

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**TABLA DE CONTENIDOS**

<b>VISTOS:</b> .....	<b>2</b>
<b>I. Antecedentes de la reclamación</b> .....	<b>2</b>
<b>II. Del proceso de reclamación judicial</b> .....	<b>4</b>
<b>CONSIDERANDO:</b> .....	<b>7</b>
<b>I. Incidente de previo y especial pronunciamiento</b> ....	<b>12</b>
<b>II. Controversia N°1: Eventual falta de motivación de la resolución reclamada</b> .....	<b>14</b>
1. Eventual omisión de consideración de criterios técnicos para la determinación de la existencia del SN Río Cochiguaz .....	14
2. Eventuales defectos en la delimitación del SN Río Cochiguaz .....	30
3. Eventual deber de notificación a los propietarios e infracción al principio de contradictoriedad .....	35
4. Eventual infracción al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 al no requerir informe previo a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado .....	38
5. Eventual trato discriminatorio al no exigir la presentación de antecedentes sobre la propiedad del predio .....	45
6. Eventual infracción al artículo 39 de la Ley N° 19.880, al no dar lugar a un período de información pública	47
<b>III. Controversia N° 2: Eventual omisión de criterios de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad</b> .....	<b>50</b>
<b>IV. Controversia N° 3: Eventual procedencia de contar con el consentimiento del propietario del predio</b> ..	<b>52</b>
<b>V. Controversia N° 4: Eventual vulneración de derechos constitucionales</b> .....	<b>55</b>
<b>VI. Apartado final: Conclusión</b> .....	<b>60</b>
<b>SE RESUELVE:</b> .....	<b>62</b>



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Santiago, dieciséis de mayo de dos mil veinticinco.

**VISTOS:**

El 10 de junio de 2024, don Javier Herrera Valverde, abogado, en representación convencional de don Jaime Rodolfo Bravo Schwarzenberg, y de Estay y Compañía Limitada, Rol Único Tributario N° 78.148.260-9 ('los reclamantes') interpuso una reclamación en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600 que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en contra de la Resolución Exenta N° 340, de 28 de marzo de 2024 ('Resolución Exenta N° 340/2024' o 'resolución reclamada'), dictada por el Ministerio del Medio Ambiente ('MMA'), que resolvió rechazar la solicitud de invalidación administrativa interpuesta en contra del Decreto Supremo N° 55, de 21 de diciembre de 2021 ('DS N° 55/2021'), dictado por el citado Ministerio, a través del cual creó el Santuario de la Naturaleza 'Río Cochiguaz' ('SN Río Cochiguaz' o 'santuario').

La presente reclamación fue admitida a trámite el 24 de junio de 2024, asignándosele el rol R N° 464-2024.

**I. Antecedentes de la reclamación**

El 20 de diciembre de 2020, la comunidad indígena Canihuante de Cochiguaz ('comunidad indígena') presentó al MMA, una solicitud de declaración de Santuario de la Naturaleza denominada 'Río Cochiguaz', con una superficie aproximada de 49.315 hectáreas (ha), ubicado fuera del límite urbano de la comuna de Paihuano, Región de Coquimbo, que abarca de Este a Oeste, desde las nacientes del río Cochiguaz, colindante con la frontera con Argentina, hasta la comunidad de El Colorado. La siguiente Figura N° 1, muestra la ubicación y límites que comprende el santuario.

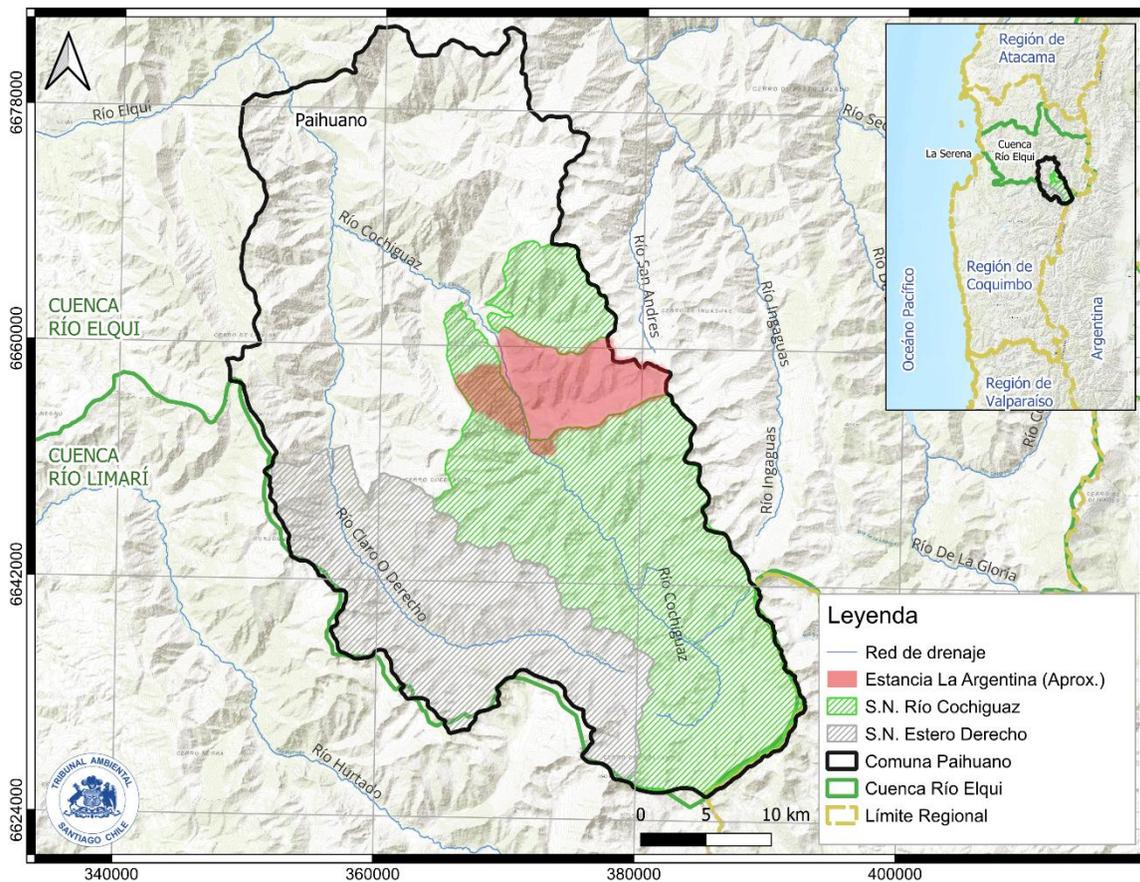


43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Figura N° 1. Contexto territorial del Santuario de la Naturaleza Río Cochiguaz**



Fuente: Elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental con software QGIS (versión 3.42.1), a partir de cartografía oficial IDE CHILE (<https://www.geoportal.cl/catalog>); delimitación de santuarios de la naturaleza (<https://simbio.mma.gob.cl>); y delimitación aproximada del predio del reclamante (Estancia La Argentina) basado en antecedentes incluidos en la reclamación judicial; Sistema de Referencia de Coordenadas (SRC) UTM, Datum WGS84, Huso 19.

El 18 de enero de 2021, a través del Ord. N° 210.175, el MMA solicitó al Consejo de Monumentos Nacionales ('CMN') el informe previo aludido en el artículo 31 de la Ley N° 17.288 ('Ley de Monumentos Nacionales').

Dicho informe fue evacuado y remitido por parte del CMN, a través del Ord. N° 3.334, de 27 de julio de 2021, en el cual expone que el área denominada 'Río Cochiguaz', cumple con las condiciones descritas en la definición del artículo 31 de la Ley N° 17.288. Asimismo, dejó constancia que no fue efectuada la visita a terreno para contrastar los componentes ambientales relevados en el expediente administrativo, debido a la contingencia por COVID-19, que afectaba al país en dicha época. Sin embargo, hizo presente que a través de un análisis de segundas fuentes determinó que el área es de interés para el



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Estado y para la ciencia, determinando la suficiencia de la información presentada para efectuar la declaratoria respectiva.

El 3 de agosto de 2021, en sesión ordinaria N° 6, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático ('Consejo de Ministros' o 'CMSCC') por medio de acuerdo N° 24/2021 decide pronunciarse favorablemente respecto a la creación del Santuario de la Naturaleza 'Río Cochiguaz' y efectuar la propuesta correspondiente al Presidente de la República.

El 22 de diciembre de 2021, se dicta el Decreto Supremo N° 55 que declara el indicado santuario.

El 17 de marzo de 2022, la Contraloría General de la República ('CGR') procedió a tomar razón del citado decreto.

El 30 de marzo de 2022, el DS N° 55/2021, fue publicado en el Diario Oficial.

El 24 de octubre de 2023, los reclamantes solicitaron al Presidente de la República de Chile, la invalidación del DS N° 55/2021, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado ('Ley N° 19.880').

Finalmente, el 28 de marzo de 2024, el Ministerio del Medio Ambiente dictó la Resolución Exenta N° 340, por cuyo medio rechazó la solicitud de invalidación.

**II. Del proceso de reclamación judicial**

A fojas 67, los reclamantes interpusieron una reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 340/2024 ('resolución reclamada'), dictada por el MMA, que resolvió rechazar la solicitud de invalidación administrativa interpuesta en contra del DS N° 55/2021, dictado por el citado Ministerio, a través del cual se declaró el Santuario de la Naturaleza 'Río Cochihuaz', solicitando que se



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ordene dejar sin efecto la resolución reclamada, en función de los vicios esenciales de los que adolece el referido decreto supremo y el procedimiento administrativo que le dio origen.

A fojas 124, se admitió a trámite la reclamación y se requirió informe a la reclamada de conformidad a lo establecido en el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 131, la reclamada evacuó el informe solicitando que se rechace el reclamo, con expresa condena en costas.

A fojas 189, el Tribunal tuvo por evacuado el informe presentado por la reclamada.

A fojas 193, el abogado Javier Herrera Valverde renunció al patrocinio y poder conferido por la parte reclamante.

A fojas 194, la parte reclamante alegó entorpecimiento, fundado en no poder acceder al expediente administrativo acompañado por la reclamada.

A fojas 195, asumió patrocinio y poder en la causa, por la parte reclamante, los abogados Felipe Andrés Estay Zañartu y Juan Estay Zañartu.

A fojas 197, el Tribunal tuvo presente la renuncia al patrocinio y poder efectuada a fojas 193 y el patrocinio y poder asumido a fojas 195, disponiendo que previo a resolver el entorpecimiento alegado, certifique el señor Secretario Abogado del Tribunal si el enlace acompañado por la reclamada a fojas 188 contiene la copia del expediente administrativo para su debida visualización por las partes.

A fojas 200, consta certificación del señor Secretario Abogado del Tribunal que da cuenta que se verificó que, al ingresar al enlace acompañado por la reclamada a fojas 188, es posible acceder a la copia del expediente administrativo que se indica en la misma presentación, y se comprobó que dichos documentos son visibles para las partes.

A fojas 223, consta la certificación del señor Secretario Abogado del Tribunal, respecto de la publicación del aviso de



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

admisión a trámite de la reclamación, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley N° 20.600.

A fojas 220, la reclamante solicitó se decrete como medida cautelar que se oficie a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado ('DIFROL') para que informe si dio su aprobación previa a la dictación del DS N° 55/2021 del MMA.

A fojas 224, el Tribunal resolvió no dar lugar tanto a la solicitud de entorpecimiento de fojas 194, como a la medida cautelar solicitada a fojas 220.

A fojas 228, 236 y 244, la reclamante acompañó documento que indica y promovió incidente de previo y especial pronunciamiento, solicitando la suspensión urgente de procedimiento y que se oficie a los órganos públicos que señala.

A fojas 249, el Tribunal tuvo por acompañado el documento, con citación, confirió traslado al incidente y resolvió no da lugar tanto a la solicitud de suspensión de la tramitación de la causa, como a los oficios requeridos.

A fojas 250, la reclamada evacuó el traslado al incidente de previo y especial pronunciamiento, solicitando su rechazo.

A fojas 254, el Tribunal tuvo por evacuado el traslado, dejando la resolución del incidente para la sentencia definitiva.

A fojas 260, la reclamante acompañó documento que indica, solicitando nuevamente se oficie a la DIFROL, en los términos que señala y que se tenga presente consideraciones que indica.

A fojas 262, el Tribunal resolvió estese a lo resuelto a fojas 249 y tener presente sus alegaciones.

A fojas 267, el reclamante interpuso incidente de nulidad y solicitó reconstitución del expediente.

A fojas 272, el Tribunal resolvió no ha lugar al incidente de nulidad y no ha lugar a la reconstitución del expediente, sin perjuicio de la corrección de oficio en la tramitación de



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

proceso, efectuada en conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 84 del Código de Procedimiento Civil.

A fojas 274, se dictó el decreto autos en relación y se fijó como fecha para la vista de la causa, el 10 de diciembre de 2024, a las 10:00 horas.

A fojas 275, la reclamante presentó recurso de reposición en contra de las resoluciones dictadas a fojas 272 y 274, y en subsidio, solicitó la nulidad de las referidas resoluciones.

A fojas 288, el Tribunal resolvió no ha lugar al recurso de reposición y a la nulidad de las resoluciones antes indicadas, sin perjuicio de disponer de oficio, que se agregue la resolución de fojas 224 al estado diario del día 6 de septiembre de 2024.

A fojas 383, consta: i) que la vista de la causa se llevó a cabo en la fecha establecida; ii) que en ella alegaron el abogado Eduardo Estay Rodríguez, por la parte reclamante, y el abogado Nicolás Escobar Gómez, por la parte reclamada; y, iii) que la causa quedó en estudio por 30 días.

A fojas 416, la causa quedó en estado de acuerdo, y se designó como redactor de la sentencia al Ministro Cristián López Montecinos.

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** La parte reclamante sostiene que la Ley N° 17.288, regula escasamente el procedimiento administrativo de declaración de un santuario de la naturaleza, siendo complementada por lo dispuesto en los artículos 70, letra b), y 71 letra c) de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente ('Ley N° 19.300'), en lo que se refiere a las facultades del Consejo de Ministros. Lo anterior determina que las disposiciones de la Ley N° 19.880 y sus principios son aplicables al procedimiento de declaratoria de santuarios de la naturaleza.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

A partir de lo anterior, plantea que la resolución reclamada adolece de falta de motivación respecto de los requisitos legales para la determinación de la existencia del Santuario de la Naturaleza 'Río Cochiguaz' y su delimitación, lo que se traduce en una infracción a lo dispuesto en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, precisando al efecto que el MMA:

- i) Omitió la consideración de criterios técnicos en la determinación de la existencia, fundamentos y límites del santuario, máxime cuando no se efectuó una visita a terreno para corroborar los valores ambientales del área;
- ii) Omitió notificar a los propietarios del predio afectado por la declaratoria, lo que se traduce en una infracción al principio de contradictoriedad;
- iii) Incurrió en vulneración al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, al haber omitido la autorización o aprobación previa de la DIFROL, tratándose de un acto que genera efectos claros sobre el ámbito de su competencia, en razón de lo previsto en las normas legales que señala, lo que determina la nulidad del acto que declara el santuario;
- iv) Eximió a la comunidad indígena Canihuante del cumplimiento de la exigencia establecida en la 'Guía para la Solicitud de Declaración de Santuario de la Naturaleza', dictada por el propio MMA, consistente en presentar los documentos que acrediten la propiedad sobre el área en que se solicitó la declaratoria;
- v) Omitió considerar lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley N° 19.880, al haber rechazado la solicitud de apertura de un período de información pública.

