

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, a veinticuatro de octubre de dos mil veintidós.

VISTOS:

Los días 6, 11 y 12 de agosto de 2021, el abogado señor Jorge Femenías Salas, actuando en representación de Inversiones Butamalal S.A. (en adelante, "Inversiones Butamalal"), el abogado señor Ricardo Brancoli Bravo, actuando en representación de Inmobiliaria Los Silos III S.A. (en adelante, "Inmobiliaria Los Silos"), y los señores Eduardo Andres Oyarzún Iracheta, Rafael Enrique Iracheta Naranjo, Nelson Michel Iracheta Marchant, Virginia Esmeralda del Carmen Osorio Naranjo, María Inés Iracheta Naranjo, Pilar del Carmen Iracheta Naranjo, catalina de las Mercedes Iracheta Naranjo, Cecilia Nelly Iracheta Naranjo, Rodrigo Eugenio López Iracheta, Damián Salvador Machuca López, Ana Isabel Marchant Cano, Alexis Mauricio Iracheta Marchant, Eugenia de la Luz Sanfuentes López, María Cristina Iracheta Sanfuentes, Eugenia Alejandra Iracheta Sanfuentes, Felipe Eugenio Iracheta Sanfuentes, Nicolas Iracheta Sanfuentes, y Rosa Maria Iracheta Naranjo (en adelante, "Eduardo Oyarzún Iracheta y otros"), interpusieron, por separado, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 N° 9 (actual N° 11) de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales (en adelante, "Ley N° 20.600") en relación con el artículo 3° de la Ley N° 21.202, que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos (en adelante, "Ley N° 21.202"), reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 616, dictada por el Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, "el Ministerio" o "MMA") el 24 de junio de 2021 (en adelante, "Resolución Exenta N° 616/2021"), en virtud de la cual se reconoció el humedal urbano "Quilicura".

El 19 de agosto de 2021 el Tribunal admitió a trámite las reclamaciones interpuestas asignándole los Roles R N° 297, 298



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

y 299, todas de 2021, y ordenó acumularlas al Rol R N° 297-2021.

I. Antecedentes de las reclamaciones

El 31 de diciembre de 2020 ingresó a la Secretaria Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región Metropolitana de Santiago (en adelante, "Seremi del Medio Ambiente Metropolitana"), el oficio Ord. N° 1.374/2020, del Alcalde de la comuna de Quilicura, mediante el cual solicita reconocer como humedal urbano Quilicura, fundamentando la solicitud en que este corresponde a uno de los mayores patrimonios naturales de la comuna, siendo necesaria la conservación de las zonas de humedales, así como las especies nativas de flora y fauna allí presentes, acompañando para estos fines, el documento titulado "Ficha Técnica Solicitud de Declaración Humedal Urbano".

El 21 de enero de 2021, mediante oficio Ord. N° 62, la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana requirió a la Municipalidad de Quilicura complementar los antecedentes de su solicitud de reconocimiento de humedal urbano, remitiendo al efecto el archivo digital del polígono en formato *shape* o *kmz*, que abarca el área que se solicita declarar, lo que fue cumplido el 1 de febrero de 2021, a través del oficio Ord. N° 94.

Paralelamente, el 22 de enero de 2021, a través de Resolución Exenta N° 62, el MMA dio inicio al primer proceso de declaración, de oficio, de diversos humedales, entre los cuales se encuentran los humedales "O'Higgins" y "San Luis", ambos de la comuna de Quilicura, y cuyos polígonos coinciden, en parte, con el humedal urbano "Quilicura".

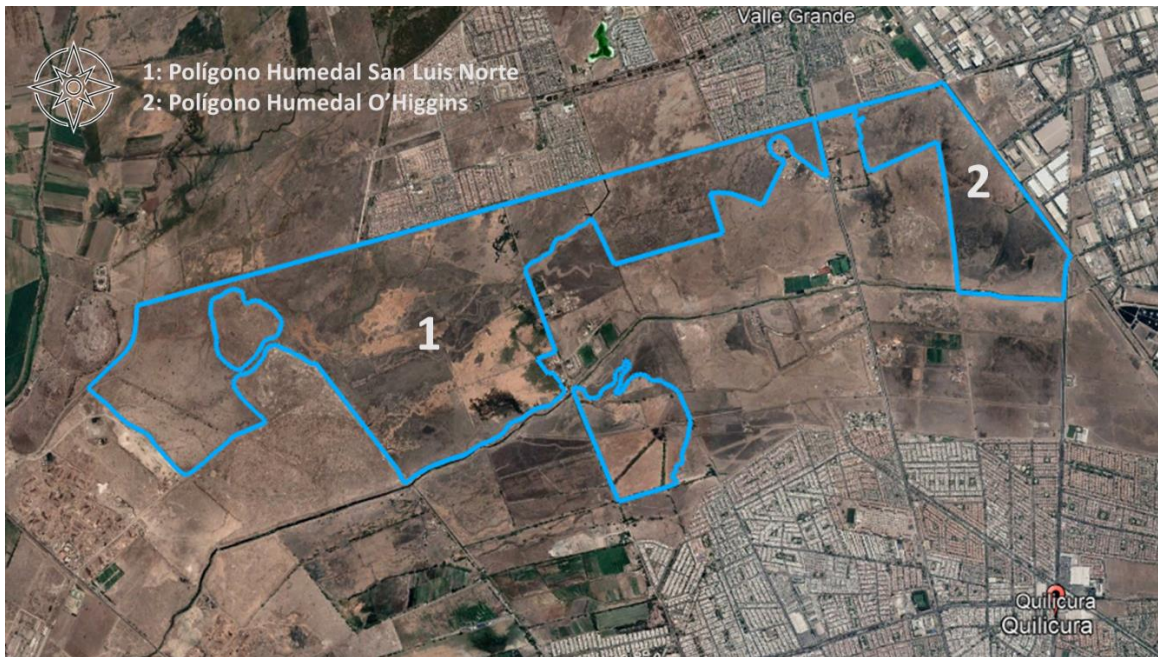


733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 1: Representación de los humedales O'Higgins y San Luis en relación con el humedal urbano de Quilicura



Fuente: Elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental en plataforma Google Earth Pro, a partir de cartografía oficial MMA (<https://humedaleschile.mma.gob.cl/procesos-municipales-region-metropolitana-de-santiago/>; coordenadas UTM, Datum WS84, Huso 19 H).

El 5 de febrero de 2021, la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana dictó la Resolución Exenta N° 12 que declara admisible la solicitud de reconocimiento de humedal urbano de Quilicura, presentada por la Municipalidad del mismo nombre.

El 24 de febrero de 2021, la Corporación "Ngen Quilicura, Resistencia Socioambiental Quilicura" presentó, como antecedentes adicionales al expediente, el documento titulado "Informe de Flora y Vegetación de los humedales de Quilicura, Región Metropolitana de Santiago".

El 5 de marzo de 2021, el señor Miguel Mora Beltrán presentó, como antecedentes adicionales al expediente, los siguientes documentos:

- i) Formación e Historia de los Humedales de la Comuna de Quilicura, Región Metropolitana, Santiago de Chile;

733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- ii) Aves Acuáticas Amenazadas Presentes en dos Humedales de la Comuna de Quilicura, Región Metropolitana de Santiago;
- iii) Comunidad de Aves Acuáticas en un Humedal Urbano de Quilicura, Región Metropolitana de Chile; y,
- iv) Informe de Fauna Silvestre de los Humedales de Quilicura, Región Metropolitana, Santiago de Chile.

El 8 de marzo de 2021, el señor Miguel Mora Beltrán presentó, como antecedente adicional al expediente, el documento titulado "Quilicura dos procesos, proceso declaratoria de los humedales de Quilicura, diferencias entre la propuesta de la municipalidad de Quilicura y el Ministro del medio Ambiente al actuar de oficio".

A fojas 156 del expediente administrativo, se hicieron parte en el procedimiento y solicitan se tenga presente lo que exponen, los señores:

- i) Rafael Enrique Iracheta Naranjo, Virginia Esmeralda del Carmen Osorio Naranjo, María Inés Iracheta Naranjo, Pilar del Carmen Iracheta Naranjo, Catalina de las Mercedes Iracheta Naranjo, Cecilia Nelly Iracheta Naranjo, sucesión de Gertrudis Iracheta Naranjo, conformada por los señores Rodrigo Eugenio López Iracheta y Víctor Manuel Machuca Campos, éste último en representación de Damián Salvador Machuca López;
- ii) Nelson Michel Iracheta Marchant, actuando por si y en representación de los intereses de la sucesión de Epifanio Iracheta Naranjo, conformada por Ana Isabel Marchant Cano y Alexis Mauricio Iracheta Marchant;
- iii) María Cristina Iracheta Sanfuentes, actuando por si y en representación de los intereses de la sucesión de Manuel Eugenio Iracheta Naranjo, conformada por Eugenia de la Luz Sanfuentes López, Eugenia Alejandra Iracheta Sanfuentes, Felipe Eugenio Iracheta Sanfuentes y Nicolas Iracheta Sanfuentes; y,



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- iv) Eduardo Andres Oyarzún Iracheta, en representación de Rosa María Iracheta Naranjo.

Además, en el mismo escrito de fojas 165, las personas indicadas en el párrafo anterior acompañaron los documentos consistentes en:

- i) Copia de Informe "Análisis Técnico de las Características del Humedal O'Higgins y de la Eventual Aplicación de la Ley 21.202 sobre Humedales Urbanos en el Fundo María Esperanza", emitido en febrero de 2021 y elaborado por Mejores Prácticas Asociados SpA;
- ii) Copia de Inscripción de Posesión Efectiva de María Alejandra López Iracheta, inscrita a fojas 46992 N°67551 del año 2018 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- iii) Copia de Inscripción a fojas 74273 N°113012 correspondiente al Registro de Propiedad del año 2012 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- iv) Copia de Inscripción a fojas 15297 N°17947 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1983 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- v) Copia de Inscripción a fojas 23474 N°28820 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1984 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- vi) Copia de Inscripción a fojas 46537 N°59707 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1981 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- vii) Copia de Inscripción a fojas 9360 N°17105 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1959 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago;
- viii) Copia de plano ilustrativo;
- ix) Set de Fotografías Panorámicas del sector; y,
- x) Pendrive con videos aéreos tomados en el sector.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 22 de marzo de 2021, el Observatorio de Humedales "Küla Kura", presentó, como antecedentes adicionales al expediente, los documentos consistentes en:

- i) Informe ciudadano;
- ii) Ficha técnica solicitud de declaración humedal urbano;
- iii) Geología, Geomorfología e Hidrogeología del complejo de Humedales Küla Kura, de Quilicura, Región Metropolitana zona Centro del país;
- iv) Levantamiento de información hidrológica para línea base de Humedales de Quilicura;
- v) Reporte de Flora Hidrófila y Ripariana Humedal Quilicura;
- vi) Plano de amenazas presentes en humedal Küla Kura, Quilicura, Santiago de Chile;
- vii) Plano de régimen hídrico, calidad de agua y vegetación hidrófila, Küla Kura, Quilicura, Santiago de Chile;
- viii) Plano de red hidrográfica complejo de humedales Küla Kura, Quilicura, Santiago de Chile;
- ix) Plano de régimen hídrico y amenazas en humedal Küla Kura, Quilicura, Santiago de Chile;
- x) Mapa de ubicación humedal Küla Kura; y,
- xi) Plano de régimen hídrico y zona de avistamiento de Piuquén, Küla Kura, Quilicura, Santiago de Chile.

El 22 de marzo de 2021, los señores Luis Alcaide Mateluna y Jorge Femenías Salas, en representación de Inversiones Butamalal, presentaron diversas observaciones y acompañaron el documento titulado "Análisis de antecedentes y criterios considerados para la delimitación de humedales urbanos en Quilicura".

El 22 de marzo de 2021, la señora Meliza González Cáceres, de la División de Desarrollo de Proyecto del Ministerio de Energía, presentó el documento titulado "Observaciones a la



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

propuesta de declaración de oficio de Humedales Urbanos Protegidos Región Metropolitana”.

El 28 de abril de 2021, mediante oficio Ord. N° 357, la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana requirió a la Municipalidad de Quilicura complementar la solicitud de declaración del Humedal Quilicura, enviando al efecto los antecedentes técnicos que fundamenten la existencia de al menos uno de los tres criterios en el área del humedal, ampliando la información técnica que se incorporó en la ficha de solicitud y si corresponde, rectificar el polígono.

El 27 de mayo de 2021, mediante oficio Ord. N° 547, la Alcaldesa (S) de la Municipalidad de Quilicura, respondió el requerimiento, acompañando el Informe Técnico N° 27.

El 31 de mayo de 2021, mediante oficio DGA N° 86, el Director de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Quilicura, acompañó, como información complementaria al Oficio Ord. N° 547, los antecedentes consistentes en:

- i) Registro de imágenes DRONE aportadas por Organización Resistencia Socioambiental Quilicura (RSQ);
- ii) Documento Aves Acuáticas aportado por Álvaro Cuevas, colaborador externo del Municipio;
- iii) Documento Comunidad estival de aves acuáticas en Humedal Urbano Quilicura, aportado por Álvaro Cuevas;
- iv) Estudio Diagnóstico e imagen objetivo ~ Actualización Plan Regulador Comunal de Quilicura, Anexo 1: Estudio de Riesgo y Protección Ambiental;
- v) Caracterización de fauna Humedal Quilicura, Anexo 3, de la declaración de impacto ambiental “Loteo lo Cruzat”;
- vi) Caracterización de flora y vegetación Humedal Quilicura, Anexo 3, de la declaración de impacto ambiental “Loteo lo Cruzat”;



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

- vii) Plano N°1, N°2 y N°3 del proceso de Actualización PRC Quilicura; y,
- viii) Video modelo de inundación Quilicura, asociado al Estero las Cruces.

