

## NOMBRAMIENTOS EN LOS TRIBUNALES AMBIENTALES: UN PROBLEMA PERSISTENTE QUE AFECTA LA INVERSIÓN

- El proceso de nombramiento de ministros de Tribunales Ambientales demora en promedio 557 días. El Senado concentra el 55% del tiempo total (305 días promedio), siendo la etapa más extensa.
- Las vacancias prolongadas han comprometido el funcionamiento de los tribunales, que muestran tiempos de dictación de sentencias mucho mayores a los establecidos por la ley, siendo uno de los elementos que incide negativamente en la viabilidad de los proyectos de inversión.
- Si bien se discute un proyecto de ley en el Congreso, este no aborda el problema de fondo.

Los Tribunales Ambientales (TA) fueron establecidos por la Ley N°20.600 en 2012 como órganos jurisdiccionales técnicos encargados de resolver las controversias medioambientales. Estos tribunales constituyen una pieza central de la institucionalidad ambiental chilena: sus decisiones inciden directamente en la viabilidad de proyectos de inversión, así como en la aplicación de normas de calidad ambiental. En ese sentido, su adecuado funcionamiento y celeridad resultan determinantes, tanto para la protección ambiental, como para el desarrollo económico del país.

Sin embargo, desde su creación estos tribunales han enfrentado un problema estructural: las persistentes dificultades para concretar el nombramiento de sus ministros. El proceso de designación involucra a cuatro instituciones (de los tres poderes del Estado) y ha demostrado ser excesivamente lento. Los datos revelan que un nombramiento demora en promedio 557 días, con casos que han superado los mil días, es decir, más de tres años. Esta situación ha generado vacancias prolongadas que comprometen la capacidad operativa de los tribunales. De hecho, pese a que la ley establece un plazo de 30 días para dictar sentencia los tiempos reales son hasta siete veces mayores.

La Corte Suprema ha advertido reiteradamente sobre esta situación en sus visitas de fiscalización y actualmente se tramita un proyecto de ley que busca mitigar el

problema mediante modificaciones a las reglas de subrogación. Dada la relevancia de estos tribunales, en el presente documento analizaremos el sistema de nombramientos de los Tribunales Ambientales, primero identificando las etapas que concentran las mayores demoras, segundo evaluaremos el impacto de las vacancias en el funcionamiento de cada tribunal y, en tercer lugar, se presentarán algunas alternativas para mejorar la estabilidad institucional de estos órganos.

### **EL SISTEMA DE NOMBRAMIENTOS: ETAPAS Y DEMORAS**

El proceso de nombramiento involucra a cuatro instituciones. Primero, la Alta Dirección Pública (ADP) convoca y gestiona el concurso público. Posteriormente, la Corte Suprema recibe a los candidatos en audiencia pública y elabora una quina. A partir de esta nómina, el Presidente de la República propone un candidato al Senado, que debe aprobar el nombramiento con un quórum de tres quintos de sus miembros en ejercicio. Si no se aprueba la propuesta, el Presidente de la República debe presentar a otra persona que forme parte de la misma nómina elaborada por la Corte Suprema. Si se rechaza la segunda proposición se deberá llamar a un nuevo concurso. Ahora bien, este sistema de nombramientos ha mostrado ser excesivamente demoroso. Un análisis de 14 nombramientos concretados devela tiempos de tramitación significativamente extensos. El nombramiento más prolongado alcanzó los 1.046 días (casi tres años), mientras que el más breve demandó 255 días. En promedio, el proceso completo toma 557 días —aproximadamente un año y medio— para concretarse.

#### **EL PROCESO COMPLETO DE NOMBRAMIENTOS TOMA EN PROMEDIO 557 DÍAS**

**Cuadro N°1: Distribución del tiempo por etapa del proceso de nombramiento**

<b>Etapa</b>	<b>Días promedio</b>	<b>% del total</b>
Acuerdo Senado	305	55%
Alta Dirección Pública	129	23%
Corte Suprema (quina)	122	22%

Fuente: Observatorio Judicial.