Junto a lo anterior, la reclamante sostiene que el proceso de declaración de un santuario de la naturaleza debe cumplir con incorporar aspectos de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad, lo que no habría sido observado en este caso, pues su predio denominado "Estancia La Argentina" se encuentra



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

aislado del resto de polígonos (ver Figura N° 1), sin existir conexión ecosistémica con el resto del área, por lo que llama la atención que pueda cumplir con las exigencias dispuestas por la Ley N° 17.288.

Por otra parte, las reclamantes plantean que la reclasificación de los santuarios de la naturaleza, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.600 que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas ('Ley N° 21.600'), exige contar con el consentimiento del propietario del predio afectado, en caso que el área sea de propiedad privada, por lo que cuestiona por qué razón no habría de contarse también con dicho consentimiento al momento de la dictación del DS N° 55/2021.

Finalmente, plantea que la declaratoria del SN Río Cochiguaz a través de un simple decreto, ha vulnerado diversas garantías constitucionales, como la del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, el derecho a desarrollar actividades económicas y el derecho de propiedad, al no observar la reserva legal estricta que debe primar en la regulación de dichos derechos fundamentales.

**Segundo.** La reclamada controvierte las alegaciones anteriores, expresando que el informe del CMN se pronunció favorablemente respecto a la declaratoria, pues la zona cumplía con las características de la definición del artículo 31 de la Ley N° 17.288, de manera que dicho análisis, a partir de los elementos contenidos en la solicitud, el Acuerdo del Consejo de Ministros y el propio decreto de creación del área protegida, sustenta de manera fundada la decisión de declarar la zona de protección objetada, atendida la comprobación de los valores y componentes ambientales relevantes, dando cuenta detalladamente de la concurrencia de éstos, por lo que la resolución reclamada no adolece de falta de motivación, detallando lo siguiente:

- i) Falta de visita a terreno: Sostiene que no constituía un requisito legal ni de la esencia del procedimiento de declaración de un santuario de la naturaleza, lo que



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de todas formas no impidió al CMN emitir su informe favorable a la declaración, atendida su contundencia técnica y respaldo científico de la información aportada, sumado al hecho de que la contingencia sanitaria derivada de la presencia del virus Covid-19 tornaba imposible tal inspección en terreno.

- ii) Participación y notificación de los propietarios: Hace presente que el ordenamiento jurídico vigente al momento de declarar el SN Río Cochiguaz no contemplaba el consentimiento de los dueños de los predios emplazados en el lugar como requisito para la declaración de santuario de la naturaleza, lo que ha sido refrendado por la Contraloría General de la República y los Tribunales Superiores de Justicia.
- iii) Infracción al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880: Destaca que el ordenamiento jurídico exigía sólo el informe del CMN como requisito de carácter esencial de procedimiento -el cual fue debidamente requerido y evacuado-, razón por la que la Contraloría General de la República tomó razón del DS N°55/2021 sin observaciones, no siendo requisito el informe previo de la DIFROL
- iv) Exigencia a la comunidad indígena Canihuante: Sostiene que no era un requisito legal la presentación de documentación que acreditara el dominio de la "Estancia La Argentina", pues no se trata de un requisito esencial para la declaración de un santuario de la naturaleza, dado que podía ser declarado en predios fiscales o privados indistintamente.
- v) Período de información pública: Sostiene que no era un requisito legal contar con tal periodo, más aún cuando el artículo 39 de la Ley N° 19.880 establece su carácter facultativo, por lo que no se trata tampoco de un elemento esencial del acto.

Por otra parte, la reclamada sostiene que no resulta procedente jurídicamente hacer extensivo a la declaración de un santuario



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de la naturaleza, los criterios contenidos en la Ley N° 21.202, que algunas sentencias de los Tribunales Ambientales han señalado, a propósito de la revisión de legalidad de la declaratoria de humedales urbanos, tales como aspectos económicos, sociales y de sustentabilidad, al tratarse de procedimientos regulados en normas diversas.

Finalmente, indica que no se puede aplicar la exigencia establecida en la Ley N° 21.600, consistente en contar con el consentimiento de los propietarios, cuando se trate de una propiedad privada, para el caso del SN Río Cochiguaz, dado que éste fue declarado con anterioridad a la entrada en vigencia de esta normativa, lo que implicaría aplicar retroactivamente la ley. A idéntica conclusión debe arribarse en virtud de los principios de progresividad y no regresión.

**Tercero.** Para la resolución de la controversia y a la luz de lo señalado precedentemente, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Incidente de previo y especial pronunciamiento
  
- II. Controversia N°1: Eventual falta de motivación de la resolución reclamada
  1. Eventual omisión de consideración de criterios técnicos para la determinación de la existencia del SN Río Cochiguaz
  2. Eventuales defectos en la delimitación del SN Río Cochiguaz
  3. Eventual deber de notificación a los propietarios e infracción al principio de contradictoriedad
  4. Eventual infracción al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 al no requerir informe previo a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado
  5. Eventual trato discriminatorio al no exigir la presentación de antecedentes sobre la propiedad del predio a la comunidad solicitante



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

6. Eventual infracción al artículo 39 de la Ley N° 19.880 al no dar lugar a un período de información pública

III. Controversia N° 2: Eventual omisión de criterios de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad

IV. Controversia N° 3: Eventual procedencia de contar con el consentimiento del propietario del predio

V. Controversia N° 4: Eventual vulneración de derechos constitucionales

VI. Apartado Final: Conclusión

**I. Incidente de previo y especial pronunciamiento**

**Cuarto.** El 24 de septiembre de 2024, a fojas 228, 236 y 244, la reclamante promovió un incidente de previo y especial pronunciamiento, solicitando la suspensión de la causa, fundado en el documento acompañado a fojas 225 emanado de la DRIFOL, consistente en un certificado de respuesta OIRS, que en lo pertinente señala que: "[...] esta Dirección Nacional no cuenta con las competencias legales para dejar sin efecto un Decreto emitido por otro órgano del Estado. Adicionalmente, [...] al no ser DIFROL parte en el procedimiento a que se hace referencia, ésta carece de legitimación para intervenir de oficio en el mismo. 4.- Lo anterior, no obsta a que esta Dirección pueda ser requerida por el Tribunal Ambiental, ya sea de oficio o a petición de alguna de las partes en el proceso, para que informe si a su parecer la tramitación del aludido D.S. 55/2021 del MMA, cumple con los preceptos establecidos en el DFL N°4 de 1967 y DFL N°83 de 1979".

**Quinto.** A juicio del reclamante, en conformidad a lo previsto en el artículo 23 de la Ley N° 20.600, dicho documento da cuenta de la existencia de causas fundadas que harían incompatible el desarrollo del presente juicio, sin antes requerir el pronunciamiento de la DIFROL, razón por la cual



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

solicitó la suspensión del procedimiento y que se oficie a dicho órgano administrativo, entre otros que indicó en su presentación.

**Sexto.** A través de resolución de fojas 249 el Tribunal confirió traslado del incidente, el cual fue evacuado por la reclamada a fojas 250, solicitando su rechazo al señalar que por medio de éste se reiteran los argumentos expuestos en la reclamación, toda vez que insiste en que la autorización de la DIFROL sería un requisito de validez que debería contener el acto administrativo impugnado en autos, cuya inobservancia acarrearía la nulidad *ipso iure* del DS N° 55/2021 que declaró el SN Río Cochiguaz, agregando que la nulidad de los actos administrativos no opera de pleno derecho.

**Séptimo.** Ahora bien, el artículo 23 de la Ley N° 20.600, en su primera parte, preceptúa que:

*"Los incidentes que se promuevan no suspenderán el curso de la causa principal y serán resueltos en la sentencia definitiva, a menos que el Tribunal, por razones fundadas, de las cuales dejará constancia, resuelva escuchar previamente a la parte contraria o fallarlos antes de tal sentencia".*

En cumplimiento de lo dispuesto en dicha norma legal, a fojas 254, el Tribunal tuvo por evacuado el traslado por la parte reclamada, dejando la resolución del incidente para la sentencia definitiva.

**Octavo.** Que, para resolver el incidente, resulta necesario recordar que a fojas 95 del escrito de reclamación, se alegó que "respecto de la DIFROL se generan efectos claros sobre el ámbito de su competencia, razón por la cual debió haber sido oficiado durante el procedimiento de declaración". Asimismo, a fojas 101, la reclamante sostiene que "el acto administrativo de carácter general, evacuado por el MMA, tiene un efecto normativo evidente en los ámbitos de competencia de la DIFROL al impedir ejercer la potestad regulada por el artículo 2 del DFL N° 4, de 1967 y, en función de lo anterior, debió haber contado con un informe previo, que permitiera evitar o precaver



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

conflictos de normas, resguardando, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en su dictación”.

**Noveno.** Así, considerando lo alegado precedentemente, lo expuesto en los escritos en los que se promovió el incidente y teniendo a la vista el tenor de la respuesta evacuada por la DIFROL a la consulta OIRS efectuada por la reclamante, es posible concluir que, efectivamente, el incidente promovido consiste en una reiteración de los argumentos expuestos en la reclamación, en el entendido que insiste en que la autorización previa de la DIFROL sería un requisito de validez que debería contener el DS N° 55/2021, lo que redundaría en la pretendida ilegalidad del acto administrativo impugnado en autos, motivo por el cual se advierte que la alegación que fundamentó el incidente de previo y especial pronunciamiento se encuentra directamente relacionada con el fondo del asunto.

**Décimo.** En consecuencia, estos sentenciadores estiman que no existe en la especie ninguna cuestión accesoria al objeto central del juicio que le haya correspondido ser tramitada y resuelta previamente por la vía incidental, ya que la alegación promovida se relaciona directamente con el fondo de una de las controversias esgrimidas en autos, esto es, con la supuesta infracción del artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, al haberse omitido la autorización o aprobación previa de la DIFROL en el procedimiento de dictación del DS N° 55/2021, razón por la cual se rechaza el incidente.

**II. Controversia N°1: Eventual falta de motivación de la resolución reclamada**

**1. Eventual omisión de consideración de criterios técnicos para la determinación de la existencia del SN Río Cochiguaz**

**Undécimo.** La reclamante alega que no se encuentra acreditado el cumplimiento de los requisitos técnicos para la determinación de existencia y delimitación del SN Río



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Cochiguaz, pues el expediente no presenta los antecedentes suficientes que permitan justificar mínimamente las características y superficie del área declarada como santuario de la naturaleza y si el polígono propuesto cumple los presupuestos establecidos en el artículo 31 de la Ley N° 17.288, más allá de los antecedentes entregados en la solicitud de la comunidad indígena Canihuante.

Argumenta que los fundamentos técnicos que se mencionan en el DS N° 55/2021, son textuales a los aludidos en la solicitud, sin haber efectuado un examen propio, independiente, y más detenido de la información proporcionada, evidenciando una falta de rigurosidad técnica durante la declaratoria del santuario.

Añade que la declaración del SN Río Cochiguaz comprende dos polígonos distintos y separados, sin que la reclamada haya justificado cuál es la unidad ecosistémica que existiría entre ambos y que permitan concluir que efectivamente se trata de un santuario de la naturaleza en su conjunto.

Con todo, a pesar de las falencias señaladas, el MMA igualmente declaró el santuario cuestionado, afectando el predio de la "Estancia La Argentina", vicios que hace suya la resolución reclamada, la cual adolece de falta de fundamentación al haber infringido el deber de motivación dispuesto en los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

**Duodécimo.** Por el contrario, la reclamada sostiene que el procedimiento para la declaratoria del SN Río Cochiguaz se encuentra ajustado a derecho y que tanto el DS N° 55/2021, como la resolución impugnada se encuentran debidamente fundados en las consideraciones y criterios técnicos exigidos por la normativa aplicable.

Este proceso incluyó actos donde se justificó y expuso técnicamente, de forma fundada, el valor ambiental del área a declarar como santuario de la naturaleza.

El detalle de estos actos, incluyen el levantamiento de información sobre el valor ambiental del área se efectuó por



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

parte del MMA, en el contexto del Plan Nacional de Protección de Humedales 2018-2022, aprobado mediante Resolución Exenta N° 17, de fecha 10 de enero de 2019, dictada por el propio Ministerio, lo que consta en el referido plan, en el informe final de la licitación pública ID Mercado Público N° 612228-6-LE19 denominada "Consultoría para identificar y describir mediante Teledetección y Datos Espectrales, Humedales Altoandinos y abundancia de vegetación de la Cordillera Río Sasso, Comuna de Monte Patria, y Río Cochiguaz Comuna de Paihuano, Región de Coquimbo"; la solicitud de la comunidad indígena Canihuante; en el informe del CMN; el Acuerdo del CMSCC; y, el propio decreto de creación del área protegida.

Lo más relevante, agrega, es que el CMN emitió un informe favorable, corroborando que el área cumplía con los requisitos técnico-legales para ser declarada Santuario de la Naturaleza, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley N° 17.288, tal como consta en el Ord. N° 3.334 del CMN, de 27 de julio de 2021, sin formular reparos u observaciones a la solicitud de la comunidad indígena Canihuante, por lo que no resulta extraño que los actos administrativos correspondientes hayan hecho suyos los antecedentes técnicos en ella contenidos.

En consecuencia, es ajeno a la realidad sostener que no existen antecedentes técnicos objetivos y comprobables que acrediten los supuestos fácticos para que el predio de la reclamante haya sido declarado santuario de la naturaleza, o que no es posible para ellos saber qué tipo de estudios o investigaciones se podrían realizar en el área de acuerdo al artículo 31 de la Ley N° 17.288, ya que toda la información técnica y valor ambiental del área se encuentra debidamente registrada y fue debidamente ponderada en el procedimiento de declaración del SN Río Cochiguaz, razón por la cual el rechazo de la solicitud de invalidación del DS 55/2021, plasmado en la resolución reclamada, no adolece de falta de motivación ni de fundamentación técnica.

**Decimotercero.** Para la resolución de esta controversia, resulta esencial tener presente la regulación que el ordenamiento jurídico contemplaba a la época en que fue declarado el SN Río



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Cochiguaz. En este contexto, se debe indicar que los mencionados santuarios forman parte de la categoría de Monumentos Nacionales, siendo reconocidos como tal en el artículo 1° de la Ley N° 17.288. En tal carácter quedan bajo la tuición y protección del Estado, y en lo específico, del Consejo de Monumentos Nacionales.

**Decimocuarto.** Por su parte, el artículo 31 del indicado cuerpo legal define los santuarios de la naturaleza y desarrolla el procedimiento de declaratoria de los mismos, en los siguientes términos:

*"Son santuarios de la naturaleza todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia o para el Estado. [...]"*

*La declaración de santuario de la naturaleza deberá contar siempre con informe previo del Consejo de Monumentos Nacionales [...]"*.

**Decimoquinto.** Como es posible desprender de la norma reseñada, la regulación de este Monumento Nacional, es precisa y se estructura sobre la verificación de los elementos que configuran un santuario de la naturaleza y justifican su estatuto de protección, el carácter de custodio de la zona declarada que compete al MMA, la restricción de actividades que pudieran alterar el estado natural de la zona, el deber de protección del santuario que recae en los propietarios particulares, y la exigencia de un informe previo a la declaratoria por parte del Consejo de Monumentos Nacionales.