El 2 de junio de 2021, a través del oficio DGA N° 191, el Director de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Quilicura, acompañó, como información complementaria a los oficios Ord. N°547 y DGA N°86, los antecedentes consistentes en:

- i) Base de datos carta de ocupación de tierras;
- ii) Fotografía inventario flora y vegetación; y,
- iii) Registro fotográfico de flora, fauna, paisaje y vuelos de Dron sector O'Higgins (2017 a 2021).

El 7 de junio de 2021, el Director de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Quilicura, acompañó, como información complementaria a los oficios Ord. N° 547, DGA N° 86 y 191, los antecedentes consistentes en:

- i) Fotografías sector Lo Echevers;
- ii) Fotografías sector canal los Patos; y,
- iii) Archivo formato kmz con especies vegetales georreferenciadas.

El 7 de junio de 2021, según acta de fojas 438 del expediente administrativo, personal de la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana y de la Municipalidad de Quilicura efectuaron una visita a terreno a los sectores norponiente y nororiente del humedal de Quilicura.

El 8 de junio de 2021, el Ministerio del Medio Ambiente elaboró la ficha de análisis técnico "Reconocimiento humedal urbano a solicitud de la municipalidad de Quilicura", incluyendo su cartografía actualizada.

El 9 de junio de 2021, la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana, agregó al expediente administrativo la publicación en el Diario Oficial del documento "Publica-lista-humedales-admisibles-febrero-2021".



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

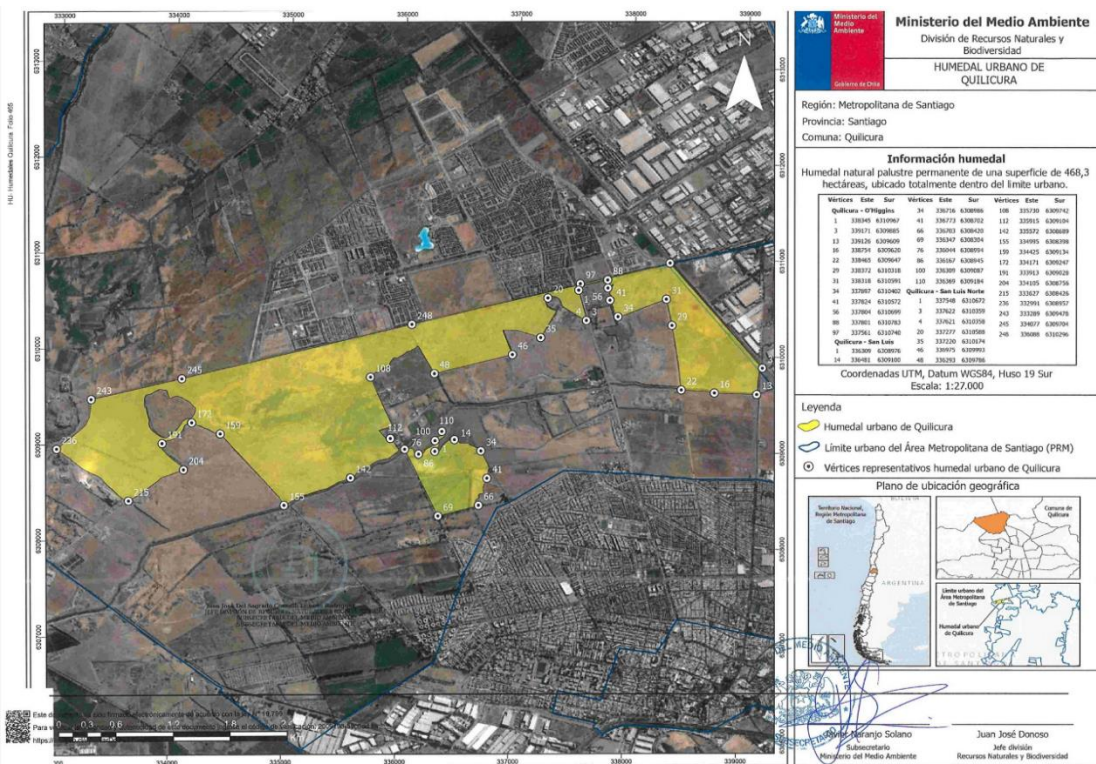
Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

El 9 de junio de 2021, mediante Memorándum N° 71, la Seremi del Medio Ambiente Metropolitana remitió al Jefe División de recursos Naturales y Biodiversidad del MMA, el expediente de reconocimiento del Humedal Urbano Quilicura.

El 24 de junio de 2021, el MMA dictó la Resolución Exenta N° 616/2021, que reconoce el humedal urbano de Quilicura, cuya superficie aproximada es de 468,3 hectáreas. Su ubicación y polígonos pueden apreciarse en la siguiente figura.

Figura N° 2: Cartografía oficial Humedal Urbano de Quilicura



Fuente: Expediente administrativo declaración Humedal Urbano de Quilicura, fojas 465.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 122, 274 y 710, los reclamantes Inversiones Butamalal, Inmobiliaria Los Silos y Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, respectivamente, interpusieron, cada uno y en forma separada, reclamación judicial ante este Tribunal, fundada en el artículo 17 N° 9 (actual N° 11) de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 616/2021.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 760, el abogado señor Jorge Femenías Salas, por la reclamante Inversiones Butamalal, solicitó que se diera curso progresivo a los autos.

A fojas 761, el Tribunal tuvo por evacuado el informe del MMA en rebeldía.

A fojas 769, la señora Ruth Israel López, Abogada Procurador Fiscal de Santiago, del Consejo de Defensa del Estado, actuando en representación del Estado-Fisco de Chile, asumió el patrocinio y representación del MMA. Asimismo, solicitó la nulidad procesal de la notificación efectuada al Ministerio.

A fojas 779, el Tribunal confirió traslado respecto de la solicitud de nulidad procesal.

A fojas 781, la señora Carolina Vásquez Rojas, por la parte reclamada, interpuso recurso de reposición en contra de la resolución de fojas 761 que tuvo por evacuado el informe en rebeldía.

A fojas 792 y 798, los abogados señores Ricardo Brancoli Bravo y Jorge Femenías S., por las reclamantes Inmobiliaria Los Silos e Inversiones Butamalal, respectivamente, evacuaron el traslado conferido a fojas 779.

A fojas 802, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por la reclamante Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, acompañó el documento consistente en la Imagen Aérea 97, N° 270611, elaborada por el Servicio Aero fotogramétrico de la Fuerza Aérea de Chile.

A fojas 803, el Tribunal acogió el incidente de nulidad procesal y, en consecuencia, anuló la notificación de la resolución de fojas 147, así como la dictada a fojas 761 que tuvo por evacuado el informe en rebeldía.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 809, la abogada señora Ruth Israel López, por la parte reclamada, hizo uso de la citación conferida respecto del documento acompañado a fojas 802.

A fojas 813, la abogada señora Ruth Israel López, por la parte reclamada, solicitó la prórroga del plazo para informar las reclamaciones de autos y acompañar el expediente administrativo respectivo.

A fojas 815, la reclamada evacuó el informe correspondiente, solicitando al Tribunal "[...] *rechazar los reclamos ambientales en todas sus partes, con expresa condena en costas*". Además, acompañó copia del expediente administrativo.

A fojas 888, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 889, consta la certificación respecto a la publicación del aviso previsto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600.

A fojas 890, la causa quedó en relación.

A fojas 891, se fijó como fecha para la vista de la causa el 24 de mayo de 2022, a las 10:00, en modalidad presencial, salvo que las condiciones sanitarias a la fecha de la convocatoria no lo permitan.

A fojas 892, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por la reclamante Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, solicitó la inspección personal del Tribunal respecto del fundo "María Esperanza", de propiedad de sus representados.

A fojas 895, el Tribunal no dio lugar, por ahora, a la inspección personal solicitada a fojas 892.

A fojas 896, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por la reclamante Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, interpuso recurso de reposición en contra de la resolución de fojas 895.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 899, el Tribunal rechazó el recurso de reposición deducido a fojas 896.

A fojas 905, la abogada señora Macarena Martinic Cristensen, actuando en representación de la Municipalidad de Quilicura, solicitó que se tenga a dicha entidad como tercero independiente en la causa.

A fojas 949, el abogado señor Francisco Astorga Cárcamo, actuando en representación de los señores Alexandra Arancibia Olea, Cristian Valdés Encina, Vicente Bardales Valencia, Alex Rodríguez Leiva, Jorge Fonseca Núñez, Andrea Vergara Jara, Valentina Bravo Palma, Víctor Ochsenius, María Antimán Flores, Germán Salazar Salazar, Miguel Mora Beltrán, Felipe Uturbia Lovera, María Fariás Albornoz, Rodrigo Vallejos Calderón, Armando Undurraga Silva, Paulina Acuña Paiva, Valentina Mendoza Araya y Nicolás Quiroz Venegas (en adelante, "Alexandra Arancibia Olea y otros"), solicitó que se tenga a sus representados como terceros coadyuvantes de la parte reclamante.

A fojas 1.106, el Tribunal resolvió las solicitudes de fojas 905 y 949, teniendo a la Municipalidad de Quilicura y a Alexandra Arancibia Olea y otros, como terceros independientes y coadyuvantes de la reclamante, respectivamente.

A fojas 1.129, el abogado señor Jorge Femenías Salas, por la reclamante Inversiones Butamalal S.A., acompañó la presentación "Revisión resultados de delimitación", de mayo de 2022, emitido por Patagua Gestión Integrada del Agua.

A fojas 1.484, el abogado señor Francisco Astorga Cárcamo, actuando en representación de los terceros coadyuvantes de la reclamante Alexandra Arancibia Olea y otros, presentó un escrito con diversas alegaciones y acompañó el documento "Análisis temporal índice de humedad. Humedal de Quilicura",



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

emitido por la Corporación NGEN.

A fojas 1.438, la abogada señora Macarena Martinic Cristensen, por el tercero independiente Municipalidad de Quilicura, presentó un escrito con variados argumentos y acompañó los documentos consistentes en:

- i) Estudio de Diagnóstico Comunal (EDC), Anexo 1: Diagnóstico de estudios de residuos y protección ambiental - parte 2;
- ii) Reconociendo los humedales urbanos de Quilicura, emitido por el Equipo Landscape Lab. SPA, la Dirección de Gestión Ambiental de Quilicura y GEF Montaña.

A fojas 1.504, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, hizo uso de la citación conferida y observó los documentos acompañados a fojas 1.484.

A fojas 1.508, el Tribunal decretó como medida para mejor resolver la inspección personal del polígono correspondiente al denominado 'Humedal San Luis Norte', ubicado en la comuna de Quilicura, Región Metropolitana.

A fojas 1.554, el abogado señor Jorge Femenías Salas, por la reclamante Inversiones Butamalal S.A., solicitó agregar cuatro puntos adicionales a la inspección personal decretada a fojas 1.508. Dicha solicitud fue rechazada según resolución de fojas 1.562.

A fojas 1.512, la señora Alisson Silva López, actuando en representación de la Agrupación Ambiental Educativa Cultural Artística Social y Deportiva Observatorio de Humedales Küla-Kura (en adelante, "Observatorio de Humedales Küla-Kura"), solicitó que se tenga a dicha entidad como tercero coadyuvante de la parte reclamada en autos. El Tribunal accedió a dicha solicitud según resolución de fojas 1.604.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En la fecha establecida al efecto, se llevó a cabo la vista de la causa de manera remota, en la que alegaron los abogados señores Jorge Femenías Salas, Ricardo Brancoli Bravo y Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Inversiones Butamalal S.A., Inmobiliaria Los Silos y Eduardo Oyarzún Iracheta y Otros, respectivamente; así como Osvaldo Solís Mansilla, por la reclamada; Francisco Astorga Cárcamo, por los terceros coadyuvantes de la reclamada Alexandra Arancibia Olea y otros; y, Marcos Emilfork Orthusteguy, por el tercero independiente Municipalidad de Quilicura. La causa quedó en estudio por quince días, según consta del certificado de fojas 1.567.

A fojas 1.564, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, solicitó agregar a la diligencia de inspección personal la visita al predio de sus representados. El Tribunal accedió a dicha petición, agregando un punto adicional de inspección, dentro del polígono del 'Humedal O'Higgins', según resolución de fojas 1.604.

A fojas 1.621, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, solicitó tener por acompañadas doce fotografías del polígono del predio de sus representados, tomadas por el Servicio Aerofotográfico de la Fuerza Aérea de Chile. El Tribunal rechazó dicho requerimiento por extemporáneo, como consta en la resolución de fojas 1.625.

A fojas 1.623, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, requirió la realización de una nueva inspección personal al predio de sus representados, cuestión que fue denegada según resolución de fojas 1.625, por innecesario.

A fojas 1.630, el abogado señor Alejandro Lewin Puyol, por los reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, interpuso recurso



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de reposición en contra de la resolución de fojas 1.625, el cual fue rechazado a fojas 1.634.

A fojas 1.635, consta el acta de la inspección personal del Tribunal.

