido para definir la superación de la norma y desecha la norma de calidad ambiental primaria MP 2,5 y MP10 -vigentes-, instruyendo la aplicación de las directrices sugeridas por la OMS para calidad del aire, las que no tienen respaldo legal, obligando a MMA a actuar al margen de la normativa ambiental, tal como se mencionó en el apartado anterior.

Dado que la Constitución permite que la protección del medio ambiente pueda requerir restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades, es que las normas de calidad ambiental y los planes de prevención y descontaminación cuentan con procedimientos de elaboración sustentados en estudios científicos, análisis técnicos y económicos, consultas a organismos competentes, públicos y privados, análisis de las observaciones formuladas por la ciudadanía, pronunciamiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, todo ello en etapas consecutivas, regladas y con publicidad.

Es decir, una serie de resguardos para que la autoridad legalmente competente, el Ministerio del Medio Ambiente, resuelva, dentro del margen de discrecionalidad que dispone, fundado en estudios y antecedentes, el contenido del plan y/o la norma de calidad, a fin de que tales instrumentos sean razonables y proporcionados. Todo ello, pues constituyen un título de intervención que restringen legítimamente los derechos y posibilidades de actuación de los sujetos obligados a su cumplimiento³⁴.

No obstante, la Tercera Sala, al pasar por alto lo anteriormente expuesto y careciendo de las competencias técnicas necesarias, dispuso medidas que resultarán en la creación de una zona geográfica en Chile que quedará excluida del tratamiento ambiental regular contemplado en la Ley N°19.300.

32 Considerando Décimo Séptimo de la Sentencia Anulatoria.

33 OSORIO (2017), p.208.

34 OSORIO (2017), p 204 y 208.

5. Equipara los niveles de referencia de la OMS con las normas ambientales, pese a que la propia organización dispone que no tienen tal carácter

Quizás el punto cúlmene en la transgresión al orden institucional de la sentencia analizada, se manifiesta en la Sentencia de Reemplazo, al disponer la Corte que el complemento al PPDA deberá considerar una adecuación paulatina de las emisiones de MP “hasta alcanzar el nivel de calidad del aire *sugerido* (énfasis es nuestro) en la Guía confeccionada por la Organización Mundial de la Salud en su edición 2021”³⁵. Pues, lo resuelto por la Corte junto con infringir la misma Ley N°19.300 y los reglamentos que regulan la dictación de las normas de calidad ambiental y de los PPDA, es también un error conceptual, ya que homologa lo publicado por la OMS a una norma ambiental, en ocasión que la propia organización establece que no tienen tal carácter.

Las Directrices mundiales de la OMS sobre la calidad del aire³⁶, tienen como propósito brindar “orientación para ayudar a que se reduzcan los niveles de contaminantes atmosféricos” (OMS, 2021) expresadas en umbrales y límites, y con ello reducir los efectos de la contaminación del aire en la salud. Así, la misma guía indica que las directrices no son normas jurídicamente vinculantes, y que proporcionan a los Estados Miembros de la OMS una herramienta, particularmente a los encargados de la formulación de políticas, para una amplia variedad de opciones en materia de políticas en relación con la gestión de la calidad del aire.

La guía del año 2021, dispone niveles recomendados sobre la calidad de aire y metas intermedias asociadas para el MP2,5, el MP10, el ozono, el dióxido de nitrógeno, el dióxido de azufre y el monóxido de carbono.

Lo establecido por la OMS son recomendaciones en virtud de que las soluciones a los problemas de contaminación atmosférica en una localidad diferirán en función de las fuentes de contaminación, el grado de desarrollo y las características geográficas, como la elevación y el tipo de terreno, que dicha localidad posea. Por lo que establece parámetros “ideales” totales de concentración de diversos contaminantes en la atmósfera teniendo en consideración únicamente los efectos en la salud de la población, sin consideración de ningún otro factor como los señalados.