**Decimosexto.** Junto a lo anterior, la Ley N° 19.300 en su artículo 70, literal b), entrega al MMA la facultad de proponer las áreas a ser declaradas como santuario de la naturaleza, a la vez que confiere al Consejo de Ministros, en el artículo 71 letra c), la atribución de proponer al Presidente de la República, la creación de áreas protegidas, entre ellas los mencionados santuarios.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Decimoséptimo.** En este contexto, la solicitud planteada ante el MMA manifiesta en su página 22 (a fojas 117 y 118 del expediente administrativo de declaración del santuario), como justificación para la declaratoria que los objetos de conservación propuestos corresponden al río Cochiguaz, los humedales altoandinos, llaretales, la biodiversidad y presencia de especies en categoría de conservación, el patrimonio arqueológico y el patrimonio intangible asociado a sistemas ancestrales y tradicionales.

**Decimooctavo.** Asimismo, de la revisión del expediente de declaratoria del santuario en análisis, es posible apreciar que por medio de oficio ordinario N° 210.175, de 18 de enero de 2021 y en cumplimiento del artículo 31 de la Ley N° 17.288, el MMA solicitó al CMN su informe, haciendo presente que el mismo debe fundamentar que el sitio postulado como santuario se ajuste a la definición contenida en dicha norma legal, describiendo las características que justifican la solicitud en cuestión.

**Decimonoveno.** En respuesta a dicho requerimiento, el CMN por medio de oficio ordinario N° 3.334, de 27 de julio de 2021, evacuó el informe requerido, expresando que "Teniendo a la vista la información presentada en el expediente y la evaluación previa de sesión del Consejo de Monumentos Nacionales, en sesión ordinaria del 10 de junio del 2021, acordó emitir un informe técnico **favorable** del expediente, para la declaración del Santuario de la Naturaleza Área propuesta, Teniendo en cuenta que los componentes ambientales relevados en el expediente cumplen con las condiciones descritas en la definición señalada en el Art. 31 de la Ley N° 17.288, por cuanto se consideró el valor ambiental del área, y su potencial de interés científico para efectuar investigaciones zoológica y botánicas" (sic) (destacado en el original).

**Vigésimo.** Frente a lo manifestado en el citado informe, la reclamante alega que no se realizaron actividades en terreno para constatar específicamente las características del predio afectado y los componentes ambientales relevados en el expediente administrativo, efectuándose, únicamente, un



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

análisis de segundas fuentes, como expresamente lo señala el Ord. N° 3334, del CMN, por lo que no se habría corroborado en terreno si el área cumplía los requisitos para ser declarada santuario de la naturaleza.

**Vigésimo primero.** Por su parte, la reclamada argumenta que la visita a terreno no constituye un requisito legal ni de la esencia en el procedimiento de declaratoria de un santuario de la naturaleza, por lo que resulta ser jurídicamente improcedente. Sin perjuicio de lo anterior, igualmente existió una imposibilidad de efectuar una inspección a terreno producto de la emergencia sanitaria que en dicha época vivía el país a raíz del COVID-19. Además, resultaba materialmente imposible visitar cada rincón de las casi cincuenta mil hectáreas que conforman el SN Río Cochiguaz.

No obstante, señala que la verificación técnica se realizó igualmente a través del análisis de fuentes secundarias, así como de estudios encomendados por el propio Estado, los que resultaron suficientes para dar por acreditadas las condiciones o requisitos exigidos por la ley, lo que finalmente fue corroborado por la CGR al dar curso al trámite de toma de razón.

**Vigésimo segundo.** Pues bien, teniendo a la vista el estatuto jurídico aplicable para los procedimientos de declaratoria de santuario de la naturaleza recogido en la Ley N° 17.288, vigente en la época de creación del SN Río Cochiguaz, estos sentenciadores concluyen que la visita a terreno no constituye un requisito legal. Así, la falta de una inspección en terreno del área que ha sido declarada santuario de la naturaleza no vicia el DS N° 55/2021 y consecuentemente tampoco el acto reclamado.

**Vigésimo tercero.** Con todo, de la revisión del expediente administrativo, el Tribunal pudo constatar que el informe técnico que respaldó la solicitud, está precedido de trabajo de campo efectuado por los profesionales que levantaron la información, tal como se puede apreciar en el expediente administrativo, en donde constan la realización de actividades



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

en terreno que incluyen recorridos y registros de sitios patrimoniales, inventario de flora nativa y formaciones vegetacionales, caracterización de fauna nativa, reconocimiento de sitios arqueológicos, monitoreo de calidad de agua y reconocimiento de esteros, ríos, lagunas y glaciares existentes dentro de área delimitada en la solicitud, de lo que se sigue que la solicitud se fundamenta en un levantamiento en terreno de los valores ambientales relevantes del área a proteger, los cuales fueron posteriormente analizados y considerados técnicamente suficientes por el CMN al momento de pronunciarse favorablemente sobre la propuesta.

**Vigésimo cuarto.** Además, es relevante considerar que se trataba de un área priorizada comprendida en el Plan Nacional de Protección de Humedales, establecido mediante Resolución Exenta N° 17, de 10 de enero de 2019, del Ministerio del Medio Ambiente, cuyos principales objetivos fueron la identificación de humedales altoandinos, que precisamente figuran entre los objetos de conservación recogidos en el DS N° 55/2021 del aludido Ministerio.

**Vigésimo quinto.** A continuación, para efectos de verificar técnica y jurídicamente la fundamentación del acto reclamado, y determinar la efectividad o no de vulneración al deber de motivación esgrimido por la reclamante, a propósito de la supuesta falta de justificación técnica del área protegida, el Tribunal analizó tanto el expediente de declaración del SN Río Cochiguaz, como el expediente de tramitación de la solicitud de invalidación del DS N° 55/2021, que culminó con la dictación de la Resolución Exenta N° 340, de 28 de marzo de 2024, emitida por el MMA.

**Vigésimo sexto.** Del análisis anterior, en primer lugar, corresponde referirse a los valores ambientales y culturales presentes en el área declarada, que fueron destacados en el informe técnico evacuado por el CMN (fojas 488 del expediente de creación Santuario de la Naturaleza Río Cochiguaz), listados en la Tabla 2 del citado informe, a saber: río Cochiguaz, humedales altoandinos, llaretales, presencia de especies en



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

categoría de conservación, sitios y hallazgos arqueológicos y patrimonio intangible.

Al respecto, el documento presentado con la solicitud de declaración de santuario de la naturaleza propone al Río Cochiguaz como objetivo de conservación del medio físico, debido a su aporte en cantidad y calidad de agua a la cuenca del río Elqui. El documento da cuenta del nacimiento del río Cochiguaz dentro del área propuesta, cuyos caudales nacen del derretimiento de nieve acumulada y la formación y existencia de numerosos glaciaretos y glaciares rocosos distribuidos en las más altas cumbres de la cuenca del río Cochiguaz. El solicitante destaca que existe una capacidad de acumulación de agua de entre 25 a 50 millones de metros cúbicos, y una extensa red de drenaje que, junto a los humedales, entregan un importante volumen de agua de buena calidad al río Elqui, estimada en un 27% del caudal promedio de éste.

**Vigésimo séptimo.** Respecto a los glaciares existentes en el área solicitada, la Figura N° 2 muestra la cartografía de glaciares rocosos presentada por el solicitante, basada en el inventario del año 2015 publicado por la Dirección General de Aguas ('DGA'). A modo de comparación, la Figura N° 3 muestra la versión actualizada del inventario de glaciares (DGA, 2024), dando cuenta de la mantención de formaciones glaciares distribuidos dentro de los dos polígonos que delimitan el SN Río Cochiguaz.

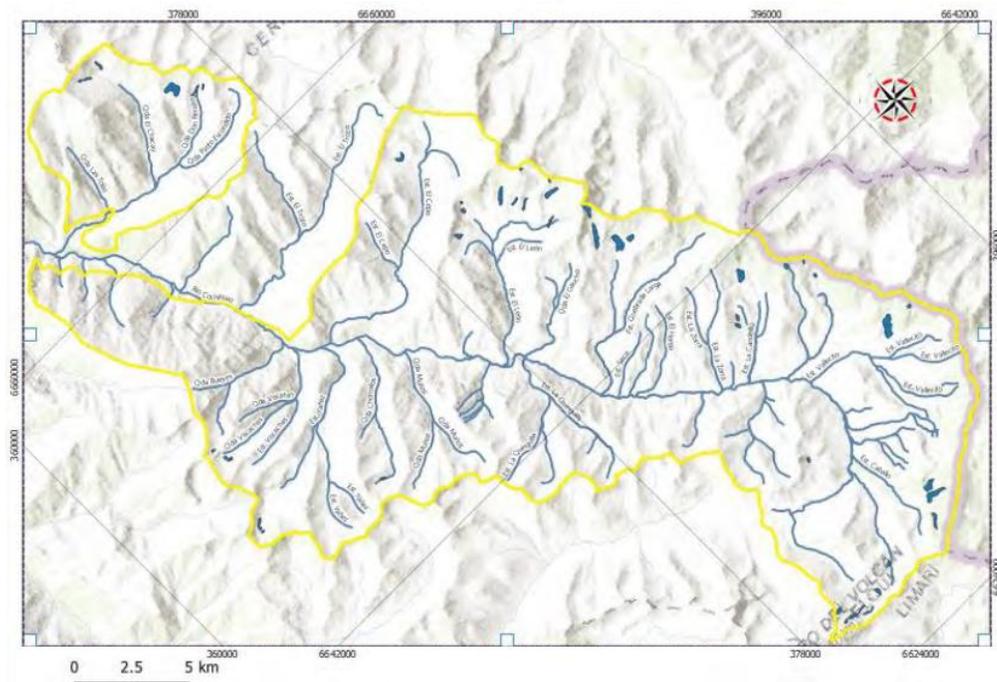


43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

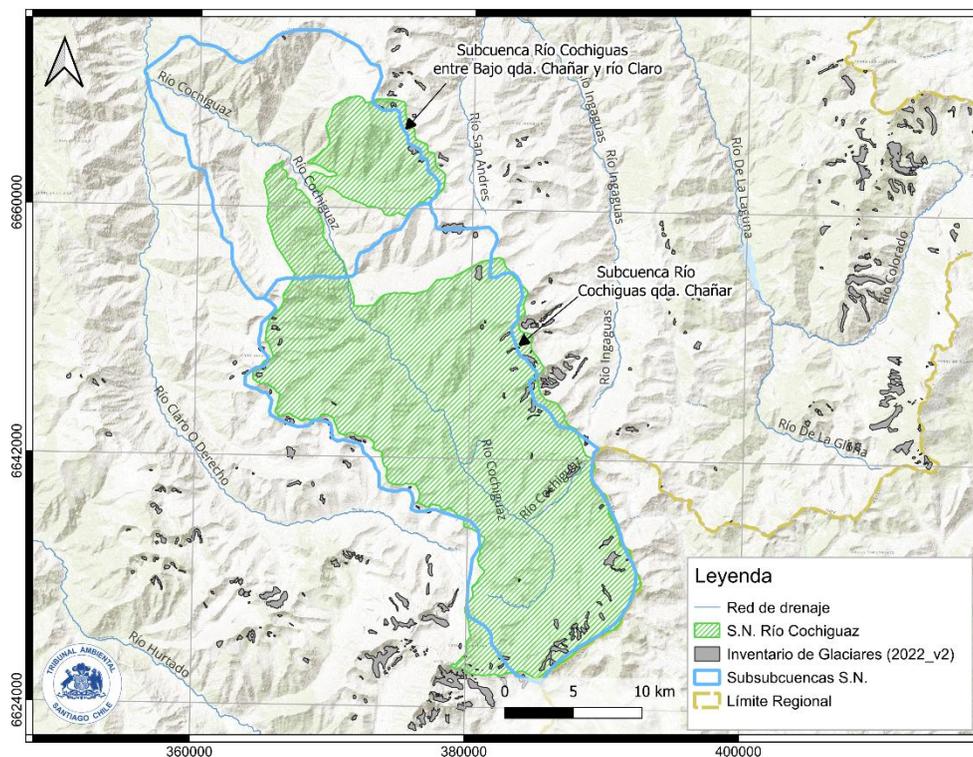
**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Figura N° 2: Glaciares inventariados por DGA (2015) dentro del área solicitada como SN Río Cochiguaz**



Fuente: Tomada de Informe solicitud SN Río Cochiguaz, Ilustración 14 Catastro DGA Glaciares (2015).

**Figura N° 3: Glaciares inventariados por DGA (2024) dentro y fuera del área delimitada como SN Río Cochiguaz**



Fuente: Elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental con software QGIS (versión 3.42.1), a partir de cartografía oficial IDE CHILE (<https://www.geoportal.cl/catalog>), Inventario de Glaciares (<https://dga.mop.gob.cl/uploads/sites/13/2024/07/Glaciares.zip>) y delimitación de santuarios de la naturaleza (<https://simbio.mma.gob.cl>); SRC UTM, Datum WGS84, Huso 19).

**Vigésimo octavo.** Respecto de los humedales altoandinos, cabe señalar que, a fojas 29 del expediente administrativo, se

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

encuentra agregado el informe final de la licitación pública ID Mercado Público N° 612228-6-LE19 denominada "Consultoría para identificar y describir mediante Teledetección y Datos Espectrales, Humedales Altoandinos y abundancia de vegetación de la Cordillera Río Sasso, Comuna de Monte Patria, y Río Cochiguaz Comuna de Paihuano, Región de Coquimbo" cuyos resultados dan cuenta que en el sector del río Cochiguaz se lograron identificar 220 humedales.

A su turno, la solicitud de declaración propone a los humedales altoandinos como objetivo de conservación del medio físico, conformado por cauces naturales superficiales que desarrollan diversos tipos de sistemas vegetacionales azonales hídricos terrestres, principalmente pajonales hídricos, bofedales hídricos, vegas, vegetación ripariana y lagunas de altura. De acuerdo con los antecedentes, los humedales existentes presentan un muy buen estado de conservación (se incluyen imágenes en el Anexo E 'Fotografías' del informe de solicitud de SN), destacándose la laguna Vallecito (4.170 m.s.n.m.), laguna de Vacas Heladas (4.020 m.s.n.m), laguna El Cepo (2.920 m.s.n.m.), humedal estero El Ternero (3.820 m.s.n.m.), humedal Alto de La Coipa (3.620 m.s.n.m.), entre otros.

**Vigésimo noveno.** Respecto de los llaretales, se destaca que en el área del SN existe una importante superficie de más de 2.500 hectáreas, compuestas principalmente por Azorella compacta, especie que se encuentra declarada como Vulnerable, además de Azorella cryptantha y Azorella madreporica Clos, que crecen principalmente bajo la criósfera, entre los 3.000 y 4.000 m.s.n.m. El informe técnico adjunto a la solicitud da cuenta, mediante fotografías tomadas en terreno, del estado de conservación del Llaretal en la Coipa (3.870 m.s.n.m), Llaretal en estero Caballito (3730 m.s.n.m.), Llaretal en río Cochiguaz (3680 m.s.n.m.) y Llaretal en estero Vacas Heladas (3.540 m.s.n.m.).

**Trigésimo.** En cuanto a la fauna, se reporta la identificación de 98 especies de vertebrados terrestres, de los cuales el 25% se encuentra dentro de alguna categoría de conservación. El total de especies identificadas se clasifican



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

en 74 aves, 13 mamíferos, 9 reptiles y 2 anfibios, cuyo listado completo se incluye en la Tabla 11 del Anexo C del informe técnico (fojas 245 del expediente de declaración del SN Río Cochiguaz). Respecto a sus hábitats, cabe señalar que la gran mayoría de las especies están asociadas al ambiente humedal altoandino y llaretales.