A fojas 1.654, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor de la sentencia al Ministro Señor Cristián López Montecinos.

**III. Fundamentos de las reclamaciones y del informe
evacuado**

Conforme con los fundamentos de las reclamaciones y las alegaciones y defensas contenidas en el informe de la reclamada, las materias controvertidas en autos dicen relación con lo siguiente:

**1. Fundamentación del acto reclamado y consideración de los
antecedentes aportados en el procedimiento administrativo**

Los reclamantes Inversiones Butamalal, Inmobiliaria Los Silos y los señores Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, alegan que la resolución reclamada carece de la debida fundamentación en los términos que exige la Ley N° 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (en adelante, "Ley N° 19.880"). En particular, los reclamantes Inmobiliaria Los Silos y los señores Eduardo Oyarzún Iracheta y otros denuncian que ninguno de los antecedentes que presentaron en el procedimiento administrativo fueron considerados en la resolución reclamada, sin que exista referencia a su contenido y sin descartar lo que allí se señala, circunstancias que implicarían una infracción a los principios de fundamentación y contradictoriedad.

A su vez, la reclamante Inversiones Butamalal sostiene que la



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

declaración de humedal urbano conforme con la Ley N° 21.202 constituiría una potestad discrecional, de manera que su ejercicio exige una fundamentación de carácter racional, lo que no ocurriría en este caso debido a que la delimitación del humedal comprende terrenos que carecen de las características necesarias y que no se sustenta en criterios técnicos o científicos adecuados.

La reclamada, por el contrario, arguye que la resolución reclamada se encuentra debidamente fundada tanto en consideraciones de hecho como de derecho, siendo dictada sobre la base del análisis técnico para la verificación de los criterios del artículo 8° del Decreto Supremo N° 15, de 30 de julio de 2020, que establece el Reglamento de la Ley N° 21.202 (en adelante, "Reglamento de la Ley N° 21.202"), como consta en la Ficha Técnica que constituye parte integrante de tal acto.

Adicionalmente, agrega que los documentos proporcionados en el periodo para la presentación de antecedentes adicionales fueron efectivamente considerados y que, en todo caso, tal término no constituye un proceso de consulta pública o de participación ciudadana. Finalmente, sostiene que la declaración de humedales urbanos constituye una potestad reglada, de manera que el acto administrativo que concluye el procedimiento se limita a verificar la concurrencia de los supuestos de hecho definidos en la Ley N° 21.202.

2. Acerca de la aplicación de los criterios para la delimitación del humedal

Los reclamantes sostienen que el Ministerio aplicó erróneamente, y sobre la base de antecedentes incorrectos e insuficientes, los criterios previstos en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202 para la delimitación de los humedales.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

La reclamada, a su vez, sostiene que la delimitación del humedal fue el resultado de la aplicación de una metodología que incluyó fases de trabajo de gabinete, de campo y de desarrollo de cartografía, con lo cual fue posible determinar que en toda el área comprendida en el Humedal Urbano de Quilicura se verifica el cumplimiento de alguno de los supuestos de hecho previstos en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202.

3. Sobre la eventual afectación al derecho de propiedad

Las reclamantes Inversiones Butamalal y Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, señalan que la resolución reclamada restringe ilegal e ilegítimamente su derecho de propiedad al comprender terrenos que no cumplen con los criterios previstos en la Ley N° 21.202 y su reglamento para la delimitación de los humedales urbanos.

La reclamada, a su turno, sostiene que la declaración de humedal urbano conforme con la Ley N° 21.202 constituye una limitación legítima al dominio de acuerdo con su función social y como autoriza expresamente el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República.

IV. Argumentos de los terceros

1. Municipalidad de Quilicura

Esta entidad, que comparece como tercero independiente de la reclamada, argumenta, en primer lugar, respecto de la fundamentación del acto reclamado y de la consideración de los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo, que la resolución reclamada se encuentra debidamente fundada y que la declaración de humedal urbano constituye una potestad reglada, debido a que la actividad de la Administración se encuentra circunscrita a la constatación de los supuestos de



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

hecho previstos en la Ley N° 21.202 y su reglamento.

En segundo lugar, en lo referido a la delimitación del humedal, asevera que se cumplen los criterios del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202 en todo el polígono determinado por el Ministerio. Agrega que existen en dicha área asociaciones de vegetación hidrófita, constituyendo una pradera húmeda salobre. Indica también que el suelo presente en el sector del humedal se caracteriza por tener altos niveles de arcilla, además de otros factores que lo definen como un suelo hídrico. Señala, además, que el humedal tiene un régimen hídrico de saturación asociado esencialmente a una mezcla de factores como la textura y granulometría del suelo, la escasa pendiente y los aportes hídricos superficiales y subterráneos, que generan condiciones de inundación periódica.

En tercer término, en lo que respecta a la supuesta afectación del derecho de propiedad de los reclamantes, alega que esta no es efectiva, debido a que la Constitución contempla expresamente como uno de los límites al dominio su función social, la que comprende la protección del medio ambiente. Adiciona que la Ley N° 21.202 solo contempla limitaciones u obligaciones para los propietarios el ingreso al SEIA de aquellos proyectos o actividades que se ejecuten al interior del humedal o que puedan afectar sus características.

2. Alexandra Arancibia Olea y otros

Estos terceros coadyuvantes de la parte reclamante aseveran, en lo referido a la delimitación del humedal, que su existencia y sus contornos se encuentran justificados por la presencia de abundante flora y vegetación propia de dicho ecosistema, de acuerdo con diversos antecedentes que cita. Además, indican que el humedal tiene un origen geomorfológico y una configuración a partir de una gran laguna que al secarse dio origen a humedales y lagunas menores, según darían cuenta una serie de documentos que cita en su presentación.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

3. Observatorio de Humedales Kūla Kura

Esta organización, en calidad de tercero coadyuvante de la parte reclamante, sostiene en lo referido a la delimitación del humedal que su parte realizó cuatro estudios, que acompaña en su presentación de fojas 1.512, conforme con los cuales se da cuenta del cumplimiento de los criterios del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202.

CONSIDERANDO:

Primero. Que, de acuerdo con los argumentos de los reclamantes, así como con las alegaciones y defensas de la reclamada y de los terceros, el desarrollo de esta parte considerativa comprende tres controversias: la primera vinculada con la fundamentación del acto reclamado y con la consideración de los antecedentes aportados al expediente administrativo; la segunda referida a la delimitación del Humedal Urbano de Quilicura; y la tercera asociada con la eventual vulneración del derecho de propiedad de los reclamantes con motivo de la declaración del humedal referido. Finalmente, en el apartado final se realizará la conclusión general de este litigio. En la figura N° 3 se puede observar una síntesis de la estructura de la parte considerativa de la sentencia.

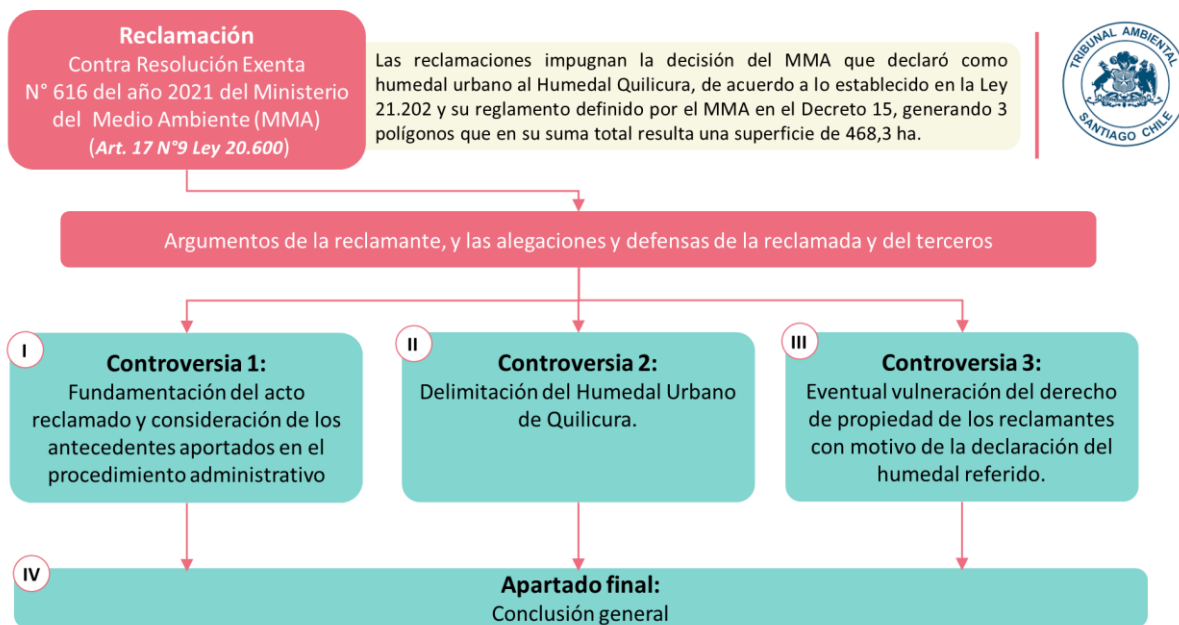


733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Figura N° 3: Síntesis de la parte considerativa de la sentencia



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los fundamentos de la reclamación y las alegaciones contenidas en el informe evacuado por la reclamada y en los escritos de los terceros.

I. Controversia N°1: fundamentación del acto reclamado y consideración de los antecedentes aportados en el procedimiento administrativo

Segundo. Que, la reclamante Inversiones Butamalal argumenta que el acto impugnado infringe no solo la normativa especial en materia de humedales urbanos, sino que también lo dispuesto en la Ley N° 19.880, así como los principios que rigen la actividad de la Administración. Señala que el ejercicio de una potestad discrecional, como lo sería la declaratoria de un humedal urbano, supone una motivación que se ajuste a criterios de racionalidad, lo que no ocurriría en este caso debido a que comprende terrenos que no poseen las condiciones para ser declarados parte de un humedal urbano.

En tal sentido, sostiene que la Resolución Exenta N° 616/2021 carece de una adecuada fundamentación interna, pues no se sustenta en criterios técnicos o científicos adecuados, obviando el umbral de motivación que exige la Ley N° 19.880 y tratándose de un acto "cuyas justificaciones operan desde el



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

error", sin incluir una metodología adecuada que compile una base suficiente de antecedentes para la determinación del polígono.

Tercero. Que, la reclamante Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, en el mismo sentido, argumenta que la resolución reclamada infringe el principio de fundamentación y motivación debido a que comprende superficies de terreno que no cumplen con los requisitos para ser considerados como parte de un humedal, y porque omite señalar los antecedentes técnicos que permiten arribar a la decisión contenida en lo resolutivo. Agrega que, de esta forma, el acto reclamado carece de fundamentación técnica y fáctica que justifique la declaración de 88,2 ha de su predio como humedal urbano.

Además, alega junto con Inmobiliaria Los Silos, que ninguno de los antecedentes que presentaron en el procedimiento administrativo fueron considerados, en tanto la resolución reclamada no se refiere a su contenido, y no descarta lo que se establece en estos, transgrediendo no solo el principio de fundamentación, sino que también el de contradictoriedad.

Cuarto. Que, la reclamada, por el contrario, sostiene que la declaración de humedales urbanos conforme con la Ley N° 21.202 constituye una potestad reglada y que, por tal motivo, la fundamentación de dicha decisión radica en la verificación de los supuestos de hecho definidos en dicho cuerpo legal, consistentes en que exista un humedal ubicado total o parcialmente dentro del límite urbano, para luego verificar su delimitación de acuerdo con los criterios del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202.

Adiciona que, en este caso, la resolución reclamada se encuentra debidamente fundada en consideraciones de hecho, de derecho y de carácter netamente técnico ambiental, sin que contenga razonamientos contradictorios, encontrándose apoyada por una cartografía oficial, contenidos todos que se encuentran



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

profundizados en la Ficha Técnica que forma parte de sus antecedentes fundantes.

Asimismo, indica que, de acuerdo con la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, la motivación del acto se cumple en tanto contenga una sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho.

En cuanto a la supuesta falta de consideración de los antecedentes adicionales aportados por los reclamantes en el procedimiento administrativo, replica que se recibieron seis ingresos de información de terceros, los que se encuentran detallados en la tabla N° 1 de la Ficha Técnica.

Agrega que la información aportada fue estimada como pertinente pues se refería a los requisitos para la declaración del Humedal Urbano Quilicura, siendo considerada y detallada, como se indicó, en la ficha referida. Al respecto, sostiene que la presentación de antecedentes, en el marco del proceso de declaración de humedales urbanos, no implica que el Ministerio deba considerar y resolver cada presentación en forma independiente y que, en todo caso, tales antecedentes no son vinculantes.

Además, argumenta que el periodo de presentación de antecedentes adicionales no constituye un proceso de consulta o de participación ciudadana, en los cuales la falta de debida consideración habilita para impugnar el acto administrativo respectivo, constituyendo un caso de legitimación activa acotada, a diferencia del proceso de declaración de humedales urbanos en el cual no se exige haber formulado observación para luego reclamar en contra del acto terminal.

Quinto. Que, el tercero independiente Municipalidad de Quilicura, en tanto, sostiene la resolución reclamada se encuentra debidamente motivada como consta en sus considerandos 8° al 10°, en los cuales se da cuenta de la presentación de



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

información de diversa índole en el periodo de recepción de antecedentes adicionales conforme con los cuales se procedió al ajuste de la cartografía presentada por su parte, como consta en la ficha técnica que se tiene como parte integrante de la resolución.