### **IMPACTO EN LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES**

Las demoras en los nombramientos han impactado de manera desigual a los tres tribunales ambientales que existen el país. Según la normativa, cada tribunal debe contar con tres ministros titulares y dos suplentes, mientras que el quórum mínimo de funcionamiento requiere de dos ministros abogados y un ministro licenciado en ciencias, independiente si son titulares o suplentes. Cuando este quórum no se

alcanza, el tribunal debe recurrir al sistema de subrogaciones, mediante el cual pasan a subrogar ministros de Cortes de Apelaciones.

El Primer Tribunal Ambiental (Antofagasta) ha sido el más afectado: ha operado con quórum legal solo el 54% del tiempo desde su creación y apenas el 24% con dotación completa. En el 46% del tiempo restante no alcanzó el quórum, llegando a funcionar con un solo ministro y permaneciendo cerca de 700 días con apenas dos. El Segundo Tribunal (Santiago) ha mantenido el quórum mínimo el 80% del tiempo, aunque solo el 22% con dotación completa; presenta además la vacancia más prolongada, con el cargo de ministro titular de ciencias vacante desde julio de 2020. El Tercer Tribunal (Valdivia) exhibe el mejor desempeño relativo: ha logrado mantener la nómina completa durante el 38% del tiempo, aunque actualmente enfrenta vacancias en los cargos de abogado titular y suplente.

**EL PRIMER TRIBUNAL AMBIENTAL HA OPERADO CON QUÓRUM LEGAL SOLO EL 54% DEL TIEMPO DESDE SU CREACIÓN**

**Cuadro N°2: Distribución del tiempo de funcionamiento según nivel de integración**

Tribunal	Sin quórum	Quórum mínimo	Dotación completa
1° Tribunal Ambiental	46%	30%	24%
2° Tribunal Ambiental	20%	58%	22%
3° Tribunal Ambiental	20%	42%	38%

Fuente: Observatorio Judicial.

Ahora bien, es importante destacar que las demoras en la dictación de sentencias en los TA no se explican únicamente por las vacancias en la integración de los tribunales. Un análisis del rendimiento institucional revela problemas de eficiencia que también inciden en los extensos plazos de tramitación. La Ley N° 20.600 establece un plazo de 30 días para dictar sentencia desde la vista de la causa; sin embargo, los tiempos reales distan significativamente de este estándar: el Primer Tribunal Ambiental demora en promedio 209 días hábiles (siete veces el plazo legal) en dictar sentencia, el Segundo Tribunal 155 días (cinco veces) y el Tercer Tribunal 203 días (siete veces). Al comparar el rendimiento real de cada tribunal con su capacidad instalada —calculada según un modelo de juez tipo<sup>1</sup>—, se observa que los tribunales operaron

<sup>1</sup> El "juez tipo" es un estándar de productividad elaborado por el Observatorio Judicial. Asume que un ministro del Tribunal Ambiental dedica tres horas diarias a dictar sentencias, con capacidad de estudiar 63,75 de expediente o redactar 2,93 páginas de fallo por día hábil, considerando factores de agotamiento mental y apoyo del equipo profesional.

sistemáticamente por debajo de su potencial productivo, especialmente en la etapa de redacción de fallos<sup>2</sup>.

**LOS TRIBUNALES OPERARON SISTEMÁTICAMENTE POR DEBAJO DE SU POTENCIAL PRODUCTIVO, ESPECIALMENTE EN LA ETAPA DE REDACCIÓN DE FALLOS**  
**Cuadro N°3: Rendimiento en redacción de sentencias según capacidad instalada**

Tribunal	Por debajo de capacidad	Operó a capacidad
1° Tribunal Ambiental	79%	21%
2° Tribunal Ambiental	43%	57%
3° Tribunal Ambiental	70%	30%

Fuente: Observatorio Judicial.

**PROPUESTAS PARA MEJORAR LA ESTABILIDAD Y REDUCIR VACANCIAS**

Los problemas descritos han motivado iniciativas de reforma. En el Congreso se tramita un proyecto de ley que busca garantizar la continuidad del funcionamiento de los tribunales, aunque presenta limitaciones. El proyecto de ley<sup>3</sup> propone dos modificaciones a la Ley N° 20.600. Primero, establece que los ministros sean subrogados prioritariamente por suplentes de otro Tribunal Ambiental, en lugar de recurrir a ministros de la Corte de Apelaciones. Segundo, dispone que los titulares prorroguen automáticamente sus funciones hasta que asuman sus reemplazantes.

