

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS:2

I. Antecedentes de la reclamación2

II. Del proceso de reclamación judicial6

CONSIDERANDO:9

I. Eventual determinación errónea de la superficie declarada del humedal urbano Entre Cerros12

II. Eventual falta de consideración del proyecto Altos del Mar en el procedimiento de declaración del HU Entre Cerros22

III. Eventuales defectos sustantivos en las consideraciones técnicas y metodológicas incurridas en la declaratoria del HU Entre Cerros44

1. Sobre la concurrencia de los criterios de delimitación, la determinación del inicio de la quebrada y sus vértices. 47

2. Sobre la metodología utilizada y los lineamientos técnicos de la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile 57

IV. Eventuales defectos procedimentales incurridos en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros60

1. Sobre la eventual imposibilidad de continuar el procedimiento de reconocimiento por causa sobreviniente 60

2. Sobre la falta de comunicación de la visita a terreno y la eventual infracción al artículo 36 de la Ley N° 19.880 63

V. Conclusión65

SE RESUELVE:66



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Santiago, tres de julio de dos mil veinticinco.

VISTOS:

El 30 de mayo de 2024, los abogados señores Gonzalo Cubillos Prieto, Javier Vera Riquelme y la abogada señora Francisca Vergara Araos, en representación del Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000" (en adelante, 'la reclamante' o 'el Comité de Vivienda'), interpuso reclamación del inciso tercero del artículo 3° de la Ley N° 21.202, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos ('Ley N° 21.202'), en relación con el artículo 17 N° 11 de la Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales ('Ley N° 20.600'), en contra de la Resolución Exenta N° 364, de 5 de abril de 2024 ('Resolución Exenta N° 364/2024' o 'resolución reclamada') del Ministerio del Medio Ambiente ('la reclamada' o 'MMA'), que declaró el denominado humedal urbano "Entre Cerros" ('el humedal' o ('HU Entre Cerros')) cuya superficie aproximada es de 0,63 hectáreas, ubicado en la comuna de Viña del Mar, Región de Valparaíso.

El 10 de junio de 2024, la reclamación fue declarada admisible y se le asignó el Rol R N° 459-2024.

I. Antecedentes de la reclamación

El 6 de julio de 2023, mediante Oficio Ord. N° 871, la Municipalidad de Viña del Mar presentó una solicitud ante el MMA para que se reconociera como humedal urbano una extensión de terreno denominada "Entre Cerros", de una superficie de 1 hectárea.

El 17 de julio de 2023, mediante Resolución Exenta N° 26, la Secretaría Regional Ministerial ('Seremi') del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso declaró admisible la solicitud municipal.

El 1 de agosto de 2023, se llevó a cabo la publicación en el Diario Oficial de la admisión a trámite de la solicitud municipal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 15, del Ministerio del Medio Ambiente, de 30 de julio de 2020,



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que establece el Reglamento de la Ley N° 21.202 ('Reglamento de Humedales Urbanos' o 'DS N° 15/2020').

El 14 de agosto de 2023, la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental ('SEA') de la Región de Valparaíso, mediante Resolución Exenta N°202305101402, resolvió la consulta de pertinencia formulada por el Sr. Pedro Ponce Navarro en representación del Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000", señalando que el proyecto habitacional "Altos del Mar" ('AdM') no debe someterse obligatoriamente al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") en forma previa a su ejecución.

El 3 de septiembre de 2023, se interpuso un recurso de protección en contra del señalado pronunciamiento, tramitado ante la Iltma. Corte de Apelaciones de Valparaíso bajo el Rol N° 22.069-2023, siendo rechazado mediante sentencia dictada el 24 de enero de 2024. Luego, la Excma. Corte Suprema resolviendo la apelación presentada en los autos Rol N° 4.422-2024, revocó dicho fallo y acogió el recurso de protección con fecha 24 de octubre de 2024, sólo en cuanto el proyecto AdM no podrá emplazar construcción alguna, dentro del área que forma parte del humedal Entre Cerros, debiendo la recurrida adoptar las medidas pertinentes en torno a los permisos otorgados, observando la normativa legal atinente.

El 31 de octubre de 2023, el Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000" aportó antecedentes durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, relacionados con el proyecto habitacional AdM, dado que la solicitud municipal incorporó en la superficie del humedal, una parte del terreno de su propiedad en el que pretende emplazar el proyecto habitacional.

El 5 de diciembre de 2023, el Comité de Vivienda ingresó ante la Seremi del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso una segunda presentación acompañando un informe que da cuenta del análisis técnico y observaciones a la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, efectuada por la profesional Victoria Caroca, químico e ingeniera ambiental, relacionadas con los requisitos y criterios de delimitación contenidos en la Ley N° 21.202 y su respectivo reglamento.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El 16 de enero de 2024, mediante Memorándum N° 025/2024, la Seremi del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso envió el expediente de la declaratoria a la División de Recursos Naturales y Biodiversidad del MMA para proceder al reconocimiento del humedal urbano "Entre Cerros". Dicho documento señala que:

"El expediente contempló un extenso trabajo de revisión de antecedentes y análisis técnico, el cual permitió establecer la delimitación final del área a reconocer. En respaldo de lo anterior, se adjunta Ficha de Análisis Técnico solicitada como requisito para la aprobación de estas solicitudes municipales. De acuerdo con esta normativa, en la ficha se explicita el cumplimiento de, al menos, uno de los tres criterios para la delimitación de humedad urbano[...]"

Por su parte, en la Ficha de Análisis Técnico se establece, entre otras cosas, que:

"Como resultado de la etapa de análisis técnico del polígono original, se requirió técnicamente modificar la cartografía presentada por el municipio de Viña del Mar, ajustando los vértices y coordenadas del polígono propuesto, descartando zonas que no cumplieran con al menos uno de los tres criterios de delimitación del Art 8° del reglamento de la Ley de humedales urbanos"

En este contexto, el documento da cuenta que se rectificó la delimitación, determinándose que el humedal urbano "Entre Cerros" de la comuna de Viña del Mar comprende 1 polígono de humedal, delimitados por un total de 501 vértices con una superficie total de 0,63 hectáreas.

Finalmente, el 5 de abril de 2024, el MMA dictó la Resolución Exenta N° 364/2024, que declaró el humedal urbano "Entre Cerros". Entre sus consideraciones, la citada resolución señala lo siguiente:

1. Que, según da cuenta la Ficha de Análisis Técnico no se recibieron presentaciones de información dentro del plazo



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

oficial de recepción de antecedentes por parte de la ciudadanía.

2. Sin embargo, se recibieron dos presentaciones ingresadas fuera de plazo, por parte del Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000":
 - a) La primera ingresada con fecha 31 de octubre de 2023 (Folio 77-299), relacionada con información referida a un proyecto habitacional denominado AdM que se encontraría emplazado dentro del polígono solicitado para la declaración del humedal. Esta presentación fue considerada no pertinente.
 - b) La segunda presentación fue ingresada con fecha 05 de diciembre de 2023 (Folio 300-323), relacionada con un análisis técnico de la solicitud de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, considerándose pertinente por tratarse de información que da cuenta de la existencia de un ecosistema de humedal, su delimitación y que corresponde a un humedal que se encuentra total o parcialmente dentro del límite urbano.

3. Que los criterios para delimitar un humedal urbano son los siguientes:
 - i. La presencia de vegetación hidrófita;
 - ii. La presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje; y/o
 - iii. Régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica.

4. Que, como consecuencia del análisis técnico, fue necesario ajustar la cartografía presentada por la Municipalidad, dando paso a la cartografía oficial del humedal urbano, en atención al análisis de gabinete y al cumplimiento del criterio de régimen hidrológico de saturación, ya sea permanente o temporal, que genera condiciones de inundación periódica. En definitiva, se reconoció el humedal urbano Entre Cerros con una superficie de 0,63 ha, dando lugar a la cartografía oficial.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En la Figura N° 1 se presenta una cartografía donde se visualiza la ubicación del HU Entre Cerros y el proyecto habitacional AdM.