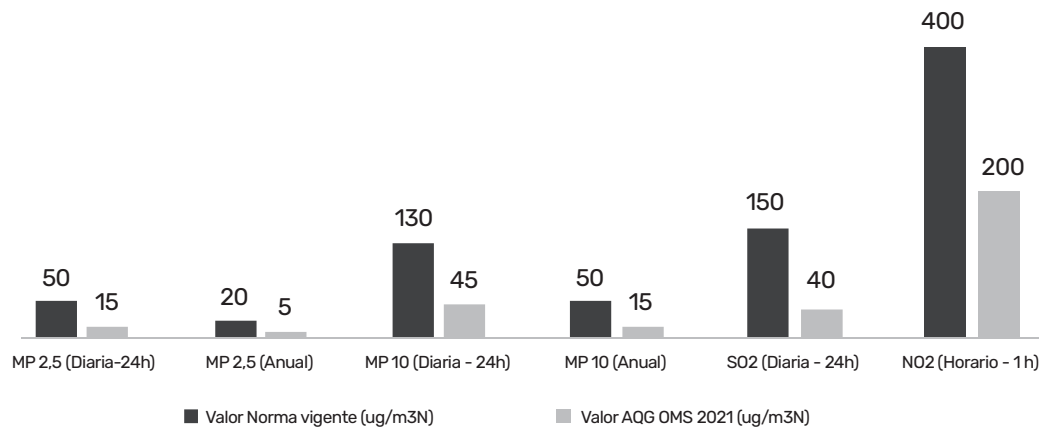
Lo sugerido por la OMS es más estricto que lo normado en Chile (ver *Gráfico 1*), brecha que no denota per se una debilidad de nuestra normativa, pues como ya se mencionó y como la misma OMS reconoce, los niveles de contaminantes dependen de las condiciones económicas, geográficas, climáticas, sociales y tecnológicas locales.

El Ministerio del Medio Ambiente ha señalado la complejidad que supondría ajustar las normas chilenas a lo estipulado por la OMS, incluso a sus niveles intermedios, pues requerirá necesariamente un endurecimiento de las normas de emisión para

35 STC 149:171-2020, Sentencia de Reemplazo, Considerando Trigésimo Cuarto, literal a.

36 Directrices mundiales de la OMS sobre la calidad del aire: partículas en suspensión (PM2.5 y PM10), ozono, dióxido de nitrógeno, dióxido de azufre y monóxido de carbono. OMS, 2021.

Gráfico 1: **Comparación de las Normas Primarias de Calidad del Aire en Chile y los niveles sugeridos por la OMS (Guía 2021)**



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente (2023).

el sector industrial, lo cual no sólo enfrentará obstáculos económicos, sino también limitaciones tecnológicas para alcanzar dichos niveles, sobre todo en fuentes existentes. Sin mencionar que condiciones geográficas y climáticas podrían poner un techo límite a las normas, en caso de existir algún nivel de *background* (nivel de concentración basal en ausencia de fuentes antropogénicas) (MMA, 2023).

De hecho, la propia autoridad sectorial ha señalado que, a nivel mundial, existe un bajo grado de cumplimiento de lo sugerido por la OMS en 2021, pues sólo el 10% de los puntos monitoreados cumplen con los promedios anuales de MP10 y MP2,5 propuestos, aquello sin considerar los lugares que carecen de estaciones de monitoreo. Así, por ejemplo, en 2017, únicamente Camerún tenía los límites de sus contaminantes alineados con la guía de la OMS del año 2005, y hasta julio 2023, ningún país había adoptado los niveles sugeridos en la versión 2021 de la guía (MMA, 2023).

Lo anterior, permite contextualizar lo arbitrario y fuera de lugar que resulta la exigencia de la Corte Suprema de aplicar las directrices de la OMS, lo que incidirá en la magnitud de las medidas que el MMA deberá exigir a los sujetos sometidos al PPDA, desconociéndose la amplitud de afectación de otros derechos que la Constitución también debe resguardar, pues la autorización que nuestra Carta Fundamental otorga para limitar ciertos derechos en pos de la protección del medio ambiente, jamás ha sido un regla sin límites.

El razonamiento de la Corte, en este punto, hace palpable la particular omisión a lo largo de la sentencia analizada, del sexto principio que ilumina la Ley N°19.300, a saber, el principio de eficiencia. Éste, junto con los otros cinco detallados en el Mensaje de

dicha norma³⁷, orientaron, articularon y delimitaron el diseño de los instrumentos de gestión que creó la Ley N°19.300, a fin de resguardar su correspondencia y armonía.

Es interesante para efectos del caso analizado, cómo el legislador ejemplificó la manifestación de este principio, pues se incorporó para resguardar que las medidas que adopte la autoridad para enfrentar los problemas ambientales sean al menor costo social posible, junto con privilegiar instrumentos que permitan la mejor asignación de los recursos, tanto desde el sector público como privado, para solucionar el problema. La ausencia de ponderación por parte de la Corte, respecto a la relación costo-efectividad de sus medidas, resolviendo únicamente en base a los principios preventivos, progresivo y contaminador – pagador, termina por pavimentar la implementación de escenarios desconectados de la realidad local y de escasa viabilidad operativa, lo que podría convertir los objetivos de la política ambiental en metas inalcanzables y poco realistas.

IV. CONCLUSIONES

La Tercera Sala de la Corte Suprema, en el caso que se comenta, dio señales de un feble respeto por el orden institucional consagrado en la Constitución, en diversas aristas. Primero, pues a pesar de conocer un recurso de casación, no lo falló conforme a su naturaleza. La sentencia anuló un acto administrativo de efectos generales fundándose en la transgresión de principios ambientales.