En principio parece razonable la propuesta que, para evitar la vacancia, el ministro saliente permanezca en el cargo hasta que se produzca el nombramiento. Sin embargo, es una solución transitoria que no aborda el problema de fondo, a saber, la totalidad del sistema de nombramientos. Sería una mejor alternativa aprovechar el esfuerzo legislativo para diseñar un sistema de nombramientos que sea más ágil. Además, el segundo problema de esta iniciativa es que le quita presión al nombramiento, junto con que, no soluciona, por ejemplo, que el ministro saliente simplemente decida no seguir en el cargo<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Para más detalles ver “Tribunales Ambientales al Milímetro”, Informe N°83 del Observatorio Judicial. Disponible en <https://observatoriojudicial.org/wp-content/uploads/2025/11/Informe-N%C2%B083-Tribunales-Ambientales-al-Milimetro.pdf>

<sup>3</sup> Boletín N° 17.608-07, ingresado en junio de 2025.

<sup>4</sup> La Corte Suprema, mediante Oficio N° 172-2025, formuló observaciones críticas al proyecto. En cuanto a la subrogación advierten que no se abordan los inconvenientes prácticos derivados de la lejanía geográfica entre tribunales. Respecto a la prórroga automática del ejercicio de los ministros, la Corte concluye que esta medida consolida un estado de funcionamiento anómalo, podría afectar la legitimidad e independencia de los ministros al hacer depender su permanencia de la acción de otros actores del proceso de nombramiento, y

Una solución integral requiere abordar tanto el sistema de nombramientos como la estructura organizacional de los tribunales. En ese sentido, la discusión más importante en una futura reforma al sistema de nombramientos será sobre si es necesario o no que el Senado forme parte del sistema de nombramientos. Ahora bien, sin perjuicio de una discusión más amplia para una reforma más profunda al sistema de designación de los ministros, a continuación, se proponen cuatro medidas complementarias, que podrían ayudar a mejorar la estabilidad y funcionamientos de los tribunales ambientales.

1. **Extender el período en el cargo a 10 años<sup>5</sup>.** Actualmente los ministros ejercen por 6 años. Una extensión reduciría la frecuencia de los procesos de nombramiento y las oportunidades de vacancias, permitiendo mayor estabilidad y haciendo más atractivo el cargo para profesionales de alto nivel.
2. **Nombramientos por período completo, no por el remanente.** Cuando un ministro cesa anticipadamente, el reemplazante es nombrado solo por el tiempo restante, generando cargos poco atractivos y mayor rotación. Si cada nombramiento fuera por el período completo, se reduciría este círculo vicioso.
3. **Repensar la figura del ministro suplente.** Una alternativa sería que los suplentes participen activamente en labores cotidianas del tribunal, apoyando en solicitudes de medidas provisionales o distribuyendo carga en períodos de alta demanda. Otra opción es contar con 5 ministros titulares, en lugar de tres titulares y dos suplentes<sup>6</sup>.
4. **Reforzar el equipo de apoyo jurisdiccional.** Actualmente los tribunales cuentan con un equipo de apoyo, a saber, abogados y científicos asesores, junto con los relatores. Reforzar estos equipos de apoyo en la labor jurisdiccional de los ministros podría agilizar el trabajo de los tribunales.

---

transforma el plazo de duración en el cargo en una condición cuyo cumplimiento dependerá de las voluntades políticas involucradas, lo que dista de los objetivos que fundamentan establecer períodos claros de ejercicio.

<sup>5</sup> En la reforma al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en tramitación (Boletín N°16.552-12), se aprobó por la Comisión de Medio Ambiente del Senado una modificación en sentido similar, esto es, que los ministros titulares y suplentes permanezcan nueve años en sus cargos, sin posibilidad de reelección y que sean renovados parcialmente cada tres años.

<sup>6</sup> Según simulaciones del Observatorio Judicial (Informe N° 83), si el tribunal operara con tres ministros titulares de forma permanente y los suplentes participaran activamente en labores de estudio y redacción —equivalente a una capacidad instalada de cuatro ministros—, se cubriría cerca del 90% de la capacidad de redacción necesaria para aproximarse al cumplimiento del plazo legal de 30 días.