Figura N° 1: Ubicación del Humedal Urbano Entre Cerros y el proyecto habitacional Altos del Mar (AdM)



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 Humedal Urbano Entre Cerros (<https://sistemahumedales.mma.gob.cl/HumedalesUrbanos/DetailsPublico/177>) (Folio N° 0394 Cartografía Rectificada HU Entre Cerros.zip); delimitaciones aproximadas del terreno de Comité de Vivienda y del proyecto inmobiliario del reclamante (Altos del Mar, AdM) basado en antecedentes incluidos en la reclamación judicial (Fojas 591, expediente judicial); Sistema de Referencia de Coordenadas (SRC) UTM, Datum WGS84, Huso 19.

II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 586, el Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000" interpuso reclamación del inciso tercero del artículo 3° de la Ley N° 21.202, en relación con el artículo 17 N° 11 de la Ley N° 20.600, en contra de la Resolución Exenta N° 364/2024 del MMA. En su libelo, solicita que se acoja la reclamación y se anule la referida resolución, dejando sin efecto la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, y, a la vez, se ordene a la autoridad ambiental que, en el evento de iniciar de oficio o a solicitud municipal un nuevo proceso de reconocimiento del mismo humedal, excluya de este los terrenos del Comité de Vivienda por no revestir las características para ser considerados como tal conforme con la Ley N° 21.202 y su Reglamento; o bien, y solo en subsidio de aquello, que declare la ilegalidad



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de la resolución reclamada, dejándola sin efecto y anulándola, al menos en la parte que corresponde a los terrenos del Comité de Vivienda, con expresa condenación en costas.

A fojas 693, se admitió a trámite la reclamación y se ordenó informar a la reclamada de conformidad con el artículo 29 de la Ley N° 20.600.

A fojas 698, el Consejo de Defensa del Estado ('CDE') asumió la representación de la reclamada, confirió patrocinio y poder, y solicitó la ampliación del plazo para informar.

A fojas 700, el Tribunal concedió la prórroga por cinco días contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 702, la reclamada evacuó el informe, solicitando que la reclamación sea rechazada en todas sus partes, con expresa condenación en costas.

A fojas 778, el Tribunal tuvo por evacuado el informe.

A fojas 779, consta certificación del Secretario Abogado del Tribunal dando cuenta que se dio a conocer la admisión a trámite de la reclamación R N° 459-2024, en cumplimiento con lo prescrito en el artículo 19 de la Ley N° 20.600.

A fojas 780, se dictó autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 12 de noviembre de 2024, a las 10:00 horas.

A fojas 981, un grupo de vecinos de las poblaciones "Ampliación Villa Dulce" y "Villa Dulce Norte" solicita intervenir como terceros coadyuvantes de la reclamada, escrito que fue resuelto a fojas 1.086, en el sentido de tenerlo por no presentado, atendido que, el Tribunal advirtió que el escrito acompañado en su presentación de fecha 15 de noviembre de 2024 no es del mismo tenor que aquel ingresado el 12 de noviembre de 2024, razón por la cual no se pudo tener por cumplido lo ordenado a fojas 993.

A fojas 990, consta: i) que la vista de la causa se llevó a cabo en la fecha establecida; ii) que en ella alegaron el abogado Gonzalo Cubillos Prieto, por la parte reclamante; y, el abogado Nicolás



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Escobar Gómez, por la reclamada; y, iii) que la causa quedó en estudio por treinta días.

A fojas 991, se decretó como medida para mejor resolver, realizar inspección personal del Tribunal al sector en que se emplaza el humedal urbano Entre Cerros, a efectuarse el miércoles 4 de diciembre de 2024, a partir de las 10:00 horas.

A fojas 1.097, el Tribunal dictó resolución precisando los lugares de la diligencia probatoria.

A fojas 1.124, Jaime Ovalle Pessolo, Daríel Jara Sierra, Isadora Márquez López, Paz Aguirre Alarcón, Sandra Sepúlveda Piñones, Gabriela Farfán, Miguel Urbina Ugalde, Alejo Zorondo Ávila, Carlos Oliva Alfaro y Alejandra Caballería Morales solicitan intervenir como terceros coadyuvantes de la parte reclamada y en el segundo otrosí de la misma presentación acompañaron documentos.

A fojas 1.140, el Tribunal, conforme a lo dispuesto en los artículos 18 inciso final de la Ley N° 20.600 y 23 del Código de Procedimiento Civil, y entendiendo que los solicitantes tienen un interés actual en los resultados del presente juicio atendida su condición de habitantes del sector aledaño al humedal urbano "Entre Cerros", resolvió tenerlos como terceros coadyuvantes de la parte reclamada y tener por acompañados los documentos, con citación.

A fojas 1.142, el abogado de la reclamante interpuso un recurso de reposición en contra de la resolución de fojas 1.140.

A 1.149, el Tribunal, atendido que con fecha 12 de noviembre de 2024, tuvo lugar la vista de la causa, encontrándose cerrado el debate, acogió parcialmente el recurso de reposición deducido por la reclamante, en el sentido que al segundo otrosí de la presentación de fojas 1.124, se resuelve no ha lugar, ordenando desglosar y devolver los documentos acompañados por el tercero coadyuvante.

A fojas 1.151, consta el acta de la inspección personal del Tribunal realizada el 4 de diciembre de 2024.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

A fojas 1.175, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó como redactor del fallo al Ministro señor Cristián Delpiano Lira.

CONSIDERANDO:

Primero. La reclamante alega que no se delimitó una superficie o polígono que conforme el supuesto humedal, sino solo una línea sinuosa de vértices, lo que resulta contrario a la definición prevista en el artículo 1° de la Ley N° 21.202. Añade que el MMA no consideró la existencia del proyecto AdM para efectos del proceso de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros y que la línea declarada se superpone con obras esenciales de dicho proyecto, lo que ocasiona que posiblemente deba ingresar al SEIA, poniendo en riesgo la viabilidad del mismo. En este sentido, argumenta que el proyecto AdM consiste en un desarrollo habitacional de interés público, promovido por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ('MINVU') y adscrito al Plan de Emergencia Habitacional, el cual debió ser considerado en el procedimiento de declaratoria por aplicación del principio de desarrollo sustentable y de coordinación administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 2, letra g), y artículo 69 de la Ley N° 19.300, lo que importa una armonización con el progreso social y económico y la protección del medio ambiente.

Asimismo, sostiene que la resolución reclamada sería ilegal pues el proceso de declaratoria adolece de errores sustantivos en las consideraciones técnicas y metodológicas, ya que los terrenos del Comité de Vivienda no son parte del humedal, no se verifica régimen hidrológico y los vértices 1, 2 y 3 se encuentran desconectados con el resto del humedal, denunciado que los criterios de delimitación (régimen hidrológico, suelos hídricos y vegetación hidrófita) fueron mal aplicados, unido al hecho que la metodología empleada por la Municipalidad de Viña del Mar adolece de deficiencias que se alejan de la "Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile" ('la Guía'), dictada por el propio MMA.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Por último, alega que existen defectos procedimentales incurridos en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, pues en atención al incendio ocurrido en febrero de 2024 en la ciudad de Viña del Mar, que afectó los terrenos en que se emplaza el humedal, existió una desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento y/o una imposibilidad material de continuarlo. Asimismo, señala que la resolución reclamada carece de motivación suficiente, pues no se consideraron todas las observaciones efectuadas por el Comité de Vivienda, al declarar como "no pertinente" la primera presentación de antecedentes; y, finalmente, sostiene que la Municipalidad de Viña del Mar y el MMA debieron comunicar con la debida anticipación al Comité de Vivienda las visitas que se realizarían en terreno, para que éste pudiera asistir la diligencia probatoria, lo que supone una transgresión al debido proceso administrativo.