Añade que la declaración de humedales conforme con la Ley N° 21.202 constituye una potestad reglada debido a que la actividad de la Administración se encuentra circunscrita a la constatación de la existencia de un humedal que se ubique total o parcialmente dentro del límite urbano, para luego verificar su delimitación de acuerdo con los criterios del artículo 8° del Reglamento del cuerpo legal señalado.

Sexto. Que, para resolver esta controversia corresponde considerar que el artículo 1° de la Ley N° 21.202 prescribe en su inciso primero que:

“La presente ley tiene por objeto proteger los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiéndose por tales todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano”.

Luego, el artículo 2° del mismo cuerpo legal dispone que:

“Un reglamento expedido por el Ministerio del Medio Ambiente, suscrito también por el Ministro de Obras Públicas, definirá los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, a fin de resguardar sus características ecológicas y su funcionamiento, y de mantener el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo”.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Agrega el inciso segundo del artículo 3° de la misma ley que:

“El reglamento previsto en el artículo anterior establecerá el procedimiento mediante el cual el municipio podrá solicitar el reconocimiento de la calidad de humedal urbano”.

Séptimo. Que, conforme con la remisión que efectúan los artículos 2° y 3° de la Ley N° 21.202, el Reglamento de la Ley N° 21.202 dispone en su artículo 8°, respecto de la delimitación de los humedales, que tal cuestión:

“[...] deberá considerar al menos uno de los siguientes criterios: (i) la presencia de vegetación hidrófita; (ii) la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje; y/o (iii) un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica”.

A continuación, el artículo 9° del Reglamento establece en su inciso quinto que:

“Si el análisis de admisibilidad es favorable, la Seremi dictará una resolución exenta que acoja a trámite la solicitud y otorgará un plazo de 15 días para que cualquier persona aporte antecedentes adicionales sobre el o los humedales urbanos que se pretende declarar [...]”.

Finalmente, en el inciso primero del artículo 11 del Reglamento previene que:

“El Ministro(a), mediante resolución exenta, se pronunciará respecto de la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano considerando los antecedentes que obran en el expediente [...]”.

Octavo. Que, conforme con las disposiciones legales y reglamentarias citadas en los considerandos precedentes, se desprende que la Ley N° 21.202 facultó al Ministerio del Medio Ambiente para declarar humedales urbanos, ya sea de oficio o a



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

petición de la municipalidad respectiva. De esta forma, se dispuso que, mediante reglamento del ministerio señalado, se definirían los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, así como el procedimiento aplicable para la declaración de tales espacios.

Al efecto, en el Título IV del Reglamento de la Ley N° 21.202 se regula el procedimiento para la declaración de humedales urbanos a solicitud de la Municipalidad respectiva, y es posible advertir que la delimitación de tales humedales se encuentra regida por la verificación de uno o más de los criterios previstos en la letra d) parte final del artículo 8° de este cuerpo reglamentario, sin perjuicio de lo que se indicará más adelante en esta materia.

Además, según se desprende de lo previsto en los artículos 9° y 11 del Reglamento de la Ley N° 21.202, el procedimiento en comento contempla un periodo de quince días para que cualquier persona pueda presentar antecedentes adicionales acerca del o los humedales que se pretende declarar, los cuales deben de ser considerados, en tanto obran en el expediente, en el pronunciamiento del Ministerio respecto de la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano.

Noveno. Que, de esta forma, la potestad que el legislador le ha conferido al MMA para reconocer humedales urbanos tiene una naturaleza reglada, pues se encuentra limitada a la verificación de los supuestos de hecho para tal efecto, esto es, la existencia de un humedal ubicado total o parcialmente dentro del límite urbano y delimitado conforme con los criterios previstos en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202. En efecto, ante la concurrencia de los supuestos referidos el Ministerio carece de la posibilidad de rechazar la solicitud de reconocimiento.

Sin embargo, ni la Ley N° 21.202 ni su reglamento han establecido una metodología para la aplicación de los criterios



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de delimitación o para la consideración de los antecedentes adicionales aportados al procedimiento, de manera que, en este sentido, el legislador ha entregado un margen de apreciación de naturaleza discrecional, en tanto se han desarrollado diversas alternativas desde el punto de vista técnico para tal efecto. De esta forma, dicha determinación metodológica deberá ser razonable y estar debidamente fundada, por tratarse de un aspecto sometido a la discrecionalidad técnica del MMA.

Décimo. Que, el ejercicio de la potestad discrecional del Ministerio referida a la metodología aplicable al proceso de delimitación de los humedales urbanos se ve hoy reflejada en la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile, instrumento que no se había dictado al momento de la declaración del humedal de autos (en adelante, "la Guía de delimitación". Ministerio del Medio Ambiente [en línea]. [Ref. de 21 de octubre de 2022]. Disponible en: <https://humedaleschile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2022/03/GUIA_HUMEDALES_2022_BAJA.pdf>).

Undécimo. Que, ahora bien, cabe considerar que el procedimiento de declaración de humedales urbanos es de carácter administrativo, por lo que se encuentra sujeto a las disposiciones de la Ley N° 19.880, supletoria en la especie. Sobre el particular, el artículo 10 de dicha ley, que consagra el principio de contradictoriedad, dispone que:

"Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio".

En el mismo sentido, el artículo 17 del mismo cuerpo legal reconoce en su literal f) como derecho de las personas en el procedimiento administrativo:

"Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución".



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Luego, el artículo 39 de la ley en comento previene, respecto del periodo de información pública, que:

*“La actuación en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. En todo caso, **la Administración otorgará una respuesta razonada**, en lo pertinente, que podrá ser común para todas aquellas observaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales”* (destacado del Tribunal).

Finalmente, en el artículo 41 de la misma ley prescribe en sus incisos primero y tercero que:

“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados” y que *“Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”*.

Duodécimo. Que, de la lectura armónica de las disposiciones de la Ley N° 21.202 y su reglamento, en relación con aquellas de la Ley N° 19.880, se desprende que tratándose de los interesados en el procedimiento administrativo de declaración de humedales, la formulación de alegaciones -derivado del principio de contradictoriedad- constituye un derecho básico, así como la presentación de antecedentes y elementos de juicio, estando obligada la Administración a resolver las alegaciones y considerar los antecedentes aportados en la resolución final, la que debe ser fundada.

Luego, en el caso de cualquier persona que aporte antecedentes en el periodo previsto en el artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 21.202, el Ministerio debe entregar una respuesta razonada sobre la base, al menos, del estándar contemplado en el artículo 39 de la Ley N° 19.880.

Decimotercero. Que, en el mismo sentido, esta judicatura ha resuelto previamente, en virtud del principio de contradictoriedad y del derecho de defensa, los interesados en el procedimiento administrativo tienen el derecho a formular



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

alegaciones y aportar antecedentes y elementos de juicio, los que deben ser abordados por la Administración en la resolución final de manera fundada conforme con su contenido (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 20-2014 (acumulada R N° 30-2014, de 19 de junio de 2014, c. 19).

Asimismo, este Tribunal ha sostenido también, sobre la base de la doctrina española y nacional, que el principio de contradictoriedad ha evolucionado desde la presentación de alegaciones y defensas hasta el conjunto de garantías que posibilitan el derecho a defensa y constituyendo una materialización de la igualdad ante la ley en el ámbito procesal (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 160-2017, de 21 de agosto de 2019, c. 30, 31 y 58).

Decimocuarto. Que, el máximo Tribunal también ha sostenido que el debido proceso administrativo constituye la manifestación del derecho a ser oído, el que, a su vez, es expresión del derecho a defensa. Además, la Corte Suprema explica que el principio de contradictoriedad posibilita el derecho de los administrados a formular alegaciones, defender sus intereses y aportar antecedentes, quedando obligada la autoridad a considerarlos al emitir su pronunciamiento, destacando que la observancia del principio referido, así como de los de impugnabilidad, transparencia y publicidad, en tanto expresión del debido proceso administrativo, tienen observancia obligatoria (Cfr. Corte Suprema, Rol N° 4.635-2020, de 20 de abril de 2022, c. 4).

Decimoquinto. Que, lo asentado por este Tribunal y por la Corte Suprema resulta concordante con lo sostenido en la doctrina. En efecto, se ha estimado que el procedimiento administrativo constituye el espacio de ejercicio de las potestades públicas, razón por la cual contempla una serie de garantías, incluyendo aquellas derivadas del principio de contradictoriedad y que permiten el ejercicio del derecho a defensa (Cfr. CORDERO VEGA, Luis. *Lecciones de Derecho*



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Administrativo. 2ª ed. Santiago: Legal Publishing Chile, 2015, p. 333-334; CELIS DANZINGER, Gabriel. *Acto y procedimiento administrativo*. Santiago: Editorial El Jurista, 2015, p. 89).

Asimismo, la doctrina explica que la contradictoriedad se manifiesta tanto en el derecho a aducir alegaciones, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad al resolver, como en la obtención de una respuesta fundada en la resolución final que se haga cargo de los planteamientos formulados en el procedimiento (Cfr. VALDIVIA, José Miguel. *Manual de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo blanch, 2018, p. 276, 278 y 281).

Además, en lo referido a los antecedentes aportados en el periodo de información pública, se ha sostenido por diversos autores que su presentación obliga a la autoridad al otorgamiento de una respuesta razonada a su respecto (Cfr. BERMUDEZ SOTO, Jorge. *Derecho Administrativo General*. 2ª ed. Santiago: Legal Publishing Chile, 2011, p. 165; MORAGA KLENNER, Claudio. *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo VII. Santiago: Legal Publishing Chile, 2010, p. 216-217).

Decimosexto. Que, en este caso, del examen del expediente administrativo se advierte que, a fojas 396 de dicho proceso, la reclamante Inversiones Butamalal, presentó un escrito realizando observaciones generales y específicas respecto de la delimitación del humedal. Así, sobre la base del documento "Análisis de antecedentes y criterios considerados para la delimitación de humedales urbanos en Quilicura", elaborado por la empresa Patagua Gestión Integrada del Agua, en marzo de 2021, señaló que la mayoría de la información utilizada para la elaboración de la Ficha Técnica de la solicitud de la Municipalidad de Quilicura sería de carácter secundario y que, además, no se describió la metodología utilizada para la delimitación del humedal.

Asimismo, realizó otras observaciones particulares en lo



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

referido a la vegetación, suelo y régimen hidrológico. En dicho escrito, la reclamante Inversiones Butamalal solicitó:

"[...] tener presente los antecedentes aportados y, sobre la base de los mismos, ponga término de plano a este procedimiento administrativo, disponiendo que previo al inicio de uno nuevo la Municipalidad de Quilicura elabore todos los estudios técnicos necesarios sobre: (i) el componente suelo; (ii) la presencia de vegetación hidrófita; y, (ii) el régimen hidrogeológico de saturación permanente o temporal que genera las condiciones de inundación periódica; así como, que se efectuó [sic] una correcta delimitación del polígono que comprendería cada uno de los potenciales humedales urbanos distinguiendo adecuadamente el terreno que abarcaría cada uno de ellos".

Decimoséptimo. Que, continuando con el examen del expediente administrativo, se advierte que a fojas 156 de este, las reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros se hicieron parte en el procedimiento formulando alegaciones referidas a que la delimitación del humedal comprende terrenos que no cumplen en todo, o en su mayor parte, los criterios previstos en la Ley N° 21.202 y en su reglamento. Asimismo, se aprecia que se alegó la ilegalidad del procedimiento al no existir, en esa fecha, una guía metodológica que estableciera criterios para orientar técnicamente la delimitación y caracterización de los humedales urbanos. En esta presentación, la reclamante referida solicitó:

"[...] tener presente las consideraciones y objeciones realizadas por esta parte en relación al procedimiento administrativo iniciado mediante Resolución Exenta N°12/2021 de fecha 5 de febrero de 2021, iniciado por la I. Municipalidad de Quilicura a través del Oficio Alcaldicio N° 1374/2020 de fecha 30 de diciembre de 2020 y publicado con fecha 1° de Marzo de 2021 en el Diario Oficial, ya individualizada y el rechazo de la declaración de 'humedal urbano' del que menciona como 'humedal O'Higgins' por no cumplir o no verificarse, total o en su mayor parte, la calidad de 'humedal' de acuerdo con la



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

legislación vigente (Ley 21.202 y su Reglamento) según se acreditará en este proceso”.

En el mismo escrito consta que dicha parte presentó los siguientes documentos:

1. Copia de Informe “Análisis Técnico de las Características del Humedal O’Higgins y de la Eventual Aplicación de la Ley 21.202 sobre Humedales Urbanos en el Fundo María Esperanza”, emitido en febrero de 2021 y elaborado por Mejores Prácticas Asociados SpA.
2. Copia de Inscripción de Posesión Efectiva de María Alejandra López Iracheta, inscrita a fojas 46992 N°67551 del año 2018 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
3. Copia de Inscripción a fojas 74273 N°113012 correspondiente al Registro de Propiedad del año 2012 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
4. Copia de Inscripción a fojas 15297 N°17947 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1983 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
5. Copia de Inscripción a fojas 23474 N°28820 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1984 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
6. Copia de Inscripción a fojas 46537 N°59707 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1981 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
7. Copia de Inscripción a fojas 9360 N°17105 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1959 del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.
8. Copia de plano ilustrativo.
9. Set de Fotografías Panorámicas del sector.
10. Pendrive con videos aéreos tomados en el sector.