Segundo, se arrogó funciones que corresponden al Poder Ejecutivo, y en específico a la autoridad ambiental, e impuso exigencias que contravienen la normativa vigente, lo que no sólo es cuestionable por apartarse de su rol jurisdiccional, sino que también comprometen la viabilidad y legalidad de las normas ambientales. Este desvío podría acarrear consecuencias negativas significativas, tanto en términos de gobernabilidad como en la implementación efectiva de instrumentos de gestión que son fundamentales en el diseño de la Ley N°19.300, como son las normas de calidad ambiental y los planes de descontaminación, lo que puede socavar la coherencia y estabilidad del sistema regulatorio ambiental del país.

En tercer lugar, el Máximo Tribunal impone al Ministerio del Medio Ambiente el uso de mediciones y estándares que carecen de sustento normativo, obligándolo a actuar fuera de sus competencias y en directa contravención a lo dispuesto en la ley y sus reglamentos. Esta situación, coloca al Ministerio en una compleja situación, pues el mero ajuste del PPDA en ellos términos exigidos por la Corte conllevaría incurrir en una serie de vicios del acto administrativo.

Finalmente, preocupa la escasa consideración del principio de eficiencia en los considerandos de la sentencia como en las medidas establecidas por la Corte.

³⁷ Los seis principios son: preventivo, el que "contamina – paga", gradualismo, de responsabilidad, participativo y el de eficiencia, los que, sin estar definidos en la misma ley, fueron expresamente detallados en el Mensaje de la Ley N°19.300.

La exigencia de adoptar los niveles sugeridos por la OMS para rediseñar el PPDA reclamado, no sólo carece de un correlato internacional, sino que deviene en arbitraria pues no se respalda con análisis técnicos fehacientes que demuestren su oportunidad, razonabilidad y eficacia. La imposición supone también cuestionar el pilar de la política ambiental nacional, pues son las normas de calidad ambiental las que definen lo que se entiende por contaminación, y, por tanto, supeditan la activación de otros instrumentos de gestión como de acciones de la administración.

La Corte ha ignorado el orden institucional de la República y las atribuciones de los demás poderes del Estado, exigiendo una medida que se prevé no sólo de difícil implementación, sino que complejo cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

BERMÚDEZ, Jorge (2015): Fundamentos de Derecho Ambiental (Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2° edición).

IRARRÁZABAL, Ricardo (2021): Regulación ambiental: hacia un análisis objetivo del riesgo ambiental, en Gestión del Cumplimiento Ambiental (Colección Estudios Urbanos UC, RiL Editores, 1° edición).

OSORIO, C., PEROTI, F. (2017): "Notas sobre los Planes y la actividad administrativa de planificación: el caso del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica", Revista Justicia Ambiental, diciembre 2017., N°9.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD: Directrices mundiales de la OMS sobre la calidad del aire: partículas en suspensión (PM2.5 y PM10), ozono, dióxido de nitrógeno, dióxido de azufre y monóxido de carbono, 2021.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (2023): Presentación "PDL que modifica la ley N 19.300, con el objeto de proponer consideración de los estándares de medidas recomendadas por la OMS en la revisión de normas de calidad ambiental" ante la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputadas y Diputados, 17 de julio de 2023.

JURISPRUDENCIA CITADA

Sentencias Anulatoria y de Reemplazo de la Excma. Corte Suprema de Chile, caratulada "Alonso con Ministerio del Medio Ambiente", de 26 de mayo de 2023 (recurso de casación), Rol 149.171-2020.

Sentencia que rechaza casación en el fondo, Corte Suprema de Chile, caratulada "Fisco de Chile/Vial", de 22 de noviembre de 2021, Rol 41.216-2021.

NORMAS JURÍDICAS CITADAS

Constitución Política de la República de Chile.

Ley N° 19.300 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 9 de marzo de 1994, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Decreto N°12 del Ministerio del Medio Ambiente, de 9 de mayo de 2011, que Establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material Particulado Fino Respirable MP2,5. Decreto N°59 del Ministerio del Medio Ambiente, de 25 de mayo de 1998, que Establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material Particulado Respirable MP10, en Especial de los Valores que Definen Situaciones de Emergencia (Derogado y reemplazado por el Decreto Supremo N°12 del Ministerio del Medio Ambiente, que Establece Norma Primaria de Calidad Ambiental para Material Particulado Respirable MP10, del 04 de junio de 2022).

Decreto N°38 del Ministerio del Medio Ambiente, de 22 de julio de 2013, que Aprueba el Reglamento para la Dictación de Normas de Calidad Ambiental y de Emisión.

Decreto N°39 del Ministerio del Medio Ambiente, de 22 de julio de 2013, que Aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y Descontaminación.