Específicamente, respecto a las especies de fauna identificadas en categoría de conservación, una de ellas se encuentra clasificada como En Peligro (EN), correspondiente al reptil Matuasto (*Phymaturus bibronii*; DS 16/2016 MMA). Las siguientes especies se encuentran catalogadas como Vulnerable (VU): Lagarto de Maldonado (*Liolaemus maldonadae*; DS 52/2014 MMA), Puma (*Puma concolor*; DS 42/2011 MMA) y guanaco (*Lama guanicoe*; DS 33/2011 MMA). Ocho especies se encuentran como Casi Amenazada (NT), entre los que se identifica el Gato Colocolo (*Leopardus colocolo*; DS 42/2011 MMA) y el Cóndor (*Vultur gryphus*; DS 23/2019 MMA). El listado completo se incluye en la Tabla 12, Anexo C del informe técnico, fojas 245 del expediente administrativo de declaración de SN.

**Trigésimo primero.** En lo que respecta a las especies de flora en categoría de conservación, el citado informe destaca que en campaña de terreno se identificaron 86 especies de flora vascular (detalladas en Tabla 9 'Listado florístico del área de estudio', en Anexo C 'Línea de Base'), de las cuales casi su totalidad corresponden a especies nativas y/o endémicas y 7 especies se encuentran clasificadas en alguna categoría de conservación (detalladas en Tabla 10 'Especies registradas en el área de estudio clasificadas en categorías de conservación', en Anexo C 'Línea de Base'). Específicamente, se destaca en categoría Vulnerable (VU) la presencia de *Dennstaedtia glauca* (DS 52/2014 MMA), *Azorella compacta* (DS 51/2008 MINSEGPRES) y *Eriosyce aurata* (DS 13/2013 MMA); y en categoría En Peligro (EN) *Maihueniopsis grandiflora* (DS 50/2008 MINSEGPRES). El informe incluye una galería de imágenes de las especies de flora vascular registradas en el área de estudio (Ilustración 29, en Anexo C 'Línea de Base').



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Al respecto, esta judicatura verificó la categoría de conservación asignada a las distintas especies relevadas en el informe técnico de la solicitud de SN, confirmando que la categorización se basó en los instrumentos nacionales de clasificación de especies vigentes publicados por el MMA en su sitio oficial (<https://clasificacionespecies.mma.gob.cl/>).

**Trigésimo segundo.** Por su parte, en lo relativo a sitios y hallazgos arqueológicos, el informe reporta una serie de actividades ejecutadas para identificar el patrimonio arqueológico, ello mediante la prospección dirigida y registro situado (actividades en terreno), elaboración de cartografía participativa y entrevistas. En lo específico, se reportan antecedentes de ocupación y tránsito, contextos arqueológicos y patrimoniales de alto interés científico y sociocultural que se encuentra en una "condición de conservación impecable". Se destaca la abundancia y variedad de elementos arqueológicos e históricos y la vinculación de la comunidad local con el territorio, destacándose el gran interés y preocupación de la comunidad por proteger los vestigios prehispánicos encontrados e identificados.

Cabe señalar que la identificación se reporta para los tres sectores cordilleranos definidos (baja, media y alta), y por subsector o quebrada donde se registraron hallazgos, los cuales se resumen en la Tabla N° 1.

**Tabla N° 1 Síntesis de sitios y elementos arqueológicos identificados por sector cordillera**

<b>Cordillera</b>	<b>Sector</b>	<b>N° hallazgos</b>	<b>Total</b>
<b>Baja</b>	Quebrada el colorado	7	52
	El Empedrado - El Cepo	20	
	El Cepo	15	
	Balala	7	
	Balala - Muñoz	3	
<b>Media</b>	Muñoz	6	12
	Muñoz - León	2	
	El León	4	
<b>Alta</b>	La Chigüilla	5	33
	Chigüilla - Vacas Heladas	8	
	Vacas Heladas	7	
	V. Heladas - El Ternero	6	
	El Ternero	7	

Fuente: tomada de Tabla 18, Tabla 19 y Tabla 20 del Anexo C Líneas de Base, Informe de solicitud de delimitación SN río Cochiguaz.

**Trigésimo tercero.** En cuanto al patrimonio intangible, se destaca que el uso antrópico de la zona propuesta como SN es



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de larga data, estableciéndose "continuidad entre las ocupaciones del pasado lejano con la forma de habitar y usar este espacio en tiempos más recientes, y hasta la actualidad". Entre las actividades mencionadas están: 1) arreo de animales en zonas cordilleras, describiéndose el área propuesta como un espacio vital para la ganadería extensiva tradicional; 2) trashumancia, actividad tradicional del norte chico que se mantiene viva, mediante el uso de posturas de veranadas para ganado caprino; y, 3) riego de vegas altoandinas, cuyo manejo ancestral se ha conservado para mejorar la condición de estas formaciones naturales.

**Trigésimo cuarto.** En consonancia con lo anterior, los contenidos del informe técnico para la declaratoria de santuario de la naturaleza emitido por el CMN, destacan también los atributos de patrimonio natural que presenta la zona. En efecto, el informe del CMN justifica para cada uno de los atributos naturales a conservar su relevancia, los que fueron calificados de relevancia "muy alta" y "alta", según corresponda. La siguiente Tabla N° 2, resume la evaluación realizada por el CMN.

**Tabla N° 2: Relevancia de los atributos del Patrimonio Natural para la conservación y su justificación**

<b>Atributo Natural</b>	<b>Relevancia</b>	<b>Fundamento / justificación</b>
<b>Paisaje (Natural)</b>	Muy Alta	Alto nivel de "naturalidad" paisaje poco intervenido por el hombre actual.
<b>Flora y vegetación</b>	MUY ALTA	Alto endemismo, vegetación para abrigo y forrajeo de avifauna residente y migratoria.
<b>Fauna</b>	MUY ALTA	Especies en categoría de conservación.
<b>Ecosistemas singulares</b>	MUY ALTA	Humedales Altoandinos en buen estado fitosanitario.
<b>Servicios Ecosistémicos</b>	MUY ALTA	Residencia de fauna nativa y migratoria; área de recreación y servicios de provisión (27% valle de Elqui).



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

<b>Atributo Natural</b>	<b>Relevancia</b>	<b>Fundamento / justificación</b>
<b>Geológica/ Geomorfológica</b>	MUY ALTA	Cordillera de Los Andes, Valles transversales.
<b>Paleontología</b>	ALTA	Según el mapa de vulnerabilidad Paleontológica del CMN da cuenta que en el área de estudio existe la posibilidad de encontrar material fósil en los depósitos fluviales; aluviales y coluviales con algún grado de consolidación, siendo esto sólo una posibilidad.

Fuente: tomada de Informe Técnico CMN, "Tabla 4: Atributos de Patrimonio Natural para la conservación".

Asimismo, en cuanto a los atributos de patrimonio cultural, destaca la presencia de arrieros de cordillera y la existencia de sitios arqueológicos que evidencia una historia larga data de ocupación y tránsito, con contextos arqueológicos y patrimoniales de alto interés científico y sociocultural por su condición de conservación impecable, la abundancia y variedad de elementos arqueológicos e históricos, y el vínculo de la comunidad local con el territorio.

**Trigésimo quinto.** Por otra parte, el CMN estableció que el área presenta interés para la ciencia, expresando en el apartado 3.4 que el sitio propuesto corresponde a:

*"[...] sitio terrestre (...) que ofrece posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia",*

De lo anterior el CMN destaca los siguientes intereses:

- Zoológicas (Fauna nativa y en categoría de conservación).
- Botánicas (Flora nativa y formaciones vegetacionales).
- Ecología (ecosistemas altondinos y de valle presentes).

Lo anterior, da cuenta que el área presenta una singularidad relevante y presenta una función ecosistémica importante para mantener la biodiversidad.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Trigésimo sexto.** En este sentido, queda en evidencia que el pronunciamiento favorable del CMN, se realizó luego de haberse efectuado un análisis técnico completo, sin haber formulado observaciones o reparos, lo que les permitió establecer que el sector propuesto como santuario de la naturaleza cumplía con los presupuestos del artículo 31 de la Ley N° 17.288, de modo que jurídica y técnicamente pudieron arribar a la convicción de que se justifica la declaratoria como área de protección.

**Trigésimo séptimo.** Luego, los reseñados valores ambientales fueron recogidos en el DS N° 55/2021, el cual desarrolla entre sus considerandos 5 a 11 las características de la zona, poniendo énfasis en sus particularidades geográficas, su patrimonio arqueológico, su patrimonio cultural inmaterial, su flora y fauna representada en las distintas especies presentes en el lugar y las categorías dentro de la clasificación de conservación en que se encuentran y los servicios ecosistémicos que el área provee.

**Trigésimo octavo.** A su turno, la resolución reclamada al desestimar la solicitud de invalidación del DS N° 55/2021, se aprecia que tuvo a la vista como fundamentos de su decisión, el informe técnico que sustenta la solicitud de declaración del santuario de la naturaleza desarrollado por un equipo multidisciplinario de profesionales.

Asimismo, tuvo en consideración que para cada uno de los componentes de biodiversidad, como flora, vegetación y fauna, se describió de manera detallada la metodología para su levantamiento, la que incluyó visitas a terreno, revisión bibliográfica e inventarios; el análisis del informe técnico favorable levantado por el CMN, unida a la propuesta del Consejo de Ministros, considerando la seriedad técnica y suficiencia de dichos antecedentes los que fueron debidamente ponderados y analizados por la autoridad llamada a pronunciarse conforme a la ley.

**Trigésimo noveno.** Junto a lo anterior, cabe señalar que la creación de áreas protegidas, obedece al deber de preservar la naturaleza emanado del artículo 19 N° 8 de la Constitución



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Política de la República, así como al cumplimiento de compromisos internacionales adquiridos por Chile en diversos instrumentos, tales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el cual impone a los Estados que forman parte el deber de dar cuenta periódica de las acciones adoptadas en contra del cambio climático y que se expresa en la Contribución Determinada a Nivel Nacional, ratificada a propósito del Acuerdo de París de 2015, y que señala "El alto nivel de biodiversidad se destaca por su alto grado de endemismo, exclusividad y múltiples tipos de ecosistemas que cumplen funciones críticas para el mantenimiento de servicios ecosistémicos clave, tanto para Chile como para el resto del mundo" (Policy Brief, NDC 2020 de Chile); o el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado y ratificado por Chile en 1994 y que tiene como uno de sus objetivos, la conservación de la diversidad biológica.

**Cuadragésimo.** En consecuencia, la declaración del SN Río Cochiguaz es del todo consistente con el deber del Estado de preservar la naturaleza, cumpliendo con la definición del artículo 31 de la Ley N° 17.288, que releva la necesidad de que el área declarada se trate de lugares que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones en ámbitos de la geología, botánica, ecología, entre otras; o que presenten formaciones naturales cuya conservación es de interés para la ciencia o el Estado. En el presente caso, se cumplen ambos requisitos.

**Cuadragésimo primero.** Por lo tanto, los antecedentes analizados permiten al Tribunal confirmar que la declaratoria del SN Río Cochiguaz, se encuentra revestida de los fundamentos técnicos suficientes, capaces de justificar la existencia y adecuada delimitación del mismo, dado que el área declarada presenta un ecosistema y paisaje geomorfológico que comprende humedales altoandinos, glaciares, con especies biológicas de flora en categoría de conservación y especies de fauna que se reproducen y descansan en dicho lugar, junto al patrimonio arqueológico y cultural, unido a los servicios ecosistémicos



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

que provee el lugar, conforme ha sido reseñado en los considerandos precedentes.

**2. Eventuales defectos en la delimitación del SN Río Cochiguaz**

**Cuadragésimo segundo.** Ahora bien, en cuanto a los supuestos defectos en la delimitación del SN Río Cochiguaz, al existir dos polígonos separados que, a juicio de la reclamante, carecen de unidad ecosistémica, corresponde referirse a aquellas secciones del informe técnico presentado por el solicitante donde es posible evidenciar la presencia de objetos de conservación en ambos polígonos propuestos.

Para dichos efectos, corresponde hacer presente que el polígono situado más al norte abarca la quebrada El Colorado, correspondiente a un cauce natural afluente del río Cochiguaz, quedando este último dentro del polígono delimitado más al sur y sureste (ver Figura N° 1).

Pues bien, el referido informe técnico da cuenta de que ambos polígonos cuentan con glaciares de roca en sus cotas más altas, lo cual se muestra gráficamente tanto en la Figura N° 2 (incluida en el citado informe) y en la Figura N° 3 (de elaboración propia por este Tribunal) incluidas en la presente sentencia. Lo anterior permite concluir que en ambos polígonos propuestos se resguarda el medio físico del SN Río Cochiguaz, al proteger las reservas de agua dulce que representan los numerosos glaciares de roca presentes en su interior, así como la red de drenaje que se origina de ellos y que proveen caudal de buena calidad al río Elqui, ubicado aguas abajo.

De igual modo, el informe técnico reporta dentro de ambos polígonos propuestos la identificación de sitios y hallazgos arqueológicos, correspondiente a otro de los objetos de conservación del SN Río Cochiguaz. Específicamente, en la quebrada El Colorado (polígono delimitado más al norte), se reportan tres (3) hallazgos de sitios de tipo habitacional y cuatro (4) hallazgos arqueológicos aislados. De éstos, el informe describe que "3 corresponden a data prehispánica, 3 de



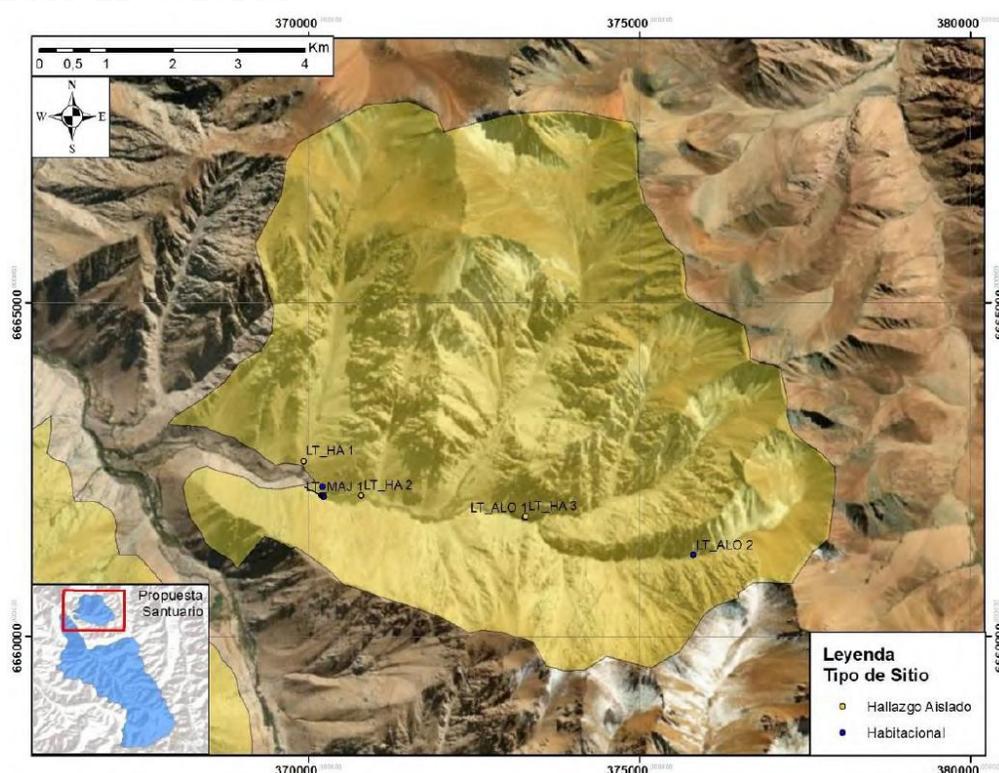
43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

data histórica, y 1 multicomponente con ocupación histórica y subactual". Asimismo, el informe incluye la identificación de los sitios de carácter habitacional asociados a dos alojos, una majada y una ocupación de cueva, y de los sitios aislados correspondientes a instrumentos líticos, 2 pulidos y 1 un instrumento de talla bifacial. La Figura N° 4 muestra la localización de estos hallazgos dentro de la quebrada El Colorado.