Decimoctavo. Que, luego, en el caso de la reclamante Inmobiliaria Los Silos, se observa del expediente administrativo correspondiente al Humedal San Luis, el cual fue también considerado para la dictación de la resolución reclamada, que a fojas 11 de dicho proceso dicha parte presentó



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

un escrito aportando antecedentes adicionales, argumentando que las condiciones de anegamiento temporal del terreno no corresponden con las propias de un humedal, en tanto estos son el resultado de una condición natural permanente y que tiene por origen napas freáticas superficiales o lagunas endorreicas, lo que no se cumpliría en el caso del Humedal San Luis. En este escrito la reclamante solicita:

"[...] tener presente los antecedentes que se acompañan, en los términos del artículo 13 del Decreto N° 15 que establece el Reglamento de la Ley 21.202 y en definitiva no se le reconozca como humedal urbano el ubicado en la zona de San Luis de la Comuna de Quilicura".

Además, acompañó en dicha presentación el documento consistente en un Estudio Hidrogeológico desarrollado por Estrata Ingenieros Civiles Ltda.

Decimonoveno. Que, enseguida, consta en la Ficha Técnica, a fojas 443 del expediente administrativo, que en relación con los antecedentes adicionales aportados al proceso:

"Sí se recibió información pertinente, es decir, que corresponde a elementos que dan cuenta de la existencia de un humedal en el área, su delimitación y que corresponde a un humedal que se encuentra total o parcialmente dentro del límite urbano".

En esta misma ficha, se incluyen las tablas N° 1 y 2, en las cuales se individualizan las instituciones, organismos o personas que aportaron antecedentes adicionales, así como una referencia los documentos presentados.

Asimismo, se aprecia de la ficha en análisis que en su punto 9 se refiere a la delimitación del humedal, dando cuenta del proceso de revisión del polígono propuesto por la Municipalidad de Quilicura. Así, se advierte que tal operación se refiere al cumplimiento de los criterios del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202, indicando que para:



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

"[...] la delimitación de este humedal se usaron imágenes de satelitales disponibles en la plataforma Google Earth Pro, principalmente imágenes de los últimos 10 años, destacando para el sector de O'Higgins las imágenes de los años 2016, 2015 y 2012 y para el sector de San Luis, imágenes de los años 2020, 2019 y 2012, usando como complemento las coberturas shapefiles de inundación y anegamiento del estudio de riesgos y protección ambiental de la actualización del Plan Regulador Comunal de Quilicura y todos los antecedentes técnicos presentados por la municipalidad y de terceros respecto de levantamiento en terreno de información. El criterio principal usado es el de vegetación hidrófita y luego el de hidrología. También se realizaron 2 visitas a terreno, con la Dirección de Gestión Ambiental - DGA de la municipalidad, los días 25 de mayo y 7 de junio de 2021. Se visitó el área que abarca los 3 polígonos que forman parte de la solicitud. El informe de terreno para ambos casos se encuentra incluido en el expediente. Por su parte, el municipio complementa la información obtenida en terreno en Ord. Dirección de Gestión Ambiental Municipal N°191 del 7 de junio de 2021".

Luego, se señala que, de esta forma, se definieron:

"[...] un total de 571 vértices para los 3 polígonos que conforman este humedal, distribuidos en 101 vértices para el polígono de O'Higgins, 340 para el polígono mayor de San Luis Norte y 130 vértices para el polígono menor de San Luis Norte. De los cuales, se grafican en el mapa como vértices principales, 12 para O'Higgins, 20 para el polígono mayor de San Luis Norte y 10 para el polígono menor de San Luis Norte. La superficie final total es de 468, 3 ha. Los vértices se encuentran en coordenadas UTM, Datum WGS84, Huso 19. El detalle de las coordenadas de la modificación del polígono con todos sus vértices y la identificación de los criterios que aplica [sic], se muestra en la Tabla N°3 [...]".

733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Finalmente, se concluye en el punto 12 de la Ficha Técnica que:

“Por todos los antecedentes antes expuestos, el análisis de información de terceros de ambos expedientes (solicitud municipal y declaración de oficio) y las visitas a terreno realizadas, se concluye que el polígono presentado por la municipalidad de Quilicura, denominado ‘Humedal Urbano Quilicura’, corresponde a un humedal urbano ya que se encuentra totalmente contenido dentro de los límites oficiales de extensión urbana establecidos en el instrumento de regulación urbana PRMS para la comuna de Quilicura, cumpliendo con los criterios de hidrología, vegetación hidrófita y suelos hídricos, establecidos para la delimitación humedales urbanos, según Artículo 8° del Reglamento D.S. N°15, de la Ley 21.202 de humedales urbanos”.

Vigésimo. Que, a continuación, en el considerando 7° de la resolución reclamada se señala respecto del periodo para la presentación de antecedentes adicionales que:

“[...] en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento, [...] con fecha 1° de marzo de 2021, comenzó el transcurso del plazo de 15 días hábiles para la recepción de antecedentes. En dicha etapa se recibieron seis presentaciones de antecedentes adicionales respecto del humedal de Quilicura. Asimismo, se consideraron pertinentes cuatro presentaciones de antecedentes realizadas en el contexto de la resolución N° 62, de 22 de enero de 2021, de este Ministerio, que da inicio al proceso de Declaración de Oficio de los Humedales Urbanos que indica, relativos al humedal O'Higgins y el humedal San Luis, al tratarse de áreas mayormente superpuestas con aquellas presentadas por la Municipalidad de Quilicura en su solicitud”.

Después, en lo referido a la pertinencia de los antecedentes presentados, se señala en el considerando 8° de la resolución



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

referida que:

"[...] en atención a que en la etapa de recepción de antecedentes se recibió información de la más variada índole, se estimó por información pertinente aquella relacionada con las circunstancias que habilitan a este Ministerio para declarar determinado humedal como Humedal Urbano de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1° de la ley N° 21.202".

Enseguida, en el considerando 9° de la misma resolución se precisa que:

"[...] el análisis técnico del polígono presentado por el Municipio y demás antecedentes se encuentran en el documento denominado 'Ficha Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a Solicitud de la Municipalidad de Quilicura', el que se encuentra en el expediente ya señalado y forma parte integrante de esta resolución para todos los efectos legales".

Finalmente, en el considerando 10° se concluye que:

"[...] como consecuencia del análisis técnico de los antecedentes, fue necesario ajustar la cartografía presentada por la Municipalidad de Quilicura dando paso a la cartografía oficial del Humedal Urbano, cuyas coordenadas están contenidas en la 'Ficha Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a Solicitud de la Municipalidad de Quilicura'. Estos ajustes se realizaron en atención al cumplimiento de los criterios de delimitación de presencia de vegetación hidrófita y de un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica, contenido en el artículo 8°, letra d) del Reglamento y según lo dispuesto en el artículo 1° de la ley N° 21.202".

Vigésimo primero. Que, del examen del expediente administrativo realizado en los considerandos precedentes se desprende que efectivamente los reclamantes Inversiones



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Butamalal, Inmobiliaria Los Silos y Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, formularon alegaciones en sus escritos referidas, principalmente, al proceso de delimitación del humedal.

Asimismo, resulta cierto también que presentaron antecedentes y elementos de juicio en el periodo previsto en el artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 21.202. Pese a esto, tanto la Ficha Técnica como la resolución reclamada solo se refieren de manera genérica a la presentación de antecedentes adicionales, estimando como pertinentes aquellos aportados por los reclamantes, pero sin entregar análisis o respuesta alguna a su respecto.

En el caso de la Ficha Técnica, en sus tablas N° 1 y 2 se da cuenta de los antecedentes adicionales presentados, para luego señalar que estos son pertinentes y, a continuación, en su punto 9 razona acerca del proceso de delimitación del humedal sin efectuar mención alguna a los documentos aportados por los reclamantes.

Luego, en la resolución reclamada también se refieren los antecedentes adicionales aportados en el periodo previsto al efecto, dando cuenta de su pertinencia, pero sin entregar una respuesta razonada respecto a su contenido. Además, en esta resolución se precisa que el análisis técnico del polígono y demás antecedentes se encuentran en la Ficha Técnica que, como se ha establecido, tampoco razona respecto de los documentos y elementos de juicio aportados por los reclamantes.

Finalmente, este Tribunal constata que la resolución reclamada omite pronunciamiento sobre las alegaciones contenidas en los escritos de los reclamantes y, en consecuencia, tampoco otorga una respuesta razonada a su respecto.

Vigésimo segundo. Que, de los hechos y circunstancias establecidas en el considerando anterior, se concluye que la resolución reclamada adolece de un vicio de legalidad por falta



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de debida fundamentación, al no abordar las alegaciones planteadas por los reclamantes ni otorgar una respuesta razonada a los antecedentes adicionales presentados en el periodo contemplado en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202.

Lo anterior, resulta contrario al principio de contradictoriedad, al derecho a formular alegaciones, al deber de otorgar respuesta razonada, al carácter fundado de la resolución final del procedimiento administrativo y a la consideración de los antecedentes que obran en el expediente, en los términos que exigen los artículos 10, 11 letra f), 39 y 41 de la Ley N° 19.880 y 11 del Reglamento de la Ley N° 21.202, respectivamente.

Este vicio resulta esencial al vulnerar las garantías básicas de todo procedimiento administrativo y, en especial, porque la falta de consideración y razonamiento acerca de los antecedentes adicionales aportados por los reclamantes incide en un elemento principal de la declaración del humedal, referido a su debida delimitación.

Por todos estos motivos, la alegación de los reclamantes será acogida como se indicará en lo resolutivo de este arbitrio.

II. Controversia N°2: delimitación del Humedal Urbano de Quilicura

Vigésimo tercero. Que, la reclamante Inversiones Butamalal asevera que la resolución reclamada sería arbitraria e ilegal debido a que la definición del polígono del Humedal Urbano Quilicura comprende terrenos que no cumplen con los requisitos y características para ser considerandos como un humedal a la luz de la Ley N° 21.202 y su reglamento.

Señala que, en el caso del terreno de su propiedad, la



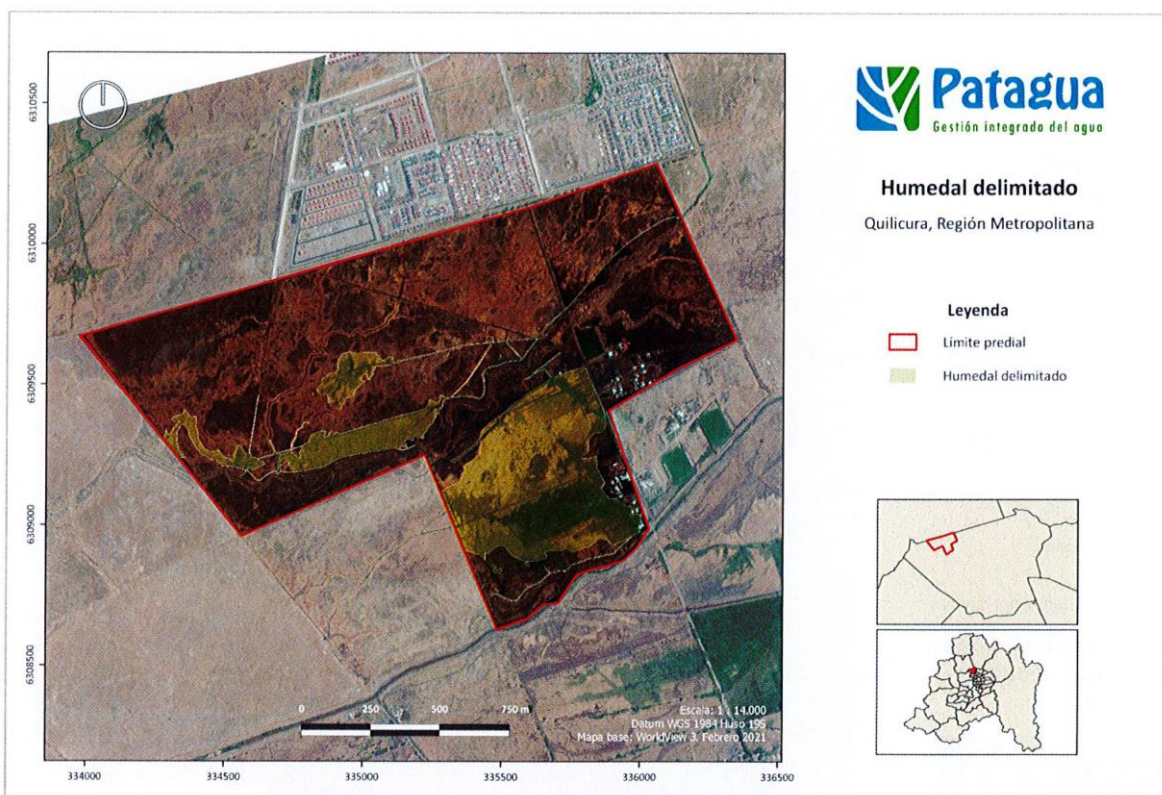
733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

declaración del Humedal Urbano de Quilicura comprende 169,17 ha, equivalentes a un 88,22% del predio, pero que de haber mediado una correcta delimitación la declaratoria no debería haber excedido las 40,53 ha, esto es, solo un 20,68% del terreno, como se demostraría en el estudio titulado "Propuesta de delimitación de sistema de humedales", de julio de 2021, elaborado por la consultora Patagua Gestión Integrada del Agua (en adelante, "estudio de Patagua Gestión"). En la figura N° 4 se puede apreciar en color amarillo la delimitación propuesta en el estudio de Patagua Gestión.