Segundo. Por el contrario, el MMA señala que la resolución reclamada cumplió íntegramente con el objeto de la Ley N° 21.202 y del artículo 8° del Reglamento, añadiendo que la delimitación del humedal es consistente con lo dispuesto por el artículo 3° del Reglamento, referido a los criterios mínimos de sustentabilidad. Sostiene que el humedal urbano Entre Cerros corresponde a un polígono y no a una línea, como afirma la reclamante, para lo cual basta con revisar la información del mapa cartográfico y la resolución reclamada.

Añade que el objeto de un proceso de reconocimiento de humedal urbano, tanto por solicitud municipal como de oficio, es reconocer o identificar de manera reglada un ecosistema como humedal urbano, pues es dicho ecosistema al que la Ley N° 21.202 le establece un valor ambiental protegido. Luego, la resolución de término no podrá incluir una ponderación respecto a consideraciones sociales o económicas que permitan al MMA disponer del valor ambiental de estos ecosistemas, incluso a pretexto de finalidades vinculadas al desarrollo sustentable.

Señala que el Ministerio delimitó de forma motivada el humedal urbano Entre Cerros, incluyendo la quebrada superpuesta con el Lote B2 de la reclamante, lo que se encuentra fundado en el expediente



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

administrativo de reconocimiento del humedal, a partir del cual es posible ratificar que corresponde a un humedal estacional o cíclico, cuya hidrología superficial depende de la pluviometría de la zona, presentando flujos periódicos, en concordancia con los planes maestros de drenaje y aguas lluvias de la Municipalidad de Viña del Mar.

Esgrime que no concurren los supuestos fácticos para poner término al procedimiento por causas sobrevinientes, por una eventual pérdida de objeto, pues no existe evidencia de que el incendio impida recuperar las características del humedal con el transcurso del tiempo.

Indica que consideró y ponderó todas las presentaciones efectuadas por la reclamante en el proceso de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, tal como señala el considerando 17 de la resolución reclamada y que la no comunicación de la visita a terreno no constituye un vicio, pues el Ministerio no delimitó dicho sector exclusivamente conforme al mérito del trabajo de campo, sino que, por el carácter estacional del humedal, consideró su superficie principalmente por la información de gabinete del proceso. Por lo anterior, hubiese o no comparecido la reclamante a las actividades de terreno, ello no habría incidido en lo sustantivo del proceso.

Finaliza solicitando que se rechace la reclamación en todas sus partes, y en caso de que se estime que el MMA ha incurrido en un vicio en el proceso que implique la nulidad de la resolución reclamada, es importante que ello sea aplicado en función del principio de trascendencia y conservación del acto, anulando sólo el área del humedal que se superpone con la quebrada en el predio de la reclamante, en concordancia con el principio de proporcionalidad.

Tercero. Los terceros coadyuvantes de la reclamada manifestaron que son un grupo de vecinos de las poblaciones "Ampliación Villa Dulce" y "Villa Dulce Norte", que viven en el entorno adyacente al humedal urbano Entre Cerros, habiendo trabajado en su puesta en valor y reconocimiento. Añaden que, de acogerse la reclamación, se compromete su derecho consagrado en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República ('CPR'), pues el humedal



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

quedará expuesto al impacto de las obras y actividades inmobiliarias que pretende ejecutar la reclamante, las que afectarán el humedal de la forma descrita en la letra s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, eludiendo el ingreso del mencionado proyecto al SEIA, lo que pugna con lo resuelto por la Excm. Corte Suprema en los autos Rol N° 4.422-2024.

Agregan que la ponderación efectuada respecto al proyecto AdM es en relación con los criterios mínimos de sustentabilidad, los cuales forman parte de los elementos reglados para el reconocimiento del humedal urbano, conforme al artículo 1° de la Ley N° 21.202. Por ello, la ejecución de dicho proyecto no permite al MMA omitir su superficie como parte del humedal urbano si cumple con los requisitos y características para ello, como pretende la reclamante, por lo que solicita rechazar la reclamación.

Cuarto. Para la resolución de la controversia y a la luz de los argumentos de las partes, el desarrollo de esta sentencia comprenderá la siguiente estructura:

- I. Eventual determinación errónea de la superficie declarada del humedal urbano Entre Cerros
- II. Eventual falta de consideración del proyecto Altos del Mar en el procedimiento de declaración del humedal urbano Entre Cerros
- III. Eventuales defectos sustantivos en las consideraciones técnicas y metodológicas incurridas en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros
- IV. Eventuales defectos procedimentales incurridos en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros
- V. Conclusión

I. Eventual determinación errónea de la superficie declarada del humedal urbano Entre Cerros

Quinto. La reclamante explica que el MMA ha incurrido en desprolijidad en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, afectando 0,63 ha de terreno que además de no reunir ninguno de los criterios mínimos para ser reconocido como tal, ni siquiera



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

componen una superficie y/o polígono, sino solo la sucesión sinuosa de una línea de vértices, como se puede observar en la cartografía oficial, circunstancia que constituye motivo suficiente para dejar sin efecto la resolución reclamada, pues de conformidad con el artículo 1° de la Ley N° 21.202, los humedales urbanos son *"todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua [...]"*, siendo estos -y solo estos- los que pueden ser declarados por el MMA, de oficio o a petición municipal.

Sexto. La reclamada afirma que la información técnica disponible en el expediente permite afirmar de manera robusta que la delimitación del humedal abarca un polígono y no una línea. Explica que la resolución reclamada, en su segundo resuelvo, establece que los límites del humedal urbano Entre Cerros, representados en la cartografía oficial (folio 395), se ilustran referencialmente con 30 vértices, y no con la totalidad de los vértices del polígono oficial, lo que se debe a que el mapa cartográfico es una proyección visual de la cartografía digital, la cual, por el alto número de vértices que delimitan los polígonos, no puede incluir todas las coordenadas, seleccionándose sólo un grupo referencial.

Séptimo. Previo a resolver el fondo de la controversia, es necesario tener presente que tanto el artículo 1° de la Ley N° 21.202 como el artículo 2° letra g) de su Reglamento, consideran como humedales urbanos a *"todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas"* (destacado del Tribunal).

Por su parte, el artículo 8° numeral II) del Reglamento de humedales urbanos, a propósito de los antecedentes generales que deben contener las solicitudes de reconocimiento de humedal urbano, precisa que se debe indicar *"c) La superficie total en hectáreas que comprenderá el área que se solicita sea reconocida como humedal urbano; y, d) Representación cartográfica digital del área objeto de la solicitud, que contenga la descripción del (los) polígono(s) que se solicita(n) reconocer como humedal urbano y las respectivas*



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

coordenadas geográficas por cada punto que las delimitan [...]"
(destacado del Tribunal).

Octavo. Por lo tanto, lo dispuesto en los preceptos reproducidos viene a confirmar la presencia de un requisito formal de carácter esencial que debe concurrir en toda declaración de humedal urbano, y que permite, en los hechos, materializar el objetivo de protección ambiental tras una declaratoria de humedal urbano, esto es, que el reconocimiento dé cuenta efectivamente de una superficie.

En este contexto, la resolución reclamada señala en su resuelvo 2° que: "Establézcase los límites del Humedal Urbano Entre Cerros, representados en la cartografía oficial, y que se detallan en **coordenadas referenciales** UTM según Datum WGS 84, huso 19 sur y son las siguientes: [...]"

Para todos los efectos legales, **la cartografía oficial**, autorizada por el Subsecretario del Medio Ambiente como ministro de fe, **forma parte integrante de la presente resolución** y puede ser consultada en las dependencias del Ministerio del Medio Ambiente, así como en el siguiente enlace: <https://humedaleschile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2024/03/Humedal-Entre-Cerros-1.pdf>" (destacado del Tribunal).

Dicha cartografía oficial, conforme con el expediente público, corresponde a la siguiente figura.