**Figura N° 4: sitios arqueológicos reconocidos dentro del sector quebrada El Colorado**



Fuente: tomada de Figura 45 de informe técnico solicitud SN Río Cochiguaz (fojas 309 del expediente administrativo de declaración).

Por su parte, en el polígono que abarca el río Cochiguaz, se identificaron sitios y hallazgos arqueológicos tanto en la zona denominada cordillera baja, media y alta. A modo de referencia, en el área cordillera baja, llamado sector El Empedrado - El Cepo, se identificaron 20 hallazgos patrimoniales, reconocidos mediante información etnográfica (70%) e información levantada en registros situados y por el proyecto Fondecyt 1150776.

La Figura N° 5 muestra la distribución de los hallazgos identificados en el sector El Empedrado - El Cepo. De acuerdo con lo reportado por el solicitante, en cuanto a la temporalidad de los hallazgos, un 55% es de data prehispánica



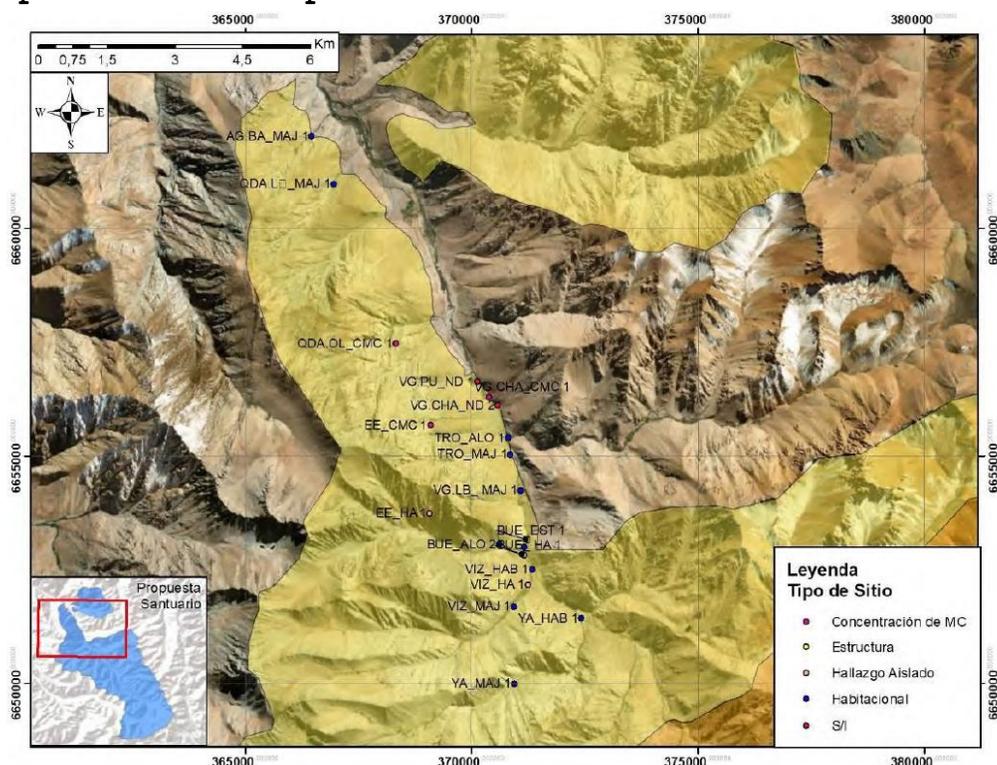
43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

(11 sitios) y 45% son de data histórica (9 sitios), distinguiéndose funcionalidad en tipo habitacional, concentración de material cultural, estructuras y hallazgos aislados.

**Figura N° 5: sitios arqueológicos reconocidos dentro del sector El Empedrado – El Cepo**



Fuente: tomada de Figura 48 de informe técnico solicitud SN Río Cochiguaz (fojas 312 del expediente administrativo de declaración).

Cabe señalar que para el mismo polígono delimitado más al sur y sureste del SN, se incluyeron múltiples mapas de ubicación y fotografías de otros hallazgos arqueológicos identificados dentro de la zona correspondiente a la cordillera baja (Figura 55), cordillera media (Figuras 81 a 86) y cordillera alta (Figura 87 a 119) del mismo informe técnico referenciado.

**Cuadragésimo tercero.** Por su parte, en la Figura N° 6 se presenta la superposición entre el mapa de hallazgos de sitios arqueológicos del sector El Empedrado – El Cepo, con el área que delimita (aproximadamente) el predio del reclamante llamado “Estancia La Argentina”. En esta figura se aprecia que dentro de los límites del predio del reclamante también se han identificado objetos de conservación reconocidos en DS N° 55/2021.

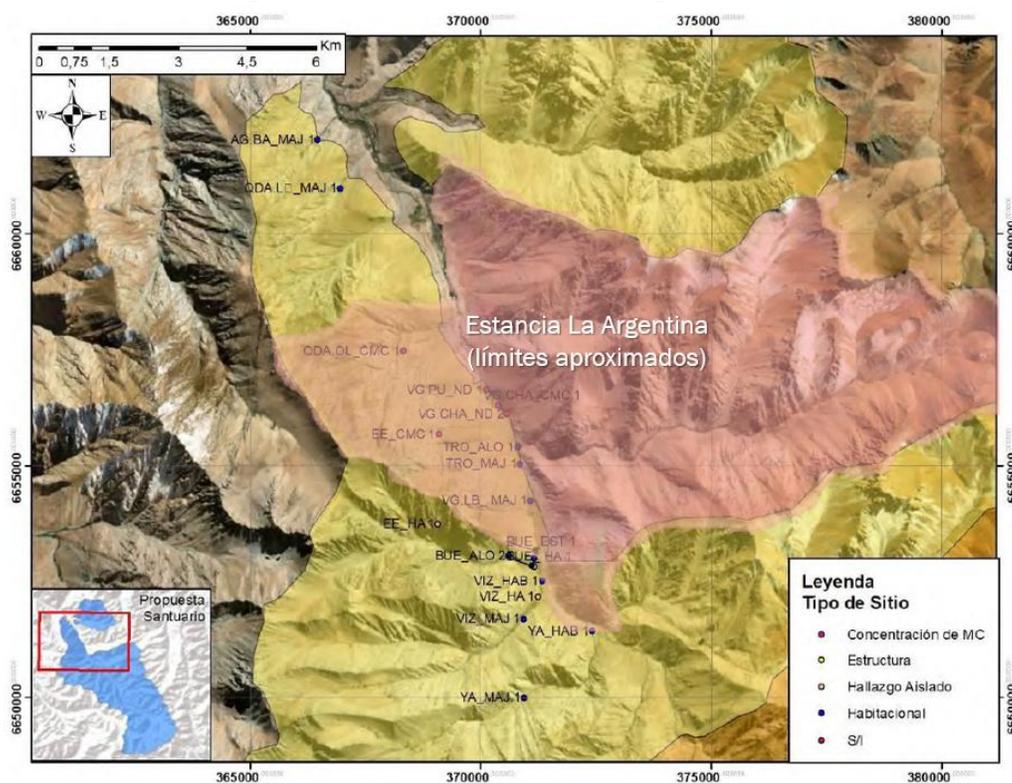


43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Figura N° 6: Superposición cartográfica arqueología versus predio estancia La Argentina**



Fuente: Elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental a partir de la superposición entre la Figura 48 de informe técnico solicitud SN Río Cochiguaz, y la delimitación aproximada del predio del reclamante (Estancia La Argentina) basado en antecedentes incluidos en la reclamación judicial.

**Cuadragésimo cuarto.** En consecuencia, de la revisión del expediente administrativo de declaratoria del santuario en análisis, es posible verificar que dentro de ambos polígonos del área protegida existen valores ambientales a resguardar, tales como el río Cochiguaz, con su red de cauces naturales, sus glaciares de roca existentes en las más altas cumbres, los relevantes aportes de agua dulce, tanto en cantidad como en calidad, al río Elqui, y, los múltiples hallazgos de patrimonio arqueológico identificados dentro de los polígonos delimitados que conforman la cartografía oficial del santuario.

**Cuadragésimo quinto.** Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal considera que no resulta obligatorio que la superficie del ecosistema que se declara protegida sea siempre una sola unidad o un núcleo, pues lo relevante es que en la o las superficies que conforman el santuario de la naturaleza se cumplan los requisitos del artículo 31 de la Ley N° 17.288, exigencia que en la especie ha sido satisfecha, tal como se dio cuenta en los considerandos precedentes, al identificar la



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

presencia de valores ambientales en cada una de las zonas o polígonos que conforman el SN Río Cochiguaz.

**Cuadragésimo sexto.** A mayor abundamiento, el referido santuario de la naturaleza no es la única área protegida que se encuentra conformada por dos superficies separadas entre sí. En efecto, tal como lo hizo presente la parte reclamada y como el Tribunal pudo corroborar al revisar el Sistema de Información y Monitoreo de la Biodiversidad del Ministerio del Medio Ambiente (<https://simbio.mma.gob.cl/>), existen otras áreas protegidas integradas por polígonos sin colindancia territorial o cuya delimitación no necesariamente responde a una unidad geográfica, tal es el caso, por ejemplo, de los Santuarios de la Naturaleza Humedales de Tongoy, Río Maullín, Parque Pumalín y El Cañi, sin que de ello se derive una ilegalidad del acto declaratorio, pues como ya se razonó, lo relevante es que dentro de sus polígonos existan valores ambientales a proteger y que se cumplan los requisitos que la normativa establece al efecto.

**Cuadragésimo séptimo.** En consecuencia, del conjunto de antecedentes aludidos precedentemente, el Tribunal ha podido verificar que la delimitación del SN Río Cochiguaz, se encuentra debidamente fundada por la presencia de los valores ambientales verificados en el procedimiento de declaración, los que fueron identificados correctamente en la solicitud planteada por la comunidad indígena Canihuante y posteriormente corroborados por el CMN en el informe previo y ponderados adecuadamente por parte del MMA, ajustándose la delimitación a la presencia de estos elementos, de modo de resguardar la integridad del ecosistema presente en ambos polígonos del SN.

**Cuadragésimo octavo.** De esta manera, el Tribunal no comparte los cuestionamientos de la reclamante y confirma que la resolución reclamada se encuentra revestida de la debida y suficiente motivación, tanto en los aspectos técnicos como normativos, descartando una infracción a los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, toda vez que se hace cargo de cada una de las alegaciones formuladas en la solicitud de invalidación y su rechazo se sustenta tanto en los antecedentes acompañados



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

en la solicitud de declaratoria, en el informe favorable del CMN, en el acuerdo del Consejo de Ministros y lo señalado en el propio DS N° 55/2021, antecedentes que revisados por esta judicatura, calificaron adecuadamente desde el punto de vista técnico y jurídico, los atributos que presenta el santuario de la naturaleza unido a la condición de un ecosistema singular, por lo que la alegación formulada será desestimada.

**3. Eventual deber de notificación a los propietarios e infracción al principio de contradictoriedad**

**Cuadragésimo noveno.** Por otro lado, la reclamante sostiene que el MMA omitió informar y/o notificar el inicio del procedimiento a parte de los propietarios de los inmuebles ubicados en el área que comprende la declaratoria de santuario de la naturaleza, siendo preteridos en el contexto de la dictación del DS N° 55/2021, lo que es gravitante para el ejercicio de sus derechos como interesados en el procedimiento administrativo, afectando su derecho de propiedad, el derecho a ser oído, a presentar cualquier tipo de alegaciones durante la tramitación del procedimiento, y el derecho al recurso.

**Quincuagésimo.** Por el contrario, el MMA argumenta que la Resolución Exenta N° 340/2024 indicó que la notificación o comunicación a los propietarios de los predios afectados por la declaratoria, no era exigida por el marco regulatorio vigente en la época en que fue declarado el SN Río Cochiguaz, por lo que su omisión no es constitutiva de vicio alguno.

Asimismo, da cuenta que la resolución impugnada dejó constancia que los reclamantes no se apersonaron como interesados en el procedimiento declarativo ni presentaron antecedentes, pudiendo hacerlo, y que tampoco lograron demostrar con certeza en el procedimiento administrativo de invalidación, el carácter de interesados en los términos del artículo 21 de la Ley N° 19.880, al acompañar un certificado de dominio extendido dos años antes de la publicación del DS N° 55/2021.

**Quincuagésimo primero.** Para resolver esta controversia, resulta pertinente hacer presente que la Contraloría General



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de la República, en su dictamen N° 77.856, de 21 de octubre de 2016, manifestó que “en concordancia con lo señalado en el dictamen N° 2.811, de 2015, se colige que el ordenamiento sólo contempló como requisitos del procedimiento correspondiente, el informe previo del Consejo de Monumentos Nacionales, la propuesta de creación que hace el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad al Presidente de la República y la dictación de un decreto supremo del MMA que declare este tipo de santuario.

Como se puede advertir, la normativa que regula la declaratoria de que se trata, no prevé como una de las exigencias para la declaración de un santuario de la naturaleza la anuencia del o los titulares de dominio del o los inmuebles respectivos, de manera tal que no es necesario contar con su consentimiento, no obstante su omisión a la validez de la misma (aplica criterio contenido en el dictamen N° 77.490, de 2011)”.

**Quincuagésimo segundo.** El criterio antes expuesto fue reconocido jurisprudencialmente, toda vez que la Corte de Apelaciones de Santiago, conociendo de un recurso de protección presentado en contra de la Contraloría General de la República, por haber tomado razón del Decreto Supremo que declaró Santuario de la Naturaleza el sector “Quebrada El Zaino-Laguna El Copín”, en la región de Valparaíso, indicó expresamente: “Por otra parte, si bien puede parecer deseable que con motivo de la declaración de Santuario de la Naturaleza de un sector de un inmueble determinado se oiga a su propietario, lo cierto es también que la ley no ha previsto ese trámite y los eventuales cuestionamientos de constitucionalidad que pueda esto merecer no corresponde sean planteados ni resueltos en esta sede. En tal escenario y teniendo presente que la decisión de la autoridad no aparece gobernada por simple capricho, no es posible tampoco considerar arbitraria la actuación del recurrido Ministerio del Medio Ambiente” (Sentencia Corte de Apelaciones de Santiago, Rol Protección N° 17.165-2020, de 2 de julio de 2020, c. sexto).