Figura N° 4: Cartografía propuesta en estudio de Patagua Gestión



Fuente: "Propuesta de delimitación de sistema de humedales", de julio de 2021, elaborado por la consultora Patagua Gestión Integrada del Agua, a fojas 36.

En lo referido a la presencia de vegetación hidrófita, denuncia que la identificación realizada por la autoridad sería inexacta, comprendiendo áreas donde no es posible apreciar tal tipo de flora.

Agrega que se consideró información inexacta y desactualizada, sin que se haya concretado el uso mixto de diversas técnicas.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Indica que los yerros denunciados se deben también a que la autoridad en ningún momento solicitó el acceso a sus predios, por lo que el Ministerio no pudo haber constatado en terreno y de forma actualizada la presencia de vegetación hidrófita en su predio. Adiciona que la delimitación del polígono del humedal se configura con líneas rectas, morfología que no corresponde a las formas propias y naturales de estos lugares.

Señala que el Ministerio debería haber realizado un análisis temporal de cobertura de suelo, dando cuenta de los cambios experimentados en la presencia de vegetación hidrófila en los últimos cinco años en el área de estudio. Al respecto, sostiene que se realizó tal análisis en el Estudio de Patagua Gestión demostrando que el área de frecuencia de vegetación hidrófila sería ostensiblemente menor a la delimitada por el polígono original.

Agrega que dicho análisis fue complementado con un levantamiento de vegetación y flora en el área, identificando 18 especies de flora hidrófila, donde la comunidad vegetacional predominante corresponde a la hierba del salitre (*Frankenia chilensis*), con una representación del 65,6% de la superficie total, mientras que las comunidades dominadas por vegetación hidrófita consisten en la cortadera (*Carex brongniartii*), hierba de la plata (*Hydrocotyle ranunculoides*), y clavito de agua (*Ludwigia peploides*), con un 31,9% y un 1,2% de la superficie del predio. Al respecto, se puede ver la ilustración elaborada por el Tribunal en la figura N° 5.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N°5: Ilustración fotográfica de especies predominantes



Fuente: Elaboración propia del Tribunal de carácter ilustrativa, sobre la base de bancos de dato fotográficos disponibles (1) Wenbo Chen, Nature photographer y 2) al 4) Plants enciclopedia earth).

Acerca de la presencia de suelos con mal drenaje o sin drenaje, sostiene que en el "Informe Agrológico Proyecto Delimitación Humedal San Luis, Quilicura", de julio de 2021, elaborado por la consultora DMateo Construcción SpA (en adelante, "Informe Agrológico"), se identificaron 6 unidades de suelo, de las cuales solo dos, correspondientes a las denominadas como "Misceláneo Pantano" y "serie Peralillo Fase 6", presentan drenajes de tipo "muy pobre" y "pobre", respectivamente. Agrega que esta información fue cruzada con aquella contenida en el Estudio de Patagua Gestión, corroborando que solo 40,53 ha presentan las características de humedal, correspondiente al 20,68% del área en estudio.

Finalmente, en lo referido al régimen hidrológico de saturación, afirma que la delimitación del polígono realizada



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

por el Ministerio no incluye, en toda la superficie, cursos naturales que la alimenten, dependiendo de sistemas artificiales de riego, los que al desaparecer darían cuenta de la fragilidad de la zona a ser declarada humedal.

Vigésimo cuarto. Que la reclamada, en lo referido a la presencia de vegetación hidrófita, sostiene, en cambio, que la metodología utilizada en el Estudio de Patagua Gestión, consistente en análisis temporal de imágenes y la aplicación del índice espectral "SAVI" (del inglés *soil-adjusted vegetation index* o índice de vegetación ajustado al suelo), solo da cuenta del grado de vigorosidad de la vegetación, de manera que la detección de bajos niveles de vigor no implica, necesariamente, la inexistencia de vegetación hidrófita en el área.

Indica, además, que el bajo nivel de vigor que presentarían las zonas identificadas en el estudio referido tiene origen en la alta intervención que ha sufrido el humedal y al escenario de sequía existente.

Agrega que en el Estudio de Patagua Gestión no se especifican las temporadas utilizadas para el análisis del índice espectral, por lo que se desconoce si se utilizó el mismo escenario en las series temporales de imágenes, considerando la variación estacional. Continúa señalado que de la propia identificación de las especies de flora hidrófila y de comunidades vegetacionales que presenta la reclamante, se daría cuenta del cumplimiento del criterio consistente en la presencia de vegetación hidrófita.

Sobre la presencia de suelos con mal drenaje o sin drenaje, responde que el Informe Agrológico identifica solamente como "suelos hídricos" aquellos terrenos clasificados como pantanos, consistentes en zonas con saturación permanente, excluyendo los suelos reducidos estacionalmente, cuya saturación es temporal, los que comprenden áreas de humedales



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

estacionales, vegas permanentes, canales permanentes y estacionales o intermitentes, pese a que la Ley N° 21.202 y su reglamento consideran superficies cubiertas de agua, de régimen natural o artificial, ya sea en forma permanente o temporal.

Añade que dicho informe tampoco entrega información relevante respecto de las calicatas realizadas y sobre la profundidad del nivel freático, considerando que aquellas zonas que presentan un nivel freático alto, dentro de los primeros 30 cm, corresponderían a suelos hídricos, indicando que, por tales motivos, la información contenida en el informe es incompleta y posee un sesgo técnico en la identificación del criterio "suelo hídrico".

Respecto del régimen hidrológico de saturación, replica que, en el área del humedal que forma parte del predio de la reclamante Inversiones Butamalal, efectivamente existen áreas canalizadas dentro del ecosistema que descargan aguas en canales periféricos de mayor tamaño que conforman el límite del polígono que define el humedal en este sector.

Agrega que dichas intervenciones generan el efecto de drenaje del área del humedal y modifican sus características hidrológicas. Señala que el polígono que delimita el humedal urbano en este sector presenta bordes rectos, debido a la creación de sistemas de canales artificiales, los que han generado el desvío de las aguas y han redireccionado los flujos hídricos que alimentan este ecosistema.

Finalmente, la reclamada concluye que, todo lo anterior da cuenta del cumplimiento del criterio de régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica.

Vigésimo quinto. Que, la reclamante Inmobiliaria Los Silos alega que la resolución reclamada solo consideró la Ficha de Análisis Técnico, la que adolece de una serie de falencias



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

metodológicas y científicas que detalla el informe "Pronunciamiento Humedal San Luis Norte Carta 240721", encargado al experto señor Esteban Jamett, por su parte.

Respecto de la presencia de vegetación hidrófita, señala que, según el estudio referido, la ficha técnica contiene los errores consistentes en que:

- i) la cuantificación se basa únicamente en criterios foto interpretativos de imágenes satelitales;
- ii) las superficies a las cuales se atribuye una alta presencia de especies hidrófitas no corresponden con lo que se observa en el terreno;
- iii) no contiene una descripción de la metodología utilizada para el levantamiento de especies, esto es, las fechas, ubicación de puntos de muestreo, cuadrantes y cobertura de especies, lo que sería indispensable para definir el área del humedal;
- iv) no incluye estudios botánicos que den cuenta que las especies identificadas son de origen local y que no hayan sido arrastradas por el estero "Las Cruces" desde zonas con otras condiciones de arraigamiento, crecimiento y proliferación;
- v) no se realizó un estudio botánico para acreditar la significancia en el medio ambiente de las especies encontradas con el entorno y con otros seres vivos de la zona; y,
- vi) no se presenta una zonificación clara de ubicación de las especies encontradas. Adiciona que encargó también la realización de un Informe de flora y vegetación, en el cual se da cuenta que los pastizales y herbazales se encuentran presentes en canales aledaños y no en el predio de Inmobiliaria Los Silos, destacando que en dicho inmueble existe un alto porcentaje de especies introducidas, como la mostacilla (*Rapistrum rugosum*), que no son nativas de la zona.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En cuanto a la presencia de suelos con mal drenaje o sin drenaje, sostiene que un suelo de tipo 'hídrico' corresponde a un depósito formado por la sedimentación generado por inundaciones permanentes o sistemas lacustres, sin embargo, como se establece en el estudio indicado, el terreno donde se ubica su predio corresponde al desarrollo de conos aluviales que conforman sedimentos de baja velocidad y no un sistema propiamente lacustre, de manera que no cumple con las "condiciones genéticas" para la formación de un humedal, por lo que no se satisface el criterio de ser un 'suelo hídrico'. Agrega que encargó la confección de un estudio topográfico, en el cual se concluye que la pendiente de escurrimiento natural en su terreno, así como en los canales aledaños, de las aguas lluvias es en dirección oriente-poniente, por lo que no existe un punto de acumulación o estancamiento (tipo cubeta) de las aguas lluvias en las propiedades ubicadas al sur del Estero Las Cruces delimitadas como parte del humedal urbano de Quilicura.

Acerca de la existencia de régimen hidrológico de saturación, asevera que, conforme con el Estudio Hidrogeológico realizado por la consultora "Estrata Ingenieros Civiles", el área de su predio comprendida en la declaración del Humedal Quilicura es abastecida por canales para el riego artificial de pastizales utilizados para alimentar ganado del sector, descartando la presencia de condiciones de inundación periódicas. Agrega que dicho estudio también descarta que el subsuelo presente una condición de saturación, ya sea permanente o temporal.

Vigésimo sexto. Que, la reclamada, a su turno, argumenta que la delimitación del Humedal Urbano de Quilicura da cuenta de la existencia de un ecosistema de humedal, considerando el cumplimiento de los criterios de delimitación de Humedales Urbanos definidos en el Reglamento de la Ley N° 21.202.

Agrega que tales cuerpos normativos no establecen una metodología en particular para la verificación de los criterios



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

señalados, de manera que la Inmobiliaria Los Silos propone una de carácter alternativo que no tiene sustento legal ni reglamentario. Añade que, para delimitar el humedal, en particular respecto del predio de Inmobiliaria Los Silos, se elaboraron registros fotográficos mediante el uso de un dron, los cuales dan cuenta de las características de la vegetación, del régimen hidrológico de la zona y las canalizaciones artificiales realizadas en el área.

En lo referido a la presencia de suelos con mal drenaje o sin drenaje, informa que el Estudio Hidrogeológico a que alude esta reclamante, adolece de diversas deficiencias que impiden tener por acreditado lo allí afirmado. En este sentido, señala que el registro fotográfico que se acompaña en dicho estudio es deficiente, no permitiendo observar en forma clara la secuencia de horizontes y su profundidad en la sección de control, y sin que se observe una cinta métrica como referencia que permita evaluar la profundidad. Agrega que la fotografía disponible fue obtenida con combinación de luz de sol y sombra, lo que distorsiona el registro de los colores del suelo.

Asimismo, indica que en dicha imagen se observa una matriz en negro, lo que correspondería probablemente a acumulaciones de materia orgánica o manganeso, además del brillo que indica saturación con agua en superficie, lo que claramente corresponde a una situación que determina la presencia de suelo hídrico en la zona de realización de la calicata, mientras que, a la luz solar directa, se observa un color grisáceo, típico de matriz reducida característica de un ecosistema de humedal.

Sobre la existencia de régimen hidrológico de saturación, sostiene que la delimitación del humedal consideró la revisión de imágenes en series temporales y desarrollo de actividades en terreno, las cuales evidenciaron que el humedal Quilicura en el sector sur presenta una alta variabilidad en su régimen hídrico, ocupando, en varios periodos analizados, la totalidad del área delimitada con saturación de agua superficial,



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

replicando que en el Estudio Hidrogeológico se yerra al señalar que no habría ningún ecosistema en lugar, pues siempre existirá alguno, ya sea que tenga mayor o menor intervención antrópica.

Vigésimo séptimo. Que, las reclamantes Eduardo Oyarzún Iracheta y otros señalan que el MMA, en la resolución reclamada, consideró de manera incorrecta los criterios para delimitar el humedal urbano Quilicura.

En cuanto a la presencia de vegetación hidrófita, afirman que ni el MMA ni el Municipio indicaron las zonas en las que habrían encontrado especies hidrófitas con lo que sería imposible definir los límites de un humedal con este criterio y la información existente.

Sobre la presencia de suelos de mal drenaje, sostienen que gran parte de la comuna de Quilicura presenta suelos de mal drenaje, con lo que este criterio no es concluyente para determinar la extensión del humedal, ya que de ser aplicado supondría que toda la comuna podría ser objeto de una declaración de esta naturaleza. Afirma que, si se atiende a la inundación, solo 28,7 ha deberían haber sido declaradas como humedal (de las 88,2 ha que se pretenden), con lo que este criterio tampoco explicaría los límites definidos del humedal, dejando en evidencia la arbitrariedad de la autoridad.

Acerca del régimen hidrológico de saturación, señala que las condiciones de inundación no están definidas por la Ley N° 21.202 y su reglamento. Si se atiende a la periodicidad utilizando el informe técnico del MMA, el Plan Regulador Metropolitano de Santiago y la zona de saturación observada en las visitas a terreno, en ningún caso es posible concluir el área que definió la autoridad. Afirma que parte de las zonas actualmente saturadas de agua se debe a un embalsamiento accidental y no deseado del estero Los Patos, pero que esta zona solo abarca 28,7 ha.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Vigésimo octavo. Que, la reclamada, por el contrario, afirma que la delimitación del polígono del humedal fue realizada considerando el cumplimiento de los criterios previstos en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202, los cuales no tienen un carácter copulativo, por lo que basta la verificación de cualquiera de ellos para dar cuenta de la existencia de un humedal.