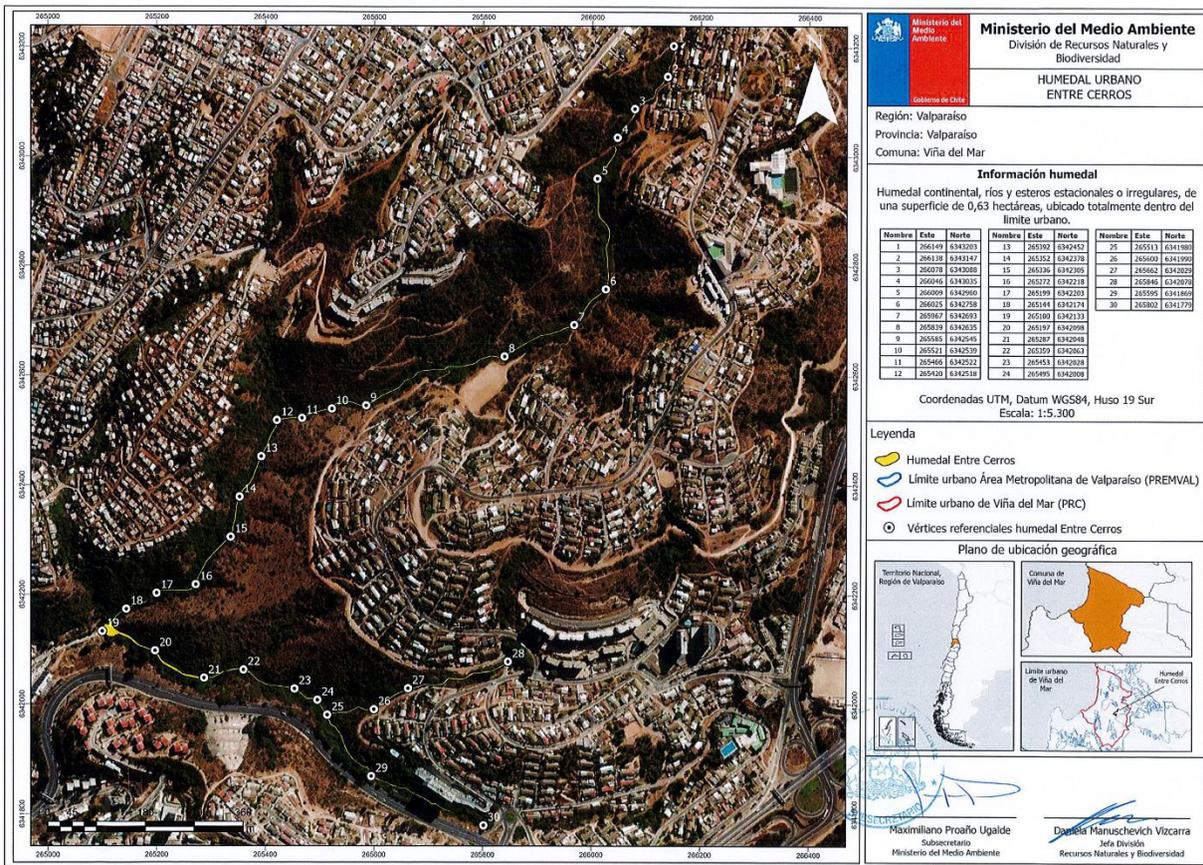


1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 2: Cartografía Oficial Humedal Urbano Entre Cerros



Fuente: Ficha de Análisis Técnico, expediente declaratoria de humedal urbano Entre Cerros (Folio 0652. Humedal_Entre_Cerros_firmado.pdf), fojas 25 (expediente judicial).

Noveno. Pues bien, para efectos de resolver la presente controversia, el Tribunal debe determinar si la delimitación del humedal es en realidad una línea o bien si se trata de un polígono, para lo cual, en primer lugar, corresponde precisar que el concepto geométrico de 'línea', conforme lo señala el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ("RAE"), corresponde a una "sucesión continua e infinita de puntos en la sola dimensión de longitud". Considerando un enfoque vectorial en modelos de datos utilizados en Sistemas de Información Geográfica ('SIG'), una línea es una secuencia de coordenadas x,y; cuyos puntos extremos se denominan generalmente nodos y los puntos intermedios se conocen como vértices (ONU, 2000; 'Manual de Sistemas de información geográfica y cartografía digital'; p.136).

Por su parte, la definición geométrica de polígono dada por la RAE, dice relación con una "porción de plano limitada por líneas rectas", generado por dos dimensiones: ancho y longitud, lo que



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

permite calcular una superficie. Los polígonos se representan con una serie cerrada de líneas tal que el primer y último punto son el mismo (ONU, 2000; *'Manual de Sistemas de información geográfica y cartografía digital'*; p.136).

Décimo. Para dilucidar lo anterior, el Tribunal tuvo a la vista los 30 vértices referenciales indicados en el resuelvo segundo de la resolución reclamada, pudiendo advertir que a partir de su simple observación no es posible reconstruir el polígono del humedal, sino que para ello resulta necesario revisar el expediente administrativo para así llegar a determinar si se trata o no de un polígono.

En efecto, desde una perspectiva técnica, el Tribunal estima pertinente relevar que la escala empleada en el mapa oficial (1:5.300), origina que, a simple vista, aparentemente se represente el humedal urbano Entre Cerros como una línea y no como un polígono, induciendo a eventuales errores en la interpretación por parte de la reclamante al no disponer de una cartografía suficientemente autoexplicativa. Lo anterior, dado que, si bien los mapas no son copias literales del territorio y reflejan prioridades en la información que se muestra (Harvey, 1989; *'Deconstructing the map'*), al diseñar un mapa se debe tener en cuenta la dimensión espacial de las características geográficas de lo que se pretende representar, teniendo en cuenta conjugar en un mapa el hecho que éste sea visualmente atractivo, fácil de interpretar y que refleje exactitud (ONU, 2000; *'Manual de Sistemas de información geográfica y cartografía digital'*).

Undécimo. En el caso del humedal urbano Entre Cerros, a partir de los antecedentes que obran en el expediente, como se dará cuenta más adelante, el polígono que lo delimita resulta tener una geometría notablemente más alargada que ancha, con una longitud del orden de kilómetros, mientras que su ancho se reduce, en la mayoría de su extensión, a aproximadamente 2 metros. Esta condición geométrica no es apreciable de la simple visualización del mapa referenciado en la Resolución Exenta N° 364/2024. Ahora bien, atendidas las particularidades del humedal urbano Entre Cerros, resulta razonable que un mapa oficial se adecúe a su forma, tamaño



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

y proporción geométrica de su delimitación. En tal sentido, puede recurrirse, por ejemplo, a la incorporación de vistas ampliadas con una mayor escala, lo que podría ser un medio para facilitar la identificación de sectores ambientalmente relevantes o particularidades de la forma del humedal que deben tenerse en cuenta.

Duodécimo. Con todo, las prevenciones anteriores no constituyen un vicio que torne anulable el acto reclamado, toda vez que, en la Resolución Exenta N° 364/2024 se expresa lo siguiente: "22. Que, todos aquellos antecedentes que se han tenido en consideración para la presente declaración **se encuentran contenidos en el expediente respectivo**, publicado en la página del Ministerio: https://humedaleschile.mma.gob.cl/procesos-desde_municipios/" (destacado del Tribunal).

Entre los referidos antecedentes se encuentra la ficha de análisis técnico de reconocimiento humedal urbano, elaborada por el MMA, que a fojas 387 del expediente administrativo señala que "se definió que el Humedal Urbano Entre Cerros de la comuna de Viña del Mar, **comprende 1 polígono de humedal, delimitados por un total de 501 vértices con una superficie total de 0,63 ha.** En la carpeta Cartografía Rectificada HU Entre Cerros, Archivo Excel "Entre Cerros Vértices", del expediente, se encuentra disponible el detalle de las coordenadas, vértices y criterios de delimitación utilizados por el MMA para la delimitación del humedal urbano" (destacado del Tribunal).