**Quincuagésimo tercero.** Por tanto, como se desprende del razonamiento expuesto, si la anuencia o conformidad de los



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

propietarios del área protegida no configura un requisito exigible para la declaratoria de santuario de la naturaleza, al no estar contemplado como tal en la normativa correspondiente, entonces, a juicio del Tribunal, es posible concluir que mucho menos resultaba exigible notificar a los propietarios de dichos predios, en forma previa a la dictación del correspondiente acto declaratorio.

**Quincuagésimo cuarto.** En efecto, dicho trámite no constituía un requisito esencial del procedimiento, ya que las leyes N° 17.288 y N° 19.300 no lo exigían, y por otra parte, tanto la naturaleza del procedimiento como del acto tampoco lo hacían imperativo, pues como ha sostenido la Contraloría General de la República, "la opinión de los dueños de esos inmuebles no es vinculante para resolver el procedimiento administrativo iniciado, por lo que la circunstancia de que algunos se opongan a la declaratoria solicitada no implica en sí misma una limitación" (dictamen N° 77.276, 28 de enero de 2021).

**Quincuagésimo quinto.** Lo antes razonado permite descartar que la omisión de notificación a los propietarios del predio "Estancia La Argentina" constituya un vicio procedimental que anule el acto reclamado o afecte la declaratoria en sí misma, pues a partir de lo expresado resulta claro que la ley vigente en dicha época no contemplaba la obligación de notificar a los propietarios del predio sobre el cual recae la declaratoria.

Asimismo, tampoco constituye una circunstancia que haya impedido a los interesados aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio, en forma previa a la adopción de la decisión, pues aun no siendo obligatorio notificar a los propietarios, cabe señalar que el DS N° 55/2021 fue dictado 4 meses después del acuerdo N° 24, del Comité de Ministros adoptado en sesión de 3 de agosto de 2021, que propuso la creación del SN Río Cochiguaz, cuya sesión es de carácter pública conforme a lo previsto en el artículo 72 de la Ley N° 19.300, por lo que la reclamante pudo tomar conocimiento previo de la iniciativa y concurrir al procedimiento administrativo declaratorio a formular las observaciones y aportar los antecedentes que haya estimado necesarios, de modo tal que no



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

se vislumbra una infracción al principio de contradictoriedad previsto en el artículo 10 de la Ley N° 19.880, lo que lleva a desestimar los cuestionamientos de la parte reclamante.

**4. Eventual infracción al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 al no requerir informe previo a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado**

**Quincuagésimo sexto.** Adicionalmente, la reclamante plantea que durante la tramitación del DS N° 55/2021, conforme al principio de coordinación previsto en los artículos 3 y 5 de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ('Ley N° 18.575'), el MMA debió remitir los antecedentes y requerir un informe previo a diversos órganos de la Administración. Precisa que, en el contexto del procedimiento administrativo, este principio ha sido recogido en el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880.

A su juicio, se cumplen los requisitos establecidos en dicha norma legal, toda vez que la declaratoria de santuario de la naturaleza es un acto administrativo de general aplicación, cuyos efectos operan *erga omnes* afectando a un número indeterminado de personas, y además tiene claros efectos sobre el ámbito de competencia de otros órganos de la Administración del Estado, al extremo que tal incidencia es capaz de generar un conflicto entre normas.

Si bien la reclamante mencionó entre los órganos que debieron ser consultados, a la Municipalidad de Paihuano, la Corporación Nacional Forestal, la Dirección General de Aguas, el Instituto Geográfico Militar y la Dirección de Fronteras y Límites del Estado, finalmente centró sus alegaciones respecto de esta última, señalando que el predio que conforma la "Estancia La Argentina" se sitúa en una zona limítrofe, compartiendo varios kilómetros de frontera con Argentina, por lo que resultaba fundamental efectuar las coordinaciones entre el MMA y la DIFROL para analizar los antecedentes técnicos y confirmar o descartar la existencia de un sistema interconectado de aguas subterráneas.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Añade que la autorización previa de la DIFROL representa una manifestación de la importancia del control de las actividades que deben desarrollarse en zona fronteriza o en el límite internacional de Chile, control que se traduce entre otros objetivos, en cuidar que no se comprometa la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de sus obligaciones internacionales, tales como la de no generar daño al medio ambiente más allá de su jurisdicción o control, o la de conducir una evaluación ambiental transfronteriza, si correspondiere, concluyendo que la omisión incurrida determina la nulidad *ipso iure* del acto administrativo que declaró el SN Río Cochiguaz.

Como fundamento normativo de la supuesta necesidad de requerir informe previo a la DIFROL, cita lo dispuesto en el artículo 5° del D.F.L N° 83/1979, del Ministerio de Relaciones Exteriores (D.F.L N° 83/1979 del MINREL), que Fija el Estatuto Orgánico de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado; el artículo 7° del D.L N° 1939/1977, del Ministerio de Tierras y Colonización (D.L N° 1939/1977), que contiene Normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado; y los artículos 1 y 2 del D.F.L N° 4, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores (D.F.L N° 4/1967 del MINREL), que Aprueba normas para la coordinación de las actividades de los Ministerios y Servicios Públicos con la DIFROL.

**Quincuagésimo séptimo.** Por el contrario, el MMA sostiene que el ordenamiento jurídico no exige la autorización o aprobación previa de la DIFROL, lo que habría sido ratificado por la CGR al proceder a tomar razón del DS N° 55/2021. Señala que conforme a los dictámenes del órgano contralor, históricamente no se ha requerido tal autorización previa respecto de actividades u obras ejecutadas en zonas fronterizas o limítrofes, que miran al bien común.

En cuanto a la referencia al artículo 1° del D.F.L N° 4/1967, del MINREL, ha de tenerse presente que la declaración de un santuario de la naturaleza no dice relación con el hecho central o fundante de los límites internacionales de Chile, sino que con el reconocimiento del valor ambiental de un área



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

cuya conservación es de interés para el Estado, lo cual se materializa a través de un Decreto del Presidente de la República, expedido a través del MMA, por lo que conforme a lo previsto en el artículo 31 de la Ley N° 17.288, la DIFROL no podría pronunciarse sobre las materias sometidas a conocimiento del Tribunal, ni la legalidad del procedimiento que buscó determinar su valor ambiental para el Estado.

**Quincuagésimo octavo.** Para efectos de resolver la presente controversia, resulta necesario tener en consideración que el inciso 1° del artículo 37 bis de la Ley N° 19.880 señala que:

*"[...] Cuando un órgano de la Administración del Estado deba evacuar un acto administrativo de carácter general **que tenga claros efectos en los ámbitos de competencia de otro órgano**, le remitirá todos los antecedentes y requerirá de éste un informe para efectos de evitar o precaver conflictos de normas, con el objeto de resguardar la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en su dictación"* (destacado del Tribunal).

A su turno, el inciso 1° del artículo 5° del D.F.L N° 83/1979, del MINREL, señala que:

*"[...] Los Ministerios, organismos e instituciones de la Administración del Estado, sean éstos centralizados o descentralizados, incluidas las Municipalidades, no podrán, sin la autorización previa de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, **vender, arrendar, u otorgar concesiones, permisos o autorizaciones y, en general, celebrar cualquier acto o contrato, respecto a bienes nacionales de uso público, fiscales, o que formen parte del patrimonio de dichas instituciones**, que se encuentren situados total o parcialmente en **zonas fronterizas del territorio nacional** fijadas en conformidad al número 4 del DFL. N° 4, de 2 de agosto de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional"* (destacado del Tribunal).



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Quincuagésimo noveno.** Por su parte, el artículo 1 del D.F.L N° 4/ 1967, del MINREL, preceptúa que:

*"Corresponderá a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado realizar la coordinación de todas las actividades de los Ministerios y Servicios de la Administración Pública, Fiscal, Semifiscal como asimismo, de las empresas autónomas del Estado y las Municipalidades en lo que se refiere a las Zonas Fronterizas del país y a sus límites internacionales".*

Mientras que el artículo 2 del mismo cuerpo normativo señala:

*"Con el fin de llevar a efecto la coordinación a que se refiere el artículo anterior, los organismos y servicios mencionados en dicho artículo, **deberán solicitar directamente a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado su aprobación antes de adoptar decisión o realizar hecho alguno que diga relación con los límites internacionales de Chile y sus zonas fronterizas.** Sin tal aprobación, esas decisiones o hechos carecerán de valor y no podrán ser cumplidas"* (destacado del Tribunal).

**Sexagésimo.** Pues bien, conforme al artículo 5° del D.F.L N° 83/1979, la autorización de la DIFROL ha sido establecida para el caso que los órganos de la Administración que la norma indica, puedan *"vender, arrendar, u otorgar concesiones, permisos o autorizaciones y, en general, celebrar cualquier acto o contrato"*, respecto a bienes nacionales de uso público, fiscales, o que formen parte del patrimonio de dichas instituciones, y que se encuentren situados total o parcialmente en zonas fronterizas, es decir, respecto de ese específico tipo de inmuebles y para la celebración de esos determinados actos jurídicos, cuya naturaleza no reviste la declaratoria de un santuario de la naturaleza, que por lo demás en este caso recayó sobre un inmueble de propiedad privada, según se desprende de los documentos que rolan a fojas 474 y 478 del expediente administrativo y a fojas 46 del expediente judicial.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Sexagésimo primero.** Luego, la solicitud de autorización por parte de la DIFROL, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del D.F.L N° 4/ 1967, del MINREL, procede en forma previa a la adopción de una decisión o realizar algún hecho *"que diga relación con los límites internacionales de Chile y sus zonas fronterizas"*, estableciendo como sanción que en caso de no contar con tal aprobación *"esas decisiones o hechos carecerán de valor y no podrán ser cumplidas"*.

**Sexagésimo segundo.** Ahora bien, en lo que respecta a la aplicación de la normativa citada, la resolución reclamada dispuso que *"cabe descartar que los informes que las reclamantes estiman como esenciales tengan dicho carácter, debido a que, como se ha señalado, los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico y que tienen por tanto carácter de esenciales, fueron cumplidos a cabalidad, lo cual fue ratificado por la CGR"* (considerando 24).

**Sexagésimo tercero.** En efecto, la Contraloría General de la República al pronunciarse sobre la autorización contemplada en el inciso primero del artículo 5° del aludido D.F.L N° 83/1979, a propósito de la ejecución de contratos de obra pública en zonas fronterizas, ha sostenido que **"parece incongruente la exigencia de la autorización previa de la DIFROL respecto de una actividad con fines que miran al bien común** -como lo es la infraestructura pública-, la que, además, dice relación con uno de los objetivos que el legislador tuvo en cuenta para la creación de la DIFROL, esto es, *"la realización de obras y progreso en las zonas fronterizas"* (Dictamen N° 27.916, de 10 de abril de 2015. Destacado del Tribunal).

**Sexagésimo cuarto.** Por otra parte, en el caso de una consulta formulada por la DIFROL sobre la resolución de calificación ambiental que debe emitirse en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ('SEIA') respecto de proyectos o actividades que se vinculen o emplacen en áreas limítrofes, o que sus obras, acciones o medidas las comprenda, el órgano contralor ha señalado que *"constituyendo la resolución de calificación ambiental una decisión formal de la autoridad competente que habilita el desarrollo de un determinado*



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

proyecto o actividad, en la medida que se relacione con los límites territoriales o zonas fronterizas del país o los afecte, se requiere que previo a su dictación se obtenga el respectivo pronunciamiento de la DIFROL" (Dictamen N° E310443N, de 10 de febrero de 2023).

**Sexagésimo quinto.** En este sentido, teniendo a la vista el marco normativo en análisis y los pronunciamientos de la Contraloría General de la República emitidos sobre la materia, a juicio del Tribunal, resulta necesario distinguir entre actos con efectos particulares y actos con efectos generales, toda vez que los actos respecto de los cuales el órgano contralor ha estimado procedente solicitar el pronunciamiento previo de la DIFROL, son aquellos que tienen efectos particulares, como es el caso de aquellos que habilitan a ejecutar algún proyecto, obra o actividad, en la medida que se relacione con los límites territoriales o zonas fronterizas del país o que pudieren interferir con éstos.

**Sexagésimo sexto.** Sin embargo, ese no es el caso de la declaración del SN Río Cochiguaz mediante DS N° 55/2021 del MMA, el cual tiene la naturaleza de un acto administrativo con efectos generales, dado que a través de dicho pronunciamiento se somete a un estatuto de protección a un determinado lugar o superficie ubicada dentro del territorio nacional, debido al valor ambiental que este presenta, condicionando el ejercicio y desarrollo de determinadas actividades a ciertas autorizaciones posteriores, pero no habilita la ejecución de un proyecto o actividad en particular, que pudiere generar la necesidad de requerir la autorización previa de la DIFROL, en los términos dispuestos en el artículo 2 del D.F.L N° 4/ 1967, del MINREL.

**Sexagésimo séptimo.** Por lo tanto, a partir de lo dispuesto en la referida norma legal, se desprende que la mencionada autorización de la DIFROL no resulta aplicable en la especie, por cuanto a partir de los antecedentes disponibles en el expediente, no se vislumbra *a priori* de qué forma la declaración del SN Río Cochiguaz pudiere afectar los límites internacionales de Chile y sus fronteras, pues se trata de un



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

acto que no está destinado a interferir dichos límites ni a otorgar autorizaciones respecto al uso o aprovechamiento de recursos naturales ubicados en zonas fronterizas de nuestro país o conferir permisos que impacten a dichos recursos, sino que somete a un estatuto de protección una determinada área del territorio nacional. En dicho sentido, no se aprecia que presente claros efectos en el ámbito de competencia de la DIFROL, cuya misión consiste en *"asesorar al Gobierno e intervenir en todo lo que se refiere a los límites internacionales de Chile y a sus fronteras"*, conforme al mandato establecido en el artículo 1° de la Ley N° 16.592.

**Sexagésimo octavo.** A mayor abundamiento, el Tribunal procedió a revisar otros actos administrativos de declaración de santuarios de la naturaleza ubicados en zonas fronterizas o parcialmente fronterizas, tales como el "Santuario de la Naturaleza Estero Derecho", ubicado en la comuna de Paihuano, provincia de Elqui, región de Coquimbo, declarado mediante DS N° 2, de 15 de enero de 2015; "Santuario de la Naturaleza Laguna Tebenquiche", ubicado en el sector norte del Salar de Atacama, comuna de San Pedro de Atacama, Región de Antofagasta, declarado mediante DS N° 95, de 9 de noviembre de 2018; "Santuario de la Naturaleza Raja de Manquehua - Poza Azul", ubicado en la comuna de Salamanca, provincia de Choapa, Región de Coquimbo, creado mediante DS N° 13, de 28 de febrero de 2018; y, el "Santuario de la Naturaleza Cruz de Piedra", ubicado en la comuna de San José de Maipo, provincia de Cordillera, Región Metropolitana de Santiago, creado mediante DS N° 34, de 4 de septiembre de 2023, dictados todos por el Ministerio de Medio Ambiente, pudiendo advertir que en éstos tampoco se requirió informe previo de la DIFROL.

**Sexagésimo noveno.** Por lo tanto, estos sentenciadores concluyen que la resolución reclamada no ha incurrido en infracción a lo dispuesto en el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, en relación con lo dispuesto en el artículo 2 del D.F.L N° 4, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores, toda vez que la dictación del DS N° 55/2021 por parte de MMA, no implica la autorización para la ejecución de actividades en



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

zona limítrofes o transfronterizas, ni se trata de un acto con efectos particulares que implique conceder permisos o autorizaciones respecto de bienes nacionales de uso público o bienes fiscales que se encuentren situados en zonas fronterizas, en términos que tenga claros efectos o implique intervenir en las competencias de la DIFROL relacionadas con la custodia de la soberanía territorial, razón por la cual, en el caso concreto, no resultaba necesario requerir la autorización o aprobación previa de dicho órgano del Estado, motivo por el cual la alegación de la reclamante será rechazada.