En lo referido a la presencia de vegetación hidrófita, replica que el estándar previsto en la Ley N° 21.202 y en su reglamento no exige el desarrollo de estudios hidrogeológicos, geomorfológicos o hidráulicos, como tampoco la identificación de cada una de las especies de vegetación. Asimismo, sostiene que la normativa aplicable no requiere la identificación de flora clasificada bajo alguna categoría de conservación.

Sobre la existencia de suelos con mal drenaje, asevera que, como se explicó, los criterios del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202 no son copulativos, por lo que la presencia de suelos con mal drenaje permite, efectivamente, el cumplimiento del criterio previsto en el numeral ii) del artículo referido. Adiciona que, de esta forma, la propia reclamante reconocería el cumplimiento de este criterio.

Finalmente, respecto de la existencia de un régimen hidrológico de saturación, asevera que la Ley N° 21.202 considera, sin distinción, humedales tanto naturales como artificiales, por las supuestas circunstancias de abastecimiento mediante canales de regadío o que la saturación estaría provocada por el embalsamiento del estero Los Patos no constituyen obstáculo para el cumplimiento del criterio señalado.

Vigésimo noveno. Que, como se estableció en el acápite anterior, la falta de consideración de los antecedentes aportados en el periodo dispuesto para tal efecto en el artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 21.202, así como la carencia de motivación de la resolución reclamada, constituye



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

un vicio esencial en tanto impide a este Tribunal realizar un adecuado análisis de la fundamentación relativa a la correcta delimitación del Humedal Urbano Quilicura, omitiendo en consecuencia un requisito esencial que por su naturaleza debe recaer en el acto administrativo, en perjuicio de las partes interesadas. En este sentido, se advierte que, mediante su informe y recién en esta sede judicial, el MMA entrega respuesta a lo planteado por los reclamantes, fundamentando la delimitación realizada en sede administrativa en motivos que no constan ni en el acto reclamado, ni en el procedimiento respectivo.

Trigésimo. Que, sin perjuicio de lo establecido en el considerando anterior y en acápite primero de la parte considerativa de esta sentencia, teniendo presente la naturaleza discrecional en la determinación de la metodología aplicable al proceso de delimitación, cuyo ejercicio ha de ser fundado y razonable, resulta menester realizar, a mayor abundamiento, las siguientes precisiones.

Trigésimo primero. Que, como se estableció en el considerando octavo, la Ley N° 21.202 remitió en su artículo 2° al Reglamento la definición de los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, con el objeto de resguardar sus características ecológicas, su funcionamiento y la mantención del régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo. De igual forma, conforme con el artículo 3° de dicho cuerpo legal, se delegó también en el reglamento el establecimiento del procedimiento aplicable.

Trigésimo segundo. Que, en tal sentido, el artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202 previene que:

“A fin de resguardar las características ecológicas de los humedales urbanos y su funcionamiento, mantener su régimen hidrológico tanto superficial como subterráneo, y velar por su uso racional, se establecen los siguientes criterios mínimos:

733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.



REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

a) *Criterios mínimos que permiten resguardar las características ecológicas y el funcionamiento de los humedales urbanos:*

i. Conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal [...].

ii. Mantención de la conectividad biológica de los humedales urbanos [...].

iii. Mantención de la superficie de humedales urbanos [...].

b) *Criterios mínimos que permiten mantener el régimen hidrológico superficial y subterráneo de los humedales urbanos:*

i. Mantención del régimen y conectividad hidrológica de los humedales urbanos [...].

ii. Enfoque de manejo integrado de recursos hídricos [...].

c) *Criterios mínimos para el uso racional de los humedales urbanos:*

i. Enfoque de desarrollo sustentable [...].

ii. Integración de los humedales urbanos como infraestructura ecológica de las ciudades [...]."

Trigésimo tercero. Que, de la disposición citada en el considerando anterior, se desprende que, en cumplimiento con la remisión que efectúa la Ley N° 21.202, el Reglamento definió criterios mínimos para el resguardo de los humedales urbanos, comprendiendo la conservación de sus características ecológicas, su funcionamiento, la mantención de su régimen y conectividad hidrológica, el manejo integrado de sus recursos hídricos, así como la utilización del enfoque de desarrollo sustentable y de integración como infraestructura ecológica de las ciudades para asegurar su uso racional.

Trigésimo cuarto. Que, luego, el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202, a propósito del procedimiento de reconocimiento, y como se vio en el considerando octavo, estableció como criterios para la delimitación de los humedales



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la presencia de vegetación hidrófita, la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje y/o un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica. De esta manera, la delimitación referida se verifica ante la concurrencia de uno o más de tales criterios.

Trigésimo quinto. Que, una interpretación armónica y sistemática de las disposiciones referidas en los razonamientos precedentes, devela la existencia de una interrelación entre los criterios de sustentabilidad y aquellos previstos para la delimitación de los humedales, en tanto los primeros constituyen un elemento sustantivo para la aplicación de los segundos.

En efecto, una delimitación que comprometa la sustentabilidad del humedal, al afectar sus características ecológicas, su régimen hidrológico o su uso racional, resultará necesariamente contraria al objetivo de protección buscado por el legislador en la forma que consagra el artículo 1° de la Ley N° 21.202.

Trigésimo sexto. Que, de esta manera, para estos sentenciadores, los criterios para la sustentabilidad del humedal definidos en el artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202 son un presupuesto sustantivo de aplicación, los que revisten importancia material al tiempo de delimitar un humedal conforme con los criterios establecidos en el artículo 8° literal d) del mismo cuerpo reglamentario. De esta forma, deben tomarse en consideración dichos criterios de sustentabilidad a la hora de realizar las actividades de delimitación para su caracterización adecuada, condicionando incluso los límites del humedal a declarar, para que estos garanticen aspectos como la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal, la mantención de la conectividad biológica de los humedales urbanos, la mantención del régimen y conectividad hidrológica, así como la no fragmentación de los hábitats. En efecto, los humedales no



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

nacen como ecosistemas con la declaratoria formal del MMA, existen previamente y la identificación de las condiciones que les han permitido sostenerse en el tiempo, están íntimamente ligados a los criterios de sustentabilidad artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202.

Trigésimo séptimo. Que, esta interpretación encuentra sustento no solo en el texto expreso de las disposiciones citadas, sino también en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley.

En tal sentido, consta en la historia de la Ley N° 21.202 que la incorporación de su artículo 2°, que remite al reglamento la definición de los criterios de sustentabilidad de los humedales urbanos, obedeció al objetivo de:

"[...] entregar certezas para la protección efectiva y tener una política nacional de humedales urbanos con criterios mínimos de sustentabilidad para todo el país [...]".

Además, consta también que se propuso:

"[...] tener una política nacional que garantice criterios base de sustentabilidad para todos los humedales urbanos del país. Para ello, se propone que sea el Ministerio del Medio Ambiente, con la colaboración del Ministerio de Obras Públicas -a través de la Dirección General de Aguas-, quien establezca dichos criterios [...]" (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Historia de la Ley N°21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos. Informe de la Comisión de Medio Ambiente. Tercer Trámite Constitucional ante el Senado. [Ref. de 24 de junio de 2022]. Disponible en: <<https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7717>>, pp.95-96).

Trigésimo octavo. Que, adicionalmente, y como se estableció en el capítulo primero de la parte considerativa, el proceso de delimitación de los humedales urbanos, en cuanto entrega un



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

margen de discrecionalidad al MMA en lo metodológico, debe sustentarse racionalmente y a la luz del conocimiento científicamente afianzado, considerando el actual estado del arte en la materia, el cual se encuentra en constante actualización.

De esta forma, y como un presupuesto básico para el examen requerido, los humedales, por tratarse de ecosistemas que han sido latamente analizados, considerando su complejidad, deben ser estudiados aplicando el método científico deductivo, es decir, mediante la formulación de una hipótesis clara a partir de antecedentes técnicos previamente conocidos o establecidos, obtenidos a partir de las mejores técnicas y metodologías (Cfr. FEINSINGER, Peter. "Metodologías de investigación en ecología aplicada y básica: ¿cuál estoy siguiendo, y por qué?". *Revista chilena de historia natural*, 2013, vol. 86, núm. 4, p. 385-402).

En este sentido, para la delimitación del Humedal Urbano de Quilicura, que llevó a cabo el MMA, se requería contrastar todos los antecedentes allegados al proceso administrativo, incluidos los aportados por los reclamantes en autos, a través de un análisis objetivo y sistemático para aceptar o descartar la hipótesis de delimitación del humedal, cuestión que, como se estableció en el acápite anterior, no fue realizada.

Trigésimo noveno. Que, en relación con la importancia de utilizar metodologías adecuadas en la materia, dentro del tiempo que otorga la Ley N° 21.202 para la resolución del procedimiento administrativo, consta que la reclamante Inversiones Butamalal acompañó, en esta sede, a fojas 4 del expediente judicial, el informe "Propuesta de delimitación de sistema de humedales, comuna de Quilicura", elaborado por la Consultora Patagua, a solicitud de la reclamante Inversiones Butamalal, en el que se da cuenta de los resultados de la distribución de vegetación en el predio de dicha parte, mediante el uso de análisis de imágenes satelitales con el



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

índice espectral SAVI (del inglés "*Soil-Adjusted Vegetation Index*").

Dicha metodología, que ha sido reconocida en la literatura científica, corresponde a una alternativa al convencional índice NDVI o "*Normalized Difference Vegetation Index*" destinada a corregir la influencia ejercida por el suelo durante los estudios de vegetación a través de bandas del espectro electromagnético (Cfr. VANI, V.; MANDLA, Venkata Ravibabu. "Comparative study of NDVI and SAVI vegetation indices in Anantapur district semi-arid areas". *Int. J. Civ. Eng. Technol*, 2017, vol. 8, núm. 4, p. 559-566).

Asimismo, la reclamante Inversiones Butamalal acompañó, en esta sede, a fojas 85 del expediente judicial, el "Informe Agrológico Proyecto Delimitación Humedal San Luis, Quilicura, elaborado por la Consultora D'Mateo, en el que se advierte la realización de 54 calicatas cubriendo la totalidad del área de su predio.

Tal estudio, debido a la cantidad y cobertura de las calicatas en que se fundó, constituye lo que se denomina un "esfuerzo de muestreo" y de caracterización edafológica considerable y útil para el proceso de delimitación de humedales.

Al respecto, cabe precisar que, el concepto "esfuerzo de muestreo" es utilizado frecuentemente en el estudio de las ciencias naturales y se refiere al tamaño requerido por la muestra para que sea representativa de una variable medida (Cfr. HUISING, E. Jeroen, et al. "Diseño y estrategias de muestreo para la evaluación de la biodiversidad del suelo". En: MOREIRA, Fátima MS (ed.). *Manual de biología de suelos tropicales*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Ecología, 2012, pp. 53-90).

Cuadragésimo. Que, de esta forma, resulta relevante considerar en el proceso de delimitación de humedales conforme con la Ley N° 21.202 y su reglamento la aplicación del método científico



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

deductivo, así como técnicas reconocidas en la literatura especializada, como el uso de índice espectral SAVI o con el levantamiento de información realizado de acuerdo con el estándar de esfuerzo de muestreo, como se ha indicado.

Cuadragésimo primero. Que, conforme con lo establecido tanto en el capítulo anterior como en este, en tanto la resolución reclamada carece de una debida fundamentación por las razones allí indicadas, no resulta posible conocer del fondo de las alegaciones planteadas por los reclamantes acerca de la delimitación del Humedal Urbano de Quilicura. Lo anterior, sin perjuicio de lo razonado en este acápite, a mayor abundamiento, acerca de la importancia de utilizar metodologías adecuadas, así como de considerar la relación con los criterios de sustentabilidad consagrados en el artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202 para la delimitación del humedal señalado.

III. Controversia N° 3: eventual vulneración del derecho de propiedad de los reclamantes con motivo de la declaración del humedal referido

Cuadragésimo segundo. Que, la reclamante Inversiones Butamalal asevera que los errores metodológicos y la determinación de los límites del humedal más allá de los criterios que entrega el legislador, restringen ilegítimamente el derecho de propiedad sobre parte de su inmueble, al imponer las cargas y restricciones contempladas en la Ley N° 21.202 y afecta su valor económico sin que se verifiquen los supuestos para aquello.

A su vez, la reclamante Eduardo Oyarzún Iracheta y otros sostiene que el MMA limita ilegalmente facultades propias del dominio lesionando, el derecho fundamental a la propiedad y el debido proceso, ya que el acto reclamado comprende terrenos que no deberían formar parte del humedal urbano Quilicura. Enfatiza, adicionalmente, que el Tribunal Constitucional ha



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

entendido que la facultad de edificar es inherente a la propiedad, la cual se ve afectada con esta declaración que por lo demás comprende una porción del terreno que no es tal.