Asimismo, el apartado final del resuelvo segundo de la citada resolución, señala claramente que "**Para todos los efectos legales, la cartografía oficial**, autorizada por el Subsecretario del Medio Ambiente como ministro de fe, **forma parte integrante de la presente resolución** y puede ser consultada en las dependencias del Ministerio del Medio Ambiente así como en el siguiente enlace: https://humedaleschile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2024/03/Humedal_Entre_Cerros-1.pdf", de lo que se sigue que el acto reclamado se ajusta al principio de transparencia y publicidad, al permitir el debido acceso a los antecedentes y fundamentos de la decisión, de conformidad a lo previsto en el



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

artículo 16 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').

Decimotercero. Por lo tanto, de la revisión efectuada por este Tribunal, ha sido posible advertir que tanto el archivo Excel como los archivos geospaciales vectoriales contenidos en el folio 394 del expediente administrativo (archivo comprimido ZIP, con archivos en formato shapefile y KMZ), constituyen antecedentes que sirvieron de base para la dictación del acto reclamado, encontrándose ambos antecedentes disponibles y accesibles públicamente a través de la revisión del expediente administrativo electrónico de la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, disponible en <https://sistemahumedales.mma.gob.cl/HumedalesUrbanos/DetailsPublico/177>, en el cual, además, es posible acceder al mapa de humedal que permite corroborar que se trata de un polígono, al ampliar el tamaño del mapa digital publicado.

Decimocuarto. En efecto, tal como se ha mencionado previamente, de la revisión de los antecedentes del expediente público se constata que bajo el folio N° 0394 se encuentra un archivo comprimido denominado "Cartografía Rectificada HU Entre Cerros.zip" y el archivo "394 Constancia de pieza no foliada Cartografía rectificad HU Entre Cerros.pdf", ambos del 16 de enero de 2024. Dentro del archivo comprimido se encuentra disponible el archivo Excel "Entre Cerros Vértices" aludido en la ficha de análisis técnico del MMA, que contiene las respectivas coordenadas geográficas de los 501 vértices totales que conforman la delimitación del humedal y cuya unión da cuenta de la existencia de un polígono, contenido en los archivos vectoriales en formato shape y KMZ ya mencionados.

Decimoquinto. Pues bien, respecto al uso de 30 "vértices referenciales" incluidos en el mapa oficial del humedal urbano Entre Cerros, los que corresponden a un subconjunto de la totalidad de los 501 vértices que conforman el polígono delimitado digitalmente por el MMA, esta judicatura estima necesario acudir a los principios de la cartografía temática (ONU, 2000; 'Manual de Sistemas de información geográfica y cartografía digital'),



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

conforme a los cuales es importante que los diseños de los mapas sean sencillos y claros, evitando el atiborramiento de información debido a un intento de presentar demasiada información dentro del mapa; así como, también, se debe establecer una jerarquía visual aplicada a los elementos que se incluyen dentro del mapa. Atendiendo a estos principios, el Tribunal estima razonable incluir dentro de los mapas sólo un subconjunto de los 501 vértices del polígono que delimita el humedal urbano Entre Cerros (con sus respectivas coordenadas UTM en la proyección oficial), pues incluir la totalidad de los vértices resulta un contrasentido desde un punto de vista visual y de la eficacia en el objetivo mismo del mapa, ya que demandaría un espacio excesivo e injustificado para los fines que persigue el mapa oficial, sacrificando la claridad y legibilidad de la información incluida.

Decimosexto. Por otra parte, el acto administrativo reclamado hace presente el alcance de los vértices referenciales y alude al hecho que la delimitación oficial está disponible tanto en formato Excel como en archivo georreferenciado, y forma parte del expediente administrativo. En consecuencia, la no incorporación de 501 vértices sino de un subconjunto de 30 vértices (ver Figura N° 2), no constituye para esta judicatura una falta de precisión técnica ni una omisión sustantiva, en términos tales que vicie el acto reclamado, sino que responde a una decisión cartográfica coherente con los estándares vigentes y ofrece una representación suficiente para su incorporación en el acto administrativo.

Decimoséptimo. Asimismo, resulta necesario hacer presente que a fojas 991, se decretó como medida para mejor resolver, realizar una inspección personal del Tribunal al sector en que se emplaza el humedal urbano Entre Cerros, diligencia que se llevó a cabo el 4 de diciembre de 2024, cuyos resultados constan en el acta de la visita inspectiva de fojas 1.151, diligencia probatoria que permitió al Tribunal observar en terreno algunos sectores correspondientes a vértices del polígono que delimita el humedal, pudiendo apreciar que comprende una superficie y no una línea de puntos como sostiene la reclamante, cuyo polígono delimitado en su mayoría mantiene un ancho del orden de dos (2) metros en la parte alta de la Quebrada Principal. En particular, en torno a los



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

vértices 1 y 2, situados en la parte más alta de dicha quebrada y que comprenden el área en común con el proyecto AdM, se pudo constatar la geomorfología del lugar y el ancho de la quebrada en su parte más alta, bordeando entre 1 y 2 m, en los vértices 1 y 2, respectivamente. En la Figura N° 3 se muestran algunas fotografías tomadas en terreno por esta judicatura en los dos vértices antes mencionados.

Figura N° 3: Fotos de dos vértices del HU Entre Cerros situados en la parte más alta de la Quebrada Principal (vértices 1 y 2)



Fuente: (Izquierda) Vista ampliada de la cartografía final rectificada del HU Entre Cerros (Figura 25 en ficha análisis técnico de Seremi MMA; 16/01/2024) (fojas 404); (derecha) fotografías incluidas en Acta Inspección Personal del Segundo Tribunal Ambiental al humedal urbano Entre Cerros realizada el 04-12-2024 (fojas 1155 y 1162).

Decimoctavo. La conclusión anterior también se ve corroborada al revisar algunos de los registros fotográficos contenidos en la ficha de análisis técnico (folio 360) efectuada por el MMA. Primeramente, a fojas 378 y 379 del expediente administrativo, se presenta cartografía que muestra los puntos visitados por el MMA en las dos jornadas de terreno ejecutadas los días 02 de noviembre de 2023 y 12 de enero de 2024, incluyéndose además registros fotográficos de ambas actividades. A continuación, en la Figura N°4, se muestran algunas fotografías incluidas en la mencionada ficha. A partir de dichos registros, unido a lo verificado en terreno en la inspección personal realizada por el Tribunal, resulta acreditado que el humedal urbano Entre Cerros presenta una



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

geometría, cuya extensión en sentido transversal resulta acotada a la parte más baja de la quebrada, sector por donde se producen escurrimientos superficiales esporádicos. Esto explica que el humedal haya sido representado cartográficamente como un área considerablemente más alargada que ancha.

Figura N° 4: Extracto del registro fotográfico de las actividades en terreno efectuadas por la Seremi del Medio Ambiente



Fuente: fotografías incluidas en la ficha de análisis técnico efectuada por Seremi del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso sobre el humedal urbano Entre Cerros (fojas 381 a 384).

Decimonoveno. En consecuencia, a partir de los antecedentes analizados por el Tribunal, es posible concluir que, en la especie, la delimitación del humedal constituye un polígono compuesto de 501 vértices, toda vez que al acceder a la cartografía oficial del humedal (folio 395) junto con los demás antecedentes disponibles en el expediente público, es posible constatar que se trata de una forma cerrada definida por una secuencia unida de vértices (puntos), que el polígono tiene un ancho y efectivamente abarca un área, tal como lo requiere la normativa vigente, quedando claro



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que, desde el punto de vista técnico, el humedal fue delimitado mediante un polígono cuya superficie es de 0,63 hectáreas, por lo que se rechaza la alegación planteada por la parte reclamante.

**II. Eventual falta de consideración del proyecto Altos del Mar
en el procedimiento de declaración del HU Entre Cerros**

Vigésimo. La reclamante plantea que el proyecto AdM consiste en un desarrollo habitacional de interés público, promovido por el MINVU, adscrito al Plan de Emergencia Habitacional y amparado en el Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda administrado por el Servicio de Vivienda y Urbanización ('SERVIU') de la Región de Valparaíso, que incluye la construcción de cinco edificios; cuatro de uso habitacional, con 160 viviendas, de cinco pisos cada uno; y uno de uso comunitario (sala multiuso), áreas verdes y 61 estacionamientos vehiculares, que se desarrollará en el Lote B2, perteneciente al Loteo Villa Dulce Ampliación Miraflores Alto, comuna de Viña del Mar, Región de Valparaíso, de propiedad del Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000".

Explica que una parte del humedal urbano se superpone con algunas de las obras esenciales del proyecto, pues afecta la apertura de una vía local prevista para conectar los edificios de AdM con la vialidad pública existente, así como con la solución de aguas lluvias prevista para el mismo. En esos términos, posiblemente, el desarrollo habitacional en comento tendría que ingresar al SEIA, a pesar de que el SEA haya sostenido lo contrario en su Resolución Exenta N°202305101402, lo que podría poner en riesgo la viabilidad de éste, ya que implicaría nuevas tramitaciones ante organismos externos, plazos excesivos de evaluación; posibilidades de que la entidad patrocinante y/o la empresa constructora desistan del patrocinio del proyecto AdM, modificación del diseño del proyecto y mayores montos de los subsidios.

En consideración a dichas circunstancias, plantea que el Comité de Vivienda se apersonó en el procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros y realizó dos presentaciones de antecedentes: La primera con fecha 31 de octubre de 2023, poniendo



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en conocimiento una denuncia entablada ante el Ministerio Público en contra del municipio y sus autoridades, dando cuenta de una serie de irregularidades en la gestión de este procedimiento de declaratoria que, según se indica, serían constitutivas del delito de prevaricación, aportando, además, una serie de antecedentes respecto de las características del Proyecto AdM; y, la segunda presentación fue realizada el 5 de diciembre de 2023, en virtud de la cual acompañó un análisis técnico elaborado por la licenciada en química e ingeniera medioambiental señora Victoria Caroca, el que se explicó las razones por las que, a su juicio, los terrenos del Comité de Vivienda no cumplían con el "*criterio hídrico*" -o régimen hidrológico-, además de otros tantos errores metodológicos al proceder con la caracterización y delimitación del HU Entre Cerros.

Hace presente que, la reclamada resolvió que la primera presentación del Comité de Vivienda era información no pertinente por no comprender una solicitud que pretenda acreditar o no la existencia del humedal, su delimitación, ni su emplazamiento total o parcialmente urbano.

En consecuencia, la reclamante argumenta que la Resolución Exenta N° 364/2024 adolece de un vicio, pues no consideró la existencia del proyecto AdM para efectos del reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, antecedentes que, a su juicio, debieron haber sido considerados y ponderados, por aplicación del principio de desarrollo sustentable y de coordinación administrativa. Al respecto alega que la ponderación de los antecedentes adicionales que se aporten al procedimiento y que debe realizar el MMA es discrecional y no está limitada a la verificación de los criterios del artículo 8, numeral II, letra d) del DS N° 15/2020. Lo anterior, dado que el MMA, conforme a lo preceptuado en los artículos 2, letra g), y 69 de la Ley N° 19.300, también tiene entre sus funciones velar por el desarrollo sustentable, lo que importa una armonización con el progreso social y económico. Por lo tanto, no solo debe resolver la solicitud de reconocimiento de humedal urbano con una mirada de protección del medio ambiente, sino que también ver la arista social y de desarrollo sustentable.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

En consecuencia, al obrar en contravención a los fines para los cuales fue creado ha incurrido en desviación de poder, pues dejó de considerar los antecedentes del proyecto AdM al momento de ponderar los intereses en juego, no pudiendo abstraerse de la legislación ambiental general, marginando el desarrollo sustentable a otros ámbitos de su competencia, en virtud de distinciones que el legislador no ha realizado.

Vigésimo primero. Por el contrario, el MMA precisa que los antecedentes aportados fueron considerados, según da cuenta la Ficha Técnica que forma parte de la resolución y que contiene el análisis técnico previo a la declaración de un humedal urbano. Explica que, para dicho análisis el MMA distingue entre aquellos antecedentes efectivamente pertinentes, en tanto éstos se refieren a las consideraciones que el Ministerio debe tener en cuenta al momento de la declaración, a saber: i) que sea justamente un humedal; ii) cuál es la extensión de su superficie; y, iii) que se ubique total o parcialmente dentro del límite urbano. Lo anterior, agrega, se sustenta en el carácter reglado del procedimiento de declaratoria, regido por la Ley N° 21.202 y su reglamento, junto a lo preceptuado en el artículo 6° de la CPR, pues siendo la finalidad del procedimiento reconocer un humedal urbano y su correcta delimitación a través de los criterios establecidos en el artículo 8° del Reglamento de Humedales Urbanos, no corresponde que la resolución final se pronuncie sobre antecedentes que no se encuentran vinculados directamente con dicha finalidad.

En efecto, el pretendido deber de ponderación con otros intereses en juego, no se encuentra permitido por la Ley N° 21.202 ni por su Reglamento, y, por el contrario, implicaría un actuar fuera del marco reglado para los procesos de reconocimiento de humedales urbanos, lo que podría llevar al MMA a actuar al margen de su competencia.

Sin perjuicio de lo anterior, argumenta que durante el proceso de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros se reconoció la existencia del proyecto AdM, pero en lo que corresponde a la proyección de futuros usos del humedal, y, por consiguiente, en su consideración respecto a los criterios mínimos de sustentabilidad,



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

tal como consta en el considerando 17 de la resolución reclamada, teniendo presente que parte de la quebrada se superpone con el terreno de la reclamante.

Vigésimo segundo. Para resolver la presente controversia, se debe tener presente que la Ley N° 21.202, en sus artículos 2° y 3°, dispuso que mediante un reglamento del MMA se definirían los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, así como el procedimiento aplicable para la declaración de tales espacios. Acorde a lo anterior, en el Título IV del Reglamento de la Ley N° 21.202, se regula el procedimiento para la declaración de humedales urbanos a solicitud municipal. En lo atinente a la presente alegación, es menester relevar que, conforme con lo dispuesto en los artículos 9 y 11 del citado estatuto reglamentario, el procedimiento en comento contempla un período de quince días para que cualquier persona pueda presentar antecedentes adicionales acerca del o los humedales que se pretende declarar, los cuales deben de ser considerados, en el pronunciamiento del MMA respecto de la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano.

Vigésimo tercero. Pues bien, es del caso señalar que, en la especie, la Seremi del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso declaró admisible la solicitud de reconocimiento de humedal urbano, mediante Resolución Exenta N°26, de 17 de julio de 2023, procediendo a su publicación en el Diario Oficial el 1 de agosto del mismo año, conforme a lo dispuesto en artículo 9 del Reglamento de Humedales.

Luego, consta de los antecedentes del expediente que no se recibió información dentro del plazo de quince días dispuesto en la referida norma reglamentaria, puesto que, como se dijo precedentemente, la reclamante efectuó sus presentaciones con fechas 31 de octubre y 5 de diciembre de 2023, razón por la cual la resolución reclamada dejó expresado que se recibió fuera de plazo la información proveniente del Comité Villa Dulce 2000, sin perjuicio de que atendido lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley N° 19.880, igualmente realizó un análisis de pertinencia de dichos antecedentes. Asimismo, cabe señalar que mediante oficio Ord. N°



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

473, de 1 de marzo de 2024, la Seremi de Vivienda y Urbanismo de Valparaíso proporcionó al MMA diversos antecedentes referidos al proyecto de solución habitacional "Conjunto Habitacional de 160 viviendas de Interés Público Altos del Mar".

Vigésimo cuarto. Sobre este punto, cabe recordar que el procedimiento de declaración de humedales urbanos es de carácter administrativo. Ahora bien, dada la escasa regulación procedimental establecida en la Ley N° 21.202 para la sustanciación del referido procedimiento, unida a la remisión de su regulación a una norma de carácter reglamentario, implican que las disposiciones de la Ley N° 19.880 y sus principios resultan aplicables supletoriamente al procedimiento de declaración de humedales urbanos. Por lo demás, los artículos 9 y 17 del Reglamento de la Ley N° 21.202 hacen aplicable de forma expresa algunas disposiciones de la Ley N° 19.880, por lo que no cabe duda que su aplicación es de carácter supletoria.

Sobre el particular, el artículo 10 de la ley N° 19.880, que consagra el principio de contradictoriedad, dispone que: "*Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio*".

En el mismo sentido, el artículo 17 del mismo cuerpo legal reconoce en su literal g) como derecho de las personas en el procedimiento administrativo: "*Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución*".

Luego, el artículo 39 de la ley en comento previene, respecto del periodo de información pública, que: "*La actuación en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. En todo caso, la Administración otorgará una respuesta razonada, en lo pertinente, que podrá ser común para todas aquellas observaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales*".

Finalmente, en el artículo 41 de la misma ley prescribe en sus incisos primero y cuarto que: "*La resolución que ponga fin al*



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados” , añadiendo que “Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”.

Vigésimo quinto. A partir de lo preceptuado en la normativa legal citada precedentemente, se desprende con claridad que los terceros que estimar que sufren algún tipo de afectación a sus derechos puedan legítimamente comparecer en el procedimiento administrativo de reconocimiento de un humedal urbano, en calidad de interesados, estando facultados para formular alegaciones y aportar documentos u otros antecedentes que estimen relevantes para sus intereses.

Lo anterior cobra aun mayor importancia, si se considera que la resolución final que pone término al procedimiento, efectuando el reconocimiento del humedal urbano, tiene la naturaleza de acto de gravamen, ya que impone cargas a quienes se puedan ver alcanzados por sus efectos. En razón de lo anterior, resulta exigible un apego irrestricto al cumplimiento del principio de contradictoriedad por parte de la autoridad, ya que el acto terminal tiene la virtud de generar limitaciones o restricciones a determinados derechos.

Vigésimo sexto. Por otra parte, el artículo 1°, inciso 4° de la CPR, preceptúa que *“El Estado está al servicio de la persona humana y **su finalidad es promover el bien común**, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”*. Por tanto, el ejercicio de dicho mandato implica que el Estado deba actuar en beneficio de todos los miembros de la sociedad, considerando en el ejercicio de sus funciones, tanto las normas dadas por el ordenamiento jurídico como el contexto en que éstas se aplican. (destacado del Tribunal).

En este sentido, el inciso 1° del artículo 6° de la Constitución es claro en señalar que *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República”*.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Dichos preceptos revisten importancia fundamental al formar parte de las Bases de la Institucionalidad.

Vigésimo séptimo. A nivel legal, el inciso 1° del artículo 3° de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ('Ley N° 18.575'), recoge el principio de servicialidad de Estado, en los siguientes términos: "**La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común** atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal" (destacado del Tribunal).

Vigésimo octavo. A su turno, la Ley N° 19.300 en su artículo 2°, letra g), define desarrollo sustentable para todos los efectos legales, como "**el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, considerando el cambio climático de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras;**" (destacado del Tribunal).

Luego, el mismo cuerpo normativo, al referirse a la naturaleza y funciones del Ministerio del Medio Ambiente, en su artículo 69, señala que es "*una Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, **promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa***" (destacado del Tribunal).

Vigésimo noveno. No obstante, las reformas introducidas a la Ley N° 19.300, igualmente es posible encontrar el sentido y alcance de la noción de desarrollo sustentable o sostenible en la Historia de la Ley N°19.300, en cuanto en ella se expresa que "*la noción de desarrollo sustentable es de gran utilidad pues afirma que no puede haber progreso sólido y estable **si no existen simultáneamente equidad social y conservación ambiental.** Un desarrollo sustentable*



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

debe conservar la tierra y el agua, los recursos genéticos, no degradar el medio ambiente, ser técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable. Pero a la vez, la conservación del medio ambiente no se puede plantear en un sentido restrictivo. Nuestro país requiere satisfacer necesidades crecientes de vivienda, salud, educación, energía, etc. Ello implica poner en producción los recursos con los que cuenta. La protección ambiental no puede plantearse como un dilema frente al desarrollo, sino como uno de sus elementos. Cuando hablamos de desarrollo sustentable, estamos pensando en crecimiento económico con equidad social y con preservación y cuidado de los recursos naturales" (Historia de la Ley N° 19.300, Mensaje del Proyecto, 14 de septiembre de 1992. Primer Trámite Constitucional: Senado, Mensaje en Sesión 26, Legislatura 324, pág. 4. Destacado del Tribunal).

Trigésimo. Ahora bien, concatenando lo preceptuado en el marco normativo analizado y las actuaciones del procedimiento administrativo de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, consta que el Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000" compareció en el procedimiento en calidad de interesado, alegando que el polígono comprendido en la solicitud alcanzaba una parte del terreno de su propiedad, tal como se puede apreciar en la Figura N° 1 incluida en la presente sentencia, efectuando las siguientes presentaciones:

1.- Presentación de 31 de octubre de 2023, en la que señaló que el proyecto AdM cuenta con todos los permisos que validan la factibilidad técnica de su ejecución en el terreno de su propiedad, solicitando expresamente que al momento de adoptar la decisión final se consideren todos los argumentos de los diferentes afectados por la solicitud de reconocimiento de humedal urbano efectuada por la Municipalidad de Viña del Mar.

2.- Presentación de 5 de diciembre de 2023, que contiene un informe elaborado por la profesional Augusta Victoria Caroca Muñoz, química e ingeniera ambiental, mediante el cual se realizó un análisis técnico de la solicitud de declaratoria de humedal urbano Entre Cerros y la revisión de antecedentes contenidos en la ficha técnica



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de la solicitud municipal, conforme a los criterios y requisitos contenidos en la Ley N° 21.202 y el DS N° 15/2020 del MMA.

Trigésimo primero. Luego, respecto a la manera en que el MMA resolvió dichas presentaciones y consideró los antecedentes acompañados en cada una de ellas, cabe señalar que en la Resolución Exenta N°364/2024 identificó como información no pertinente los antecedentes aportados por la reclamante con fecha 31 de octubre de 2023, al no referirse a la existencia del humedal en el área, su delimitación, y que corresponde a un humedal que se encuentra total o parcialmente dentro del límite urbano (considerando 12), junto con añadir que "Sin perjuicio de lo anterior, la información aportada referida a la ejecución de un proyecto habitacional no puede obviarse de los usos proyectados para parte del área sobre la cual recaería el reconocimiento del Humedal Urbano Entre Cerros, debiendo todo proyecto cumplir con los criterios mínimos de sustentabilidad del artículo 3° del Reglamento" (considerando 17, letra a), estimando pertinente únicamente los antecedentes acompañados en la segunda presentación, de 5 de diciembre de 2023, que fueron examinados en el Informe de Análisis de Antecedentes Pertinentes (Folio 348-355 del expediente administrativo).

Trigésimo segundo. Por otra parte, si bien la reclamada argumentó que el ejercicio de la potestad de declaración de un humedal urbano es de carácter reglada, pues se encuentra regulada al alero de la Ley N° 21.202 y su reglamento, lo que no le permitiría considerar intereses sociales o económicos relacionados con la existencia y ejecución de proyecto AdM, pues ello implicaría un actuar fuera del marco de su competencia, al parecer de este Tribunal dicha afirmación no resulta procedente, pues no se puede dejar de considerar que el MMA es un órgano de la Administración del Estado, atendido lo dispuesto en el artículo 1, inciso 2, de la Ley N° 18.575, el cual conforme a lo previsto en el artículo 69 de la Ley N° 19.300 también tiene entre sus funciones promover el desarrollo sustentable.

Trigésimo tercero. En este sentido, el artículo 1 del DS N° 15/2020 del MMA, señala que dicho Reglamento, tiene por objetivo, entre otros, establecer los criterios mínimos para la



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

sustentabilidad de los humedales urbanos, **"integrando las dimensiones sociales, económicas y ambientales"** (destacado del Tribunal), lo que luego es reiterado en su artículo 3, letra c) i., estableciendo el enfoque de desarrollo sustentable, con la finalidad de **"compatibilizar las distintas actividades que se realizan en nuestro territorio con el uso racional de los humedales urbanos"** (destacado del Tribunal).

Trigésimo cuarto. Por lo tanto, de un análisis armónico del marco normativo examinado en los considerandos precedentes, a juicio del Tribunal, las observaciones y antecedentes hechos valer por el Comité Villa Dulce 2000 en ambas presentaciones, dicen relación con aspectos o temas que se encuentran vinculados a la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros y que, finalmente, podían incidir en su reconocimiento y superficie. En efecto, los antecedentes que dan cuenta de la existencia del proyecto AdM y la incorporación de una parte del terreno del Comité de Vivienda en el área propuesta en la solicitud municipal, se relacionan directamente con los criterios mínimos para la sustentabilidad y uso racional de los humedales urbanos, que conforme a lo previsto en el artículo 3 del DS N° 15/2020 del MMA exige integrar las dimensiones sociales, económicas y ambientales en el procedimiento de declaratoria, por cuanto éste debe estar guiado por un enfoque de desarrollo sustentable, de lo que se sigue que al formar parte del marco normativo aplicable por el MMA, en el contexto del referido procedimiento administrativo, deben ser ponderadas por la autoridad.

Trigésimo quinto. En efecto, el principio de legalidad exige que la actuación de los órganos estatales se ajuste a todo el bloque normativo que regule el ejercicio de sus funciones y resulte aplicable al caso concreto. Es decir, en palabras de la doctrina exige "[...], **que el acto administrativo esté ajustado al ordenamiento en su conjunto** y que la ley se ajuste a la Constitución" (BERMUDEZ Soto, Jorge. "El principio de legalidad y la nulidad de Derecho Público en la Constitución Política. Fundamentos para la aplicación de una solución de Derecho Común", Revista de Derecho Público, 2008, Volumen 70, pág. 273).



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Trigésimo sexto. En consecuencia, a través de su observancia es posible materializar el principio de servicialidad de Estado y del bien común, aludidos en considerandos precedentes, fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley. Esta vinculación positiva de la Administración al ordenamiento jurídico en su conjunto se reconoce en el artículo 6 inciso 1° de la Carta Fundamental, al sujetar la actuación de los órganos del Estado a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

Trigésimo séptimo. En este sentido, por más que el Derecho Ambiental tenga por objeto la protección y conservación de los componentes ambientales de un determinado ecosistema y que MMA señale que la ponderación de otros intereses en juego implicaría actuar fuera del marco reglado para el ejercicio de sus competencias en los procesos de reconocimiento de humedales urbanos, lo cierto es que ello no es efectivo, pues no puede apartarse de la inclusión y consideración de criterios sociales o económicos, que necesariamente deben ponderarse en el establecimiento de limitaciones a ciertos derechos para proteger el medio ambiente, ya que no resulta admisible que dichas limitaciones se impongan evitando la necesidad de compatibilizar los fines estatales, especialmente aquellos relacionados con los usos previstos en los instrumentos de planificación territorial, más aún cuando en el caso concreto, es el mismo Reglamento de la Ley N° 21.202 el que señala que las dimensiones sociales y económicas deben ser integradas en la consideración del desarrollo sustentable a fin de compatibilizar las distintas actividades con el uso racional de los humedales urbanos.

Trigésimo octavo. En consonancia con lo anterior, la judicatura ambiental ha señalado que "la decisión del Ministerio del Medio Ambiente de dar protección a un ecosistema relevante como es un humedal urbano puede entrar en pugna con otros fines de política pública que la Administración debe perseguir. **Por ello, el ejercicio de las potestades públicas no debe realizarse aisladamente sino considerando el contexto general en que resulta esperable una actividad estatal, y es posible la concurrencia de distintos intereses.** Esto no es indiferente para el Derecho



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Ambiental" (Sentencia Tercer Tribunal Ambiental, Rol R N° 13-2022, de 17 de mayo de 2023, c. quincuagésimo sexto. Énfasis agregado).

Trigésimo noveno. Por su parte, el artículo 69 de la Ley N° 19.300 es claro en señalar que forma parte de las competencias del MMA promover el desarrollo sustentable, de modo que le corresponde, en cuanto resulten compatibles con el objeto del procedimiento del humedal urbano Entre Cerros, considerar aquellas dimensiones sociales o económicas que incidan sobre los criterios de sustentabilidad exigidos por la normativa, relacionadas en la especie, con la existencia y ejecución de proyecto habitacional AdM.

Cuadragésimo. En efecto, el proyecto AdM consiste en un desarrollo habitacional de carácter social, promovido por el MINVU y adscrito al Plan de Emergencia Habitacional, el cual ya cuenta con certificado de calificación definitiva para el Fondo Solidario de Elección de Vivienda D.S. N°49/2011, financiamiento aprobado para su ejecución y permiso de edificación N°37/2023 de la Municipalidad de Viña del Mar, de 4 de mayo de 2023, según consta a fojas 440, 454 y 526 del expediente, respectivamente.

Ahora bien, parte de las obras del proyecto implican una superposición con la superficie del humedal urbano Entre Cerros, tal como se representa en la Figura N°1 incluida al inicio de la presente sentencia, y se muestra con mayor detalle en la Figura N°6. En efecto, entre sus principales obras, y en lo que importa a este procedimiento, se considera la apertura de una vía local para conectar los edificios de AdM con la vialidad pública existente y obras de captación y evacuación de aguas lluvias en un sector del proyecto, las cuales se encuentran aprobadas por la Dirección de Obras Hidráulicas ('DOH') según su Ord. D.O.H. R.V. N°1.170, de fecha 1 de diciembre de 2022, que rola a fojas 489.

En particular, a fojas 504 del expediente se describen las obras que permitirán la captación, canalización y evacuación de aguas lluvias del futuro proyecto habitacional, manteniendo la evacuación de estas a la Quebrada Principal. A continuación, se describen



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

resumidamente dichas obras que contempla el proyecto y en la Figura N°5 se muestra la ubicación de cada una.

i) La obra 1 canalizará de manera abierta la quebrada que fluye de norte a sur, entre el deslinde oriente y el muro de contención de la acera. Corresponde a un canal de secciones 0,6 x 0,6 m y 1,0 x 1,0 m, estimado para una condición de borde de caudal de 0,2 m³/s y 0,9 m³/s, con un caudal máximo de 1,99 m³/s.

ii) La obra 2 consiste en un canal disipador de hormigón armado de sección 0,8 x 0,8 m, que permite sortear el desnivel entre el inicio de la quebrada (norte) y el nivel de terrazas del Proyecto. Luego, a nivel de terraza, la obra se contempla un canal abierto de hormigón armado que cruzará la calzada exterior del *proyecto hasta llegar al muro de contención de éste, desde donde se proyecta su descarga vertical mediante una tubería de acero corrugado de las mismas dimensiones. Esta obra se estimó con una condición de borde de caudal de 0,662 m³/s y un caudal máximo de 1,99 m³/s.*

iii) La obra 3 consiste en un canal disipador de hormigón armado de sección 0,60 x 0,60 m que permite sortear el desnivel entre el inicio de la quebrada (sur) y el nivel de terrazas del proyecto. Luego, una vez a nivel de la terraza, se proyecta el canal abierto de hormigón armado de la misma sección, cruzando la calzada interior del Proyecto AdM hasta llegar al muro de contención del Proyecto, desde donde se proyecta la descarga vertical mediante tubería de acero corrugado de las mismas dimensiones.