**5. Eventual trato discriminatorio al no exigir la presentación de antecedentes sobre la propiedad del predio**

**Septuagésimo.** En otro orden de alegaciones, la reclamante sostiene que la comunidad indígena solicitante omitió remitir los antecedentes que acrediten el dominio de los propietarios de la "Estancia La Argentina", incumpliendo la exigencia establecida en la "Guía para la solicitud de declaración de santuario de la naturaleza", sin que se adviertan razones que justifique la omisión de este requisito. Asimismo, alega que la resolución reclamada incurre en un trato discriminatorio, pues los documentos acompañados por su parte no resultaron suficientes- atendida su data- para acreditar el dominio de su propiedad y consecuentemente la calidad de interesados y su legitimación activa, mientras que para la comunidad indígena que inició el procedimiento de declaración, el no acompañamiento de la misma información no produjo efecto alguno.

**Septuagésimo primero.** En tanto, la reclamada alega que no ha existido un trato discriminatorio, ya que, por una parte, la titularidad del dominio de los predios a declarar no forma parte de los requisitos para dar cumplimiento al artículo 31 de la Ley N° 17.288, dado que un santuario de la naturaleza podía ser declarado en predios fiscales o privados, indistintamente; y, por otra parte, el requerimiento de los antecedentes a los reclamantes sobre la propiedad de la



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

"Estancia La Argentina", decía relación con acreditar su calidad de interesados en el procedimiento de solicitud de invalidación, conforme a lo previsto en la Ley N° 19.880.

**Septuagésimo segundo.** Para resolver la controversia, es menester tener presente que, de acuerdo al artículo 21 de la Ley N° 19.880, se consideran interesados en el procedimiento administrativo, quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos; los que sin haberlo iniciado, tengan derechos que puedan verse afectados con la decisión que se adopte; y, aquellos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y comparezcan en el procedimiento, mientras no se haya dictado la resolución definitiva.

**Septuagésimo tercero.** En este sentido, conforme se aprecia en la resolución reclamada, la solicitud de presentación de una copia autorizada de la inscripción de dominio de la "Estancia La Argentina", con una vigencia no mayor a 90 días, fue efectuada a los reclamantes para dar cuenta de su calidad de interesados en el procedimiento administrativo, en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley N° 19.880, de manera que su falta de presentación determinó la imposibilidad de acreditar tal calidad y la legitimación activa para incoar el procedimiento de invalidación.

**Septuagésimo cuarto.** Ahora bien, a la luz de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley N° 17.288 y artículo 71, letra c), de la Ley N° 19.300, se desprende que el ordenamiento jurídico sólo contempló como requisitos del procedimiento de declaratoria de un santuario de la naturaleza, el informe previo del CMN, la propuesta de creación que formula el Consejo de Ministros al Presidente de la República y la dictación de un decreto supremo del Ministerio del Medio Ambiente que declare el área como tal.

Es decir, si bien el numeral 1.c. de la "Guía para la solicitud de declaración de santuario de la naturaleza", entre los antecedentes a presentar en la solicitud, menciona el documento que acredite la propiedad sobre el área que se postula, lo



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

cierto es que no se trata de una exigencia contenida en la ley, puesto que la referida guía es un instrumento de apoyo referencial, cuyos lineamientos no constituyen requisitos legales para la creación de un santuario de la naturaleza (Contraloría General de la República, Dictamen N° E267949N22, de 18 de octubre de 2022), de manera que no puede considerarse un requisito esencial del procedimiento, cuya omisión en su presentación importe incurrir en un vicio que invalide el procedimiento de declaración del área protegida.

**Septuagésimo quinto.** Por lo tanto, a juicio de estos sentenciadores, el acto reclamado no incurrió en un trato discriminatorio respecto de los reclamantes, ya que en su caso, la solicitud de presentación de la documentación que acredite el dominio de su predio, constituía un requisito necesario para acreditar la calidad de legitimados activos en el procedimiento de invalidación, mientras que para la comunidad indígena Canihuante, al no ser un requisito legal para la presentación de la solicitud de la declaratoria del SN Río Cochiguaz, la omisión de la presentación de dicho antecedente no tiene la misma consecuencia que tuvo para la reclamante, ni constituye un vicio del procedimiento, más aún cuando un santuario de la naturaleza puede ser declarado tanto en predios fiscales como privados, motivo por el cual la alegación de la reclamante será desestimada.

**6. Eventual infracción al artículo 39 de la Ley N° 19.880,  
al no dar lugar a un período de información pública**

**Septuagésimo sexto.** La reclamante manifiesta que "En el presente caso, se solicitó un período de información pública", de conformidad con el artículo 39 de la Ley N° 19.880, y que el MMA "resolvió rechazar tal petición", indicando en la resolución reclamada que el procedimiento de declaración de santuarios de la naturaleza no contemplaba un régimen especial de información pública, ni una etapa formal de participación ciudadana.

Luego, en su reclamación reconoce que "la declaratoria de santuarios de la naturaleza no contemplaba un régimen especial



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de información pública, ni una etapa formal de participación ciudadana, esto es efectivo y no está en discusión”, sino que lo solicitado se refiere a un instrumento que otorgue legitimidad a la decisión, y aunque no es un imperativo “resultaba conveniente que el MMA hubiese dispuesto la apertura de ese periodo”.

Finalmente, señala que a pesar de que cuando se dictó el DS N° 55/2021 no haya estado vigente el Acuerdo de Escazú y los derechos de acceso a la información y participación pública que dicho instrumento contempla, de todos modos conforme a lo previsto en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, el artículo 4° de la Ley N° 19.300 y el principio N° 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Estado tenía el deber de facilitar la participación ciudadana en el contexto de la declaratoria, particularmente respecto de los destinatarios de aquel acto de gravamen.

**Septuagésimo séptimo.** Por su parte, la reclamada argumenta que la resolución impugnada se ajusta a derecho, pues tal trámite no era un requisito legal exigible en el procedimiento de declaratoria, y por ende, difícilmente podría constituir un vicio de validez, más aún que el propio artículo 39 de la Ley N° 19.880 establece su carácter facultativo, tratándose de un trámite formal no esencial; todo lo anterior, sin perjuicio de que, igualmente, se desarrollaron diversas instancias de publicidad y participación ciudadana en torno a la creación del SN Río Cochiguaz, en el marco del Programa Nacional de Protección de Humedales.

**Septuagésimo octavo.** Como primera cuestión, resulta necesario destacar que la reclamante manifestó en su solicitud de invalidación administrativa, que “atendida la naturaleza del procedimiento, **si bien no es un imperativo**, se requiere de la apertura de un período de información pública” (destacado del Tribunal), para luego sostener que “la información pública es un requisito esencial en este tipo de procedimientos, de modo que su omisión configura un vicio de carácter procedimental” (fojas 15 del expediente administrativo de



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

invalidación). Luego, en su reclamación reconoce que "la solicitud no es un imperativo para el MMA, no existiendo discusión sobre su carácter facultativo", evidenciando con ello una manifiesta contradicción en sus alegaciones, pues reconoce que dicho trámite no es un imperativo, al mismo tiempo que sostiene que es un requisito esencial.

**Septuagésimo noveno.** Asimismo, es menester hacer presente que tampoco consta en el expediente administrativo de declaración del santuario de la naturaleza - remitido por el MMA- que la reclamante efectivamente haya solicitado la apertura de un período de información pública, en forma previa a la declaratoria, sino que solo al formular la solicitud de invalidación en contra del DS N° 55/2021 manifestó que se requería la apertura de dicho período, frente a la cual el MMA resolvió en la resolución reclamada que dicho trámite no posee el carácter de esencial, puesto que conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley N° 19.880, solo es de carácter facultativo (considerando 25).

**Octogésimo.** Para resolver lo anterior, cabe señalar que, en rigor, la Ley N° 17.288 no contempla la regulación de un procedimiento administrativo específico para la declaración de los santuarios de la naturaleza.

Lo anterior, justifica recurrir a la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880, la cual en su artículo 39, inciso 1, preceptúa lo siguiente:

*"[...] El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, **cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá ordenar un período de información pública**" (destacado del Tribunal).*

**Octogésimo primero.** Por tanto, el Tribunal advierte que la referida ley establece el período de información pública en términos facultativos y no obligatorios, siempre que la naturaleza del procedimiento lo requiera, cuyo no es el caso de autos, de lo que se sigue que no resultaba perentorio para el órgano reclamado ordenar el referido período de información pública, de modo que su omisión no constituye un vicio de



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ilegalidad en el procedimiento de declaratoria del SN Río Cochiguaz, al no tratarse de un trámite esencial del procedimiento, por lo que la alegación de la reclamante debe ser desestimada.

**III. Controversia N° 2: Eventual omisión de criterios de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad**

**Octogésimo segundo.** En otro orden de alegaciones, la reclamante argumenta que la declaratoria de un área protegida corresponde a un ejercicio deliberativo que no puede ser ejercida sin considerar el conjunto de intereses en juego y en armonía con las competencias y objetivos del resto de servicios públicos que integran la Administración.

Por tanto, agrega, el proceso de declaración de un santuario no se acota a acreditar la configuración de alguno de los criterios técnicos contenidos en el artículo 31 de la Ley N° 17.288, sino que, es un proceso complejo que debe incorporar aspectos de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad en el actuar de la Administración, citando al efecto jurisprudencia relativa a procesos de reclamación en el contexto de declaración de humedales urbanos (sentencias Segundo Tribunal Ambiental: R-257-2021 "Humedal Urbano de Quilicura"; R-316-2021 "Humedal Urbano Estuario Los Molles"; y, sentencia del Tercer Tribunal Ambiental R-15-2022 "Humedal Urbano Mallinko Abtao Lawal"), para luego señalar que su predio se encuentra aislado del resto de los polígonos del santuario, por lo que resulta extraño que pueda cumplir con las exigencias dispuestas por la Ley N° 17.288.

**Octogésimo tercero.** La reclamada, por su parte, sostiene que lo que pretende la reclamante es hacer exigibles a la declaración de un santuario de la naturaleza la aplicación de los criterios de sustentabilidad que la Ley N° 21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos, lo que carece de sentido y base jurídica, debiendo ser descartado de plano, por cuanto ello se aleja del marco legal aplicable e implicaría incurrir en



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

vulneración al principio de legalidad al obrar en una forma diversa a la que prescribe la ley, vulnerando los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, toda vez, que el MMA debe relevar el valor ambiental del área para su declaratoria como área protegida.

**Octogésimo cuarto.** Pues bien, a juicio del Tribunal, dada la forma en que ha sido planteada esta alegación, se aprecia que la reclamante pretende que se consideren como exigencias obligatorias a un procedimiento de declaración de un santuario de la naturaleza, los criterios de sustentabilidad recogidos en el DS N° 15/2020 del MMA, que establece el Reglamento de la Ley N° 21.202, junto a consideraciones sociales y económicas, recogidas en algunas sentencias citadas a propósito de la protección de humedales urbanos, lo que no resulta procedente para dar lugar a la configuración de un vicio que anule el acto reclamado, toda vez que los requisitos legales del procedimiento de declaración de un santuario de la naturaleza se encuentran recogidos en una legislación diversa, a saber, por la Ley N° 17.288.

**Octogésimo quinto.** Sin perjuicio de lo anterior, y a pesar de que normativamente no resulta exigible aplicar los referidos criterios, al revisar tanto el DS N° 55/2021 como la resolución impugnada, estos sentenciadores advierten que los aspectos de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad igualmente están incorporados en dichos actos administrativos, por cuanto éstos analizan y recogen los valores sociales, económicos y culturales presentes en el área protegida, resultando parte integrante de la fundamentación de dichos actos administrativos.

**Octogésimo sexto.** En efecto, en ellos se alude a la presencia y consideración de humedales altoandinos que sostienen una compleja red de cauces naturales que proveen de agua al río Elqui, y su importancia como ecosistemas para los procesos hidrológicos y ecológicos que en ellos ocurren y la diversidad biológica que sustentan.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Asimismo, se expresa que el área constituye una zona de forrajeo y abrevaderos para especies amenazadas y emblemáticas. Además, destaca también su patrimonio arqueológico y cultural, ya que en el área se mantienen tradiciones culturales y actividades turísticas de baja presión antrópica como cabalgatas, caminatas y montañismo, tratándose entonces de un pronunciamiento cuya fundamentación igualmente recoge consideraciones sociales, económicas, de sustentabilidad y razonabilidad, motivos por los cuales corresponde rechazar la alegación del reclamante.

**IV. Controversia N° 3: Eventual procedencia de contar con el consentimiento del propietario del predio**

**Octogésimo séptimo.** Por otra parte, la reclamante hace presente que a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.600, publicada el 6 de septiembre de 2023, se derogó la figura de los santuarios de la naturaleza, estableciéndose un proceso de homologación a las categorías de protección contempladas en este nuevo cuerpo legal.

Para dicho proceso, el artículo quinto transitorio, literal b), de la ley en comento estableció que será el MMA el que, previo informe del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas deberá determinar la categoría a la cual adscribirá la zona protegida, consignando de manera expresa que:

*"[e]n caso que el área sea de propiedad privada, se requerirá el consentimiento del propietario para definir su reclasificación", en los términos y plazos que la disposición consigna.*

A partir de lo anterior, el reclamante asevera que si la reclasificación u homologación, bajo esta nueva normativa, exige contar con el consentimiento previo del propietario del predio afecto a la declaratoria, no habría razón alguna para no exigirlo al momento de la dictación del D.S. N° 55/2021, pretendiendo con ello extender analógicamente dicha exigencia al procedimiento de declaración del SN Río Cochiguaz, para



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

cuestionar la legalidad de este al no haberse solicitado su consentimiento.

**Octogésimo octavo.** Pues bien, la referida alegación debe ser resuelta teniendo en consideración que el procedimiento administrativo que culminó con la dictación del DS N° 55/2021, por medio del cual se materializó la declaratoria del SN Río Cochiguaz, se tramitó en todas sus etapas bajo la vigencia de la Ley N° 17.288, antes de ser modificada por la Ley N° 21.600, puesto que la solicitud se presentó el 20 de diciembre de 2020 y el acto declaratorio se dictó el 21 de diciembre de 2021, mientras que la Contraloría General de la República tomó razón del referido decreto el 17 de marzo de 2022 y su publicación en el Diario Oficial tuvo lugar el 30 de marzo del mismo año. Es decir, todo el procedimiento se sustanció antes del 6 de septiembre de 2023, fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 21.600, tal como se ilustra en la siguiente Figura N° 7.

**Figura N° 7: Cronología del proceso de declaratoria del Santuario de la Naturaleza**



Fuente: Elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, a partir de información disponible en el expediente.

**Octogésimo noveno.** En efecto, las circunstancias del presente caso evidencian que la actuación del MMA al llevar adelante el procedimiento administrativo correspondiente, el informe favorable del CMN, el acuerdo del Consejo de Ministros en orden a proponer al Presidente de la República la declaración del santuario de la naturaleza; y, la decisión del Presidente de la República de suscribir el correspondiente Decreto Supremo



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

que formaliza la declaratoria del Santuario de la Naturaleza "Río Cochiguaz", constituyen actuaciones que se encuentran todas ejecutadas antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.600.