Cuadragésimo tercero. Que, la reclamada, en cambio, argumenta que, conforme con lo previsto en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República es deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza, contemplando expresamente que la ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente. Agrega que, en consonancia con lo señalado, en el numeral 24 del mismo artículo citado, se dispone que solo:

“la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social”,

agregando que dicha función:

“[...] comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental”

De esta forma, alega que la Ley N° 21.202 limita ciertas facultades del dominio de los propietarios de inmuebles respecto de los cuales exista una necesidad de declarar un humedal urbano en atención la protección del medio ambiente y la conservación del patrimonio ambiental de la nación.

Señala que, en el caso de la reclamante Inversiones Butamalal, la adquisición del predio se verificó el 6 de mayo de 2021, una vez iniciado el procedimiento administrativo, por lo que tenía pleno conocimiento del proceso de declaración. Indica que tampoco es efectivo lo sostenido por dicha reclamante, pues la Ley N° 21.202 no impone limitaciones más allá de la función social de la propiedad, por cuanto solo obliga a que los eventuales proyectos o actividades que se realicen en el humedal o que puedan afectarlo ingresen al Sistema de



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Evaluación de Impacto Ambiental, sin perjuicio, además, de su reconocimiento en los Instrumentos de Planificación Territorial como áreas de valor natural.

En cuanto a las restricciones a la facultad de construir, en tanto atributo del dominio, responde que ésta reconoce limitaciones no solo a raíz de la función social de la propiedad, sino que también en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y en su Ordenanza General. Adiciona que tampoco se verifica la supuesta expropiación regulatoria en tanto las limitaciones previstas en la Ley N° 21.202 y su reglamento encuentran justificación en la función social de la propiedad conforme con lo previsto en la Constitución.

Cuadragésimo cuarto. Que, sin perjuicio de lo establecido en el capítulo primero de la parte considerativa de esta sentencia, el Tribunal estima menester desarrollar, a mayor abundamiento, las siguientes consideraciones.

Cuadragésimo quinto. Que, respecto de la controversia planteada por los reclamantes, se debe recordar el estatuto jurídico del dominio. Ante todo, el artículo 19 N° 24 de la Constitución previene que:

*“La Constitución asegura a todas las personas: El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales. Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y **las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social.** Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la **conservación del patrimonio ambiental**”* (destacado del Tribunal).

Luego, el artículo 1° de la Ley N° 21.202, como se citó en el considerando sexto, previene que el objetivo de dicho cuerpo legal consiste en proteger los humedales urbanos declarados



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

por el Ministerio del Medio Ambiente, para lo cual mandata a tal autoridad la dictación de un reglamento que defina los criterios mínimos para su sustentabilidad a fin de resguardar sus características ecológicas y su funcionamiento, y de mantener el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo.

Además, en el artículo 4° de la Ley N° 21.202 se modificó el artículo 10 de la Ley N° 19.300 sobre bases generales del medio ambiente (en adelante, "Ley N° 19.300"), incorporando a la tipología de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, contenida en la letra p), la expresión "humedales urbanos".

Igualmente, tratándose de la tipología de la letra q) se reemplazó por una consistente en la:

*"Aplicación masiva de productos químicos en áreas urbanas o zonas rurales próximas a centros poblados, **humedales**, o a cursos o masas de agua que puedan ser afectadas"* (destacado del Tribunal).

Asimismo, el cuerpo legal en comento incorporó la nueva tipología del literal s) de la Ley N° 19.300 que corresponde a la:

"s) Ejecución de obras o actividades que puedan significar una alteración física o química a los componentes bióticos, a sus interacciones o a los flujos ecosistémicos de humedales que se encuentran total o parcialmente dentro del límite urbano, y que impliquen su relleno, drenaje, secado, extracción de caudales o de áridos, la alteración de la barra terminal, de la vegetación azonal hídrica y ripariana, la extracción de la cubierta vegetal de turberas o el deterioro, menoscabo, transformación o invasión de la flora y la fauna contenida dentro del humedal, indistintamente de su superficie".

Finalmente, en el Reglamento de la Ley N° 21.202 se contemplan



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

diversos criterios, de los cuales destacan aquellos desarrollados para el uso racional de los humedales urbanos. Así, en el artículo 3° letra c) punto i) se consagra el enfoque de desarrollo sustentable de la siguiente forma:

"A fin de compatibilizar las distintas actividades que se realizan en nuestro territorio con el uso racional de los humedales urbanos, se deberá velar por el desarrollo sustentable, integrando las dimensiones sociales, económicas y ambientales. Se debe propender a evitar la degradación de los humedales urbanos. Para ello, los proyectos y actividades que se desarrollen en humedales urbanos deberán considerar el uso racional de estos ecosistemas. Los criterios mínimos de sustentabilidad establecidos en los literales a) y b) anteriores, se aplicarán a los proyectos o actividades que ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, para efectos de determinar la existencia de impactos ambientales significativos, de conformidad con el artículo 11 letras b) y d) de la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y la propuesta de medidas de mitigación, reparación o compensación, según corresponda".

Cuadragésimo sexto. Que, de las disposiciones citadas y referidas en el considerando anterior, se colige que la Constitución permite la limitación a la propiedad solo si se efectúa a través de una ley, expresión de la garantía de reserva legal, en tanto derive de su función social, que, a su turno, comprende en cuanto lo exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y salubridad pública y, en lo que respecta a este caso, la conservación del patrimonio ambiental.

De esta forma, las limitaciones al derecho de propiedad que se impongan conforme con la Ley N° 21.202 y su reglamento, con el objeto de proteger los humedales urbanos, forman parte de la función social del dominio, en tanto su dictación obedece a la conservación del patrimonio ambiental.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Además, como se puede advertir, ni la Ley N° 21.202 ni su Reglamento establecen una prohibición absoluta de la ejecución de actividades o proyectos en humedales urbanos. Por el contrario, habilita una compatibilización mediante conceptos como el desarrollo sustentable o el uso racional de los humedales, respetando los criterios mínimos que define la regulación, el decreto que reconozca al humedal urbano y la ordenanza municipal que regule su protección y conservación. Dicho de otro modo, el legislador no contempla inhibir el desarrollo productivo en los humedales, sino que compatibilizar éste con el debido resguardo de sus componentes biológicas e hidrológicas.

En este sentido, quienes deseen ejecutar proyectos necesitarán ingresar al SEIA, de conformidad con las tipologías que contempla el artículo 10 de la Ley N° 19.300, mediante el instrumento que corresponda. Por consiguiente, atendido que la finalidad de la Ley N° 21.202 es la protección de humedales urbanos, si se llegase a ejecutar un proyecto o actividad en o próximos a éstos, deberá definirse la pertinencia de su ingreso al SEIA y desarrollar sus acciones bajo estándares acorde con la declaratoria de humedal, incluyendo la adopción, por ejemplo, de medidas de compensación si es que alguna parte del humedal llegase a ser afectada por la actividad respectiva.

Cuadragésimo séptimo. Que, esta interpretación encuentra respaldo no solo en tenor de las disposiciones en examen, sino que también en la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N° 21.202. A este respecto, consta en su historia fidedigna que el legislador expresamente consideró la función social de la propiedad como un límite al dominio a propósito de la declaración de humedales urbanos, como se dejó expresado a continuación:

"[...] el derecho de dominio puede limitarse por una ley cuando se haga en razón de su función social, la que comprende cuanto exijan, entre otras, la conservación del



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

patrimonio ambiental. Señaló que se trata de detener aquellas iniciativas que van en perjuicio y atentan contra aquello que el legislador quiere proteger, como son los humedales urbanos que creciente y paulatinamente tienden a desaparecer [sic], situación que debido a la escasez de suelo va en aumento" (BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Historia de la Ley N° 21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos [en línea]. [Ref. de 9 de septiembre de 2022], p. 204. Disponible en: <<https://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/7717/>>).

Cuadragésimo octavo. Que, de igual manera, se ha señalado en la doctrina que la limitación al dominio o propiedad consiste en:

"restricciones y obligaciones congénitas al derecho de propiedad, configuradoras del contenido objetivo normal a él y su desenvolvimiento en las relaciones jurídicas. Tales delimitaciones presuponen el reconocimiento y protección del dominio, pero definen o perfilan la extensión de sus atributos o facultades esenciales" (CEA EGAÑA, José Luis. Delimitación y privación del dominio en la constitución de 1980. XVIII Jornadas Chilenas de Derecho Público Concepción, Universidad de Concepción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 1988, p. 60).

Es así, que las limitaciones a la propiedad, al derivar precisamente de su función social, corresponden a un aspecto consustancial o inherente a dicho derecho, tal como ha consignado el Tribunal Constitucional en las sentencias Roles N°s 245-96, c. 25; 2643-13, c. 60 y 3086-16, c. 27.

Cuadragésimo noveno. Que, junto con lo anterior, también este Tribunal estima justo relevar que ni la Ley N° 21.202, ni su Reglamento, limitan el reconocimiento de humedales a aquellos que se emplacen dentro de bienes fiscales, públicos o



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

privados, con lo que la declaración del Ministerio puede comprender estos ecosistemas tanto si se encuentran en inmuebles pertenecientes al Fisco, a la nación toda o a particulares.

Quincuagésimo. Que, así las cosas, para estos sentenciadores, los actos administrativos dictados por el Ministerio de conformidad a la Ley N° 21.202 y su Reglamento, que declaren humedales urbanos, exigen un estándar de mayor consideración ambiental en la ejecución de proyecto o actividades conforme con lo previsto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución, sin afectar la esencia del derecho de propiedad en tanto no prohíben su disposición ni imponen condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Quincuagésimo primero. Que, de todo lo razonado en las consideraciones precedentes, y sin perjuicio de lo establecido en el capítulo primero de la parte considerativa de esta sentencia, se concluye que el acto reclamado de autos se encuentra debidamente motivado en este punto, al comprender los terrenos de propiedad de los reclamantes dentro del polígono del Humedal Urbano de Quilicura. De esta manera, las alegaciones de los reclamantes deben ser desestimadas en este aspecto.

IV. Apartado final: Conclusión general

Quincuagésimo segundo. Que, conforme con lo establecido en los razonamientos que preceden, se concluye que la Resolución Exenta N° 616/2021, del Ministerio del Medio Ambiente, que declaró el Humedal Urbano de Quilicura, adolece de un vicio de legalidad por falta de la debida fundamentación al no abordar las alegaciones planteadas por los reclamantes ni otorgar respuesta razonada a los antecedentes adicionales presentados en el periodo contemplado en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202, en contravención al principio de



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

contradictoria, al derecho a formular alegaciones, al deber de otorgar respuesta razonada, al carácter fundado de la resolución final del procedimiento administrativo y a la consideración de los antecedentes que obran en el expediente, en los términos que exigen los artículos 10, 11 letra f), 39 y 41 de la Ley N° 19.880 y 11 del Reglamento de la Ley N° 21.202, respectivamente.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 9, 19, 25, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; 10 de la Ley N° 19.300; 10, 11, 17, 39 y 41 de la Ley N° 19.880; 1°, 2°, 3° y 4° de la Ley N° 21.202; 3°, 8°, 9° y 11 del Reglamento de la Ley N° 21.202; 170 del Código de Procedimiento Civil; 19 N° 8 y 24 de la Constitución Política de la República; y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;

SE RESUELVE:

1. Acoger parcialmente las reclamaciones deducidas por Inversiones Butamalal S.A., Inmobiliaria Los Silos III S.A. y Eduardo Oyarzún Iracheta y otros, en contra de la Resolución Exenta N° 616/2021, del Ministerio del Medio Ambiente, en virtud de la cual se reconoció el Humedal Urbano de Quilicura, conforme con lo razonado en la parte considerativa de la sentencia.

En consecuencia, deberá retrotraerse el procedimiento hasta la etapa de emitirse una nueva Ficha de Análisis Técnico en la que se consideren los antecedentes aportados en el periodo establecido en el artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 21.202, relacionando los antecedentes aportados con la fundamentación de la de la delimitación y elaboración de la cartografía del humedal de acuerdo con lo señalado en lo considerativo del fallo, tomando como un estándar base lo establecido en el artículo 39 de la Ley N° 19.880.

Luego, sobre la base de dicha ficha la reclamada procederá a



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

dictar una nueva resolución exenta que ponga término al procedimiento, resolviendo fundadamente las cuestiones planteadas por los interesados y entregando una respuesta razonada a las personas que participaron del periodo para la presentación de antecedentes adicionales.

2. Aclarar que en el tiempo que medie entre la elaboración de la nueva Ficha de Análisis Técnico y la dictación de una nueva resolución exenta que ponga término al procedimiento, la realización de cualquier proyecto o actividad que pueda alterar el Humedal Quilicura, habrá de regirse íntegramente por las disposiciones legales aplicables en materia de protección ambiental, especialmente lo dispuesto en el artículo 10 letra s) de la Ley N° 19.300, esto es, deberá ser sometida en forma previa a su ejecución al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

3. Cada parte pagará sus costas.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 297-2021 (acumuladas R N° 298 y 299 de 2021).



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.

Pronunciado por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental, integrado por su Presidente, Ministro señor Cristián Delpiano Lira, y por los Ministros señores Alejandro Ruiz Fabres y Cristian López Montecinos. No firma el Ministro señor Alejandro Ruiz Fabres por haber cesado en el cargo..

Redactó la sentencia el Ministro señor Cristian López Montecinos.

En Santiago, a veinticuatro de octubre de dos mil veintidos, autoriza el Secretario del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.



733A8429-E9B9-4757-807D-38E894752FF7

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada.
Su validez puede ser consultada en www.tribunalambiental.cl
con el código de verificación.