**Nonagésimo.** Idéntico razonamiento fue recogido en la sentencia Rol R N° 454-2024 dictada por este Tribunal, a propósito de la creación del Santuario de la Naturaleza "Dunas de la Chépica-Gota de Leche", en cuyo caso, el DS N° 36/2023 fue tramitado y dictado bajo la vigencia de la Ley N° 17.288, motivo por el cual, esta judicatura sostuvo que las actuaciones del procedimiento "se encuentran todas ejecutadas bajo el estatuto jurídico vigente a la época, considerando que el mencionado DS N° 36/2023, se dictó el 4 de septiembre de 2023, fecha en la cual la Ley N° 17.288 se encontraba plenamente vigente" (c. vigésimo quinto).

**Nonagésimo primero.** En consonancia con lo anterior, resulta necesario tener en consideración que, conforme a lo previsto en el inciso 1° del artículo 9 del Código Civil:

*"La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo".*

A la luz de dicho precepto legal, interpretado en armonía con lo dispuesto en el artículo quinto transitorio de la Ley N° 21.600, surge que ésta rige desde el 6 de septiembre de 2023 y para futuros procesos de declaración de áreas protegidas; de manera que el consentimiento que la nueva ley exige de los propietarios de los predios privados, cuya superficie haya sido declarada total o parcialmente santuario de la naturaleza, es respecto de la reclasificación u homologación, pero no constituye un requisito para determinar si el área ya declarada constituirá o no un área protegida, puesto que entender que la aludida exigencia legal debería igualmente regir como un elemento de validez para procedimientos previos formalizados con anterioridad a la Ley N° 21.600, implicaría vulnerar el principio de irretroactividad de la ley.

**Nonagésimo segundo.** Adicionalmente, cabe tener presente que conforme a lo previsto en el artículo cuarto transitorio, letra



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

h), de la Ley N° 21.600, se entenderá que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entre otras, los santuarios de la naturaleza, *"creados hasta la fecha de publicación de la presente ley"*, especificando que en el caso de dichos santuarios de la naturaleza, las modificaciones introducidas en el artículo 152 a la Ley N° 17.288, *"sólo comenzará a regir una vez concluido el proceso de reclasificación, manteniéndose plenamente vigentes los elementos de protección establecidos para dicha categoría durante el plazo señalado en el artículo siguiente"*.

Así las cosas, la propia ley se encargó de aclarar que los fines de protección y los objetos de conservación ambiental de los santuarios de la naturaleza creados previamente, se mantienen vigentes mientras no tenga lugar el proceso de reclasificación, momento a partir del cual comenzarán a regir las nuevas categorías de protección consagradas en el artículo 56, según corresponda.

**Nonagésimo tercero.** Por tanto, a partir de los razonamientos expuestos, estos sentenciadores concluyen que el consentimiento que la nueva normativa contenida en la Ley N° 21.600 exige de los propietarios de los predios privados declarados santuarios de la naturaleza, resulta exigible únicamente para el proceso de reclasificación u homologación, pero no constituía una exigencia legal previa para la declaratoria del SN Río Cochiguaz regida por la Ley N° 17.288, motivo por el cual el DS N° 55/2021 y la resolución reclamada se ajustan a la normativa vigente al momento de su dictación, correspondiendo rechazar la alegación de la reclamante.

**V. Controversia N° 4: Eventual vulneración de derechos constitucionales**

**Nonagésimo cuarto.** Finalmente, la reclamante alega que la declaratoria de SN Río Cochiguaz, ha vulnerado diversas garantías constitucionales. En concreto, sostiene que el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, estableció que será la ley, la que podrá establecer



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos para proteger el medio ambiente, por lo su regulación quedó entregada a una reserva legal estricta y específica. Sin embargo, en el caso *sub lite*, tales restricciones al derecho de propiedad y al derecho a desarrollar actividades económicas han sido establecidas a través de una actuación administrativa, mediante un simple decreto.

Luego, estima que la declaratoria vulnera el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, puesto que conforme al artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, exige que las limitaciones que se le imponga tengan un contenido definido por el legislador, requisito que no se cumple en el caso concreto, pues el MMA al haber declarado el SN Río Cochiguaz incorporando una figura que se creó recién a partir de la Ley N° 21.600, como los planes de manejo, estableció, por una vía de hecho y a través de un procedimiento *infra* legal, las condiciones eventuales del ejercicio de la libertad económica.

Por último, respecto al derecho de propiedad, asevera que si bien conforme a lo dispuesto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, la conservación del patrimonio autoriza ciertos límites derivados de la función social de la propiedad, exige que esta solo pueda ser establecida por ley, lo que no ocurrió en la especie. En efecto, la declaración del santuario de la naturaleza incide sustancialmente en el desarrollo de actividades u obras que se quisieran ejecutar en el predio, pues se requerirá ingresar al SEIA en caso de una potencial afectación de un área protegida, en los términos de la letra p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, con las complejidades que ello implica.

**Nonagésimo quinto.** Por el contrario, la reclamada argumenta que la creación de áreas protegidas es una expresión del artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, de manera que el DS N° 55/2021 dictado por el MMA es el acto formal por medio del cual la ley disponía que se creaban los



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

SN, antes de la entrega en vigencia de la Ley N° 21.600. En otras palabras, no es el decreto de declaración de un área protegida el que legítimamente establece restricciones con miras a la conservación del patrimonio ambiental del país, sino que fueron las leyes N° 17.288 y N° 19.300 las que regularon tal situación al concebir la posibilidad de declarar SN en los casos que prescribía el artículo 31 de la Ley N° 17.288, con las limitaciones que la misma norma impuso en caso de ser efectivamente declarado y en la forma que mandataba la Ley N° 19.300.

En cuanto a la supuesta vulneración de la garantía del numeral 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, producto que el decreto que declaró el SN Río Cochiguaz mandató la elaboración de un plan de manejo, aduciendo que tal instrumento se creó recién con la Ley N° 21.600, sostiene que dicho razonamiento carece de lógica, ya que el DS N° 55/2021 fue dictado el 21 de diciembre de 2021, por lo que dispuso el deber de elaborar un plan de manejo, casi 3 años antes de la entrada en vigencia de Ley N° 21.600. Además, la existencia de planes de manejo ya tenía reconocimiento como un instrumento de gestión ambiental al amparo del artículo 41 de la Ley N° 19.300, así como parte de las facultades o atribuciones del MMA contenidas en el artículo 70, letra i) de la citada ley.

Por tanto, agrega, una vez más la reclamante confunde la fuente de eventuales restricciones o limitaciones a un derecho al atribuirle tal característica al DS N° 55/2021 y futuro plan de manejo, cuando ha sido la ley la que ha establecido la posibilidad de crear SN con fines determinados.

Por último, sostiene que no existe infracción al derecho de propiedad de los reclamantes, pues no es el decreto reclamado el que provocaría que las actividades realizadas al interior del santuario de la naturaleza se sometan al SEIA, sino que es la ley la que ha dispuesto tal exigencia, mientras que el decreto simplemente es la forma en que la ley determina que se debían crear dichas áreas protegidas, coincidiendo cabalmente con la habilitación constitucional del ya citado artículo 19 N° 8 y la función social de la propiedad.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Nonagésimo sexto.** Sobre la eventual infracción a lo preceptuado en el artículo 19 N° 8 de la Constitución, el Tribunal estima que la creación del SN Río Cochiguaz constituye una manifestación del deber de Estado de tutelar la preservación de la naturaleza, conforme al mandato contenido en la citada norma constitucional, que en este caso, se ha llevado a cabo conforme a la habilitación legal y siguiendo las etapas y procedimiento del artículo 31 de Ley N° 17.288 y artículo 71 de la Ley N° 19.300, en su texto vigente a la época de la declaratoria, por lo que el decreto supremo solo es el acto formal por medio del cual la ley dispuso crear dicha área protegida, pero las restricciones al ejercicio de los derechos para proteger el medio ambiente, emanan de la habilitación legal que dichos cuerpos legales confieren y no del acto administrativo dictado por el MMA, por lo que la alegación de la reclamante será desestimada.

**Nonagésimo séptimo.** Por otra parte, en cuanto a la supuesta vulneración al derecho a desarrollar actividades económicas, estos sentenciadores estiman que el solo establecimiento de la obligación de presentar un plan de manejo no afecta por sí mismo el ejercicio de actividades económicas en el área, ni constituye una vía de hecho que limite o restrinja *per se* la libertad económica, toda vez que simplemente se trata de un instrumento que define los lineamientos para compatibilizar la necesidad de conservar los principales valores ambientales presentes en el área, con el legítimo derecho de los propietarios de hacer uso de sus terrenos y las actividades económicas y usos humanos permisibles dentro del área, motivos por los cuales la alegación del reclamante será rechazada.

**Nonagésimo octavo.** Ahora bien, dado que un plan de manejo busca planificar el santuario de la naturaleza determinando las acciones concretas para hacer efectiva la protección del área, definiendo las actividades que se pueden realizar al interior del éste, a juicio del Tribunal, eventualmente el contenido del plan de manejo es el que podría llegar a restringir el ejercicio de ciertas y precisas actividades económicas, en cuyo caso, queda a salvo de los eventuales



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

afectados el ejercicio de la acción de protección, conferida por el artículo 20 de la Constitución Política de la República, en el evento que estime que las hipotéticas restricciones específicas contenidas en el respectivo plan de manejo pudieren constituir una actuación ilegal o arbitraria que cause privación, perturbación o amenaza al legítimo ejercicio del derecho a ejecutar actividades económicas.

**Nonagésimo noveno.** Finalmente, respecto a la pretendida infracción al derecho de propiedad, cabe señalar que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, la función social de la ésta implica soportar cargas ambientales, de manera tal que dicha limitación encuentra fundamento en la conservación del patrimonio ambiental. En ese entendido, no es que el acto declaratorio haya establecido los límites al ejercicio del derecho de propiedad, sino que es una norma de rango legal, en concreto, la Ley N° 19.300, la que provocaría que las actividades realizadas al interior del santuario de la naturaleza se sometan al SEIA, por lo que corresponde rechazar la alegación del reclamante.

**Centésimo.** En concordancia con lo anterior, en el caso del "Santuario de la Naturaleza Dunas de la Chépica-Gota de Leche", el Tribunal resolvió frente a una alegación similar que: "no se advierte una afectación a los derechos de los propietarios de terrenos ubicados en la zona bajo la indicada declaratoria, desde que esta se ha ajustado al ordenamiento jurídico y las cargas que pudiera importar a los titulares de derecho de propiedad, encuentran su justificación en la propia Constitución Política de la República, específicamente en el artículo 19 N° 24, al permitir que la ley pueda establecer las limitaciones que deriven de la función social de la propiedad, la cual encuentra en la conservación del patrimonio ambiental, uno de sus fundamentos" (Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N°454-2024, de 4 de noviembre de 2024, c. trigésimo cuarto).

**Centésimo primero.** Por lo demás, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido clara al expresar que "un acto



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

de privación tendrá por objeto despojar, quitar, sustraer una determinada propiedad de su titular, mientras el acto regulatorio tendrá por función determinar las reglas a que debe ajustarse el ejercicio del dominio, estableciendo un modo limitado y menos libre de ejercer la propiedad sobre la cosa" (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 505-2006, de 6 de marzo de 2007, c. 22).

Por lo tanto, entendiendo esta judicatura ambiental que la carga que impone la declaración de santuario de la naturaleza guarda armonía con la regulación del modo en que los titulares del dominio deben ejercer el mismo, mas no con una privación de este, en los términos del razonamiento jurisprudencial antes citado, estima que no se produce una afectación ilegítima del derecho de los propietarios particulares, en los términos esgrimidos por la reclamante, debiendo desestimar dicha alegación.

**VI. Apartado final: Conclusión**

**Centésimo segundo.** El Tribunal ha rechazado cada una de las alegaciones de la reclamante. En este sentido, considera que el acto reclamado contiene una exposición clara y completa de sus fundamentos jurídicos y técnicos, dando cuenta de las razones que sustentan el rechazo de la solicitud de invalidación del DS N° 55/2021 y un análisis que resulta consistente y comprobable con los antecedentes fácticos que dieron lugar a la declaración del SN Río Cochiguaz, lo que permite descartar una infracción a lo dispuesto en los artículos 11 y 41, inciso 4° de la Ley N° 19.880. Asimismo, el Tribunal verificó que el acto reclamado no incurrió en omisión de criterios de sustentabilidad, sociales, económicos y de razonabilidad, ya que éstos forman parte integrante de sus fundamentos.

Adicionalmente estima que se verificó que el procedimiento administrativo que finalizó con la dictación del DS N° 55/2021, se desarrolló en todas sus etapas bajo la vigencia de la Ley N° 17.288, en forma previa a las modificaciones introducidas



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

por la Ley N° 21.600, descartándose que se haya requerido el consentimiento de los propietarios del área afectada por la declaratoria, como asimismo la notificación o comunicación previa, pues dichas etapas no formaban parte de los requisitos legales aplicables.

Asimismo, descarta la infracción al artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, toda vez que se corroboró que no resultaba necesario requerir informe previo a la Dirección de Fronteras y Límites del Estado, atendido que la dictación del DS N° 55/2021 por parte de MMA, no implica conceder permisos o autorizaciones para la ejecución de actividades en zona limítrofes o transfronterizas, en términos que tenga claros efectos o implique intervenir en las competencias de la DIFROL relacionadas con la custodia de la soberanía territorial.

Del mismo modo, el Tribunal desestima la necesidad de dar lugar a un período de información pública, ya que dicho trámite no se encontraba establecido en términos perentorios bajo la normativa especial que regulaba la creación de los santuarios de la naturaleza, sino que es más bien de carácter facultativo conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley N° 19.880.

Finalmente, no considera que el acto reclamado haya incurrido en vulneración al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, derecho de propiedad y derecho a ejercer actividades económicas, por las razones expuestas en la presente sentencia.

**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos 1°, 3°, 4°, 18, 40 y 51 de la Ley N° 19.880; artículos 1° y 31 de la Ley N° 17.288, artículo quinto transitorio de la Ley N° 21.600, artículo 19 N°s 8, 21, 24 y artículo 98 de la Constitución Política de la República y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**SE RESUELVE:**

1. **Rechazar** el incidente de previo y especial pronunciamiento promovido por las reclamantes.
  
2. **Rechazar** en todas sus partes la reclamación interpuesta por don Jaime Rodolfo Bravo Schwarzenberg y la sociedad Estay y Compañía Limitada, en contra de la Resolución Exenta N° 340, de 28 de marzo de 2024, dictada por el Ministerio del Medio Ambiente, que rechazó la solicitud de invalidación administrativa interpuesta en contra del Decreto Supremo N° 55, de 21 de diciembre de 2021, del citado Ministerio, a través del cual declaró el Santuario de la Naturaleza 'Río Cochiguaz', por los fundamentos desarrollados en las consideraciones precedentes.
  
3. **Cada parte pagará sus costas.**

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 464-2024

Pronunciada por el Ilustre Segundo tribunal Ambiental integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta señora Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado señor Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias señor Cristián López Montecinos.

Redactó la sentencia el Ministro Cristian López Montecinos.

En Santiago, a dieciseis de mayo de dos mil veinticinco, autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Leonel Salinas Muñoz notificando por el estado diario la resolución precedente.



43514CD8-B3AD-4390-9235-6F9E77EB5466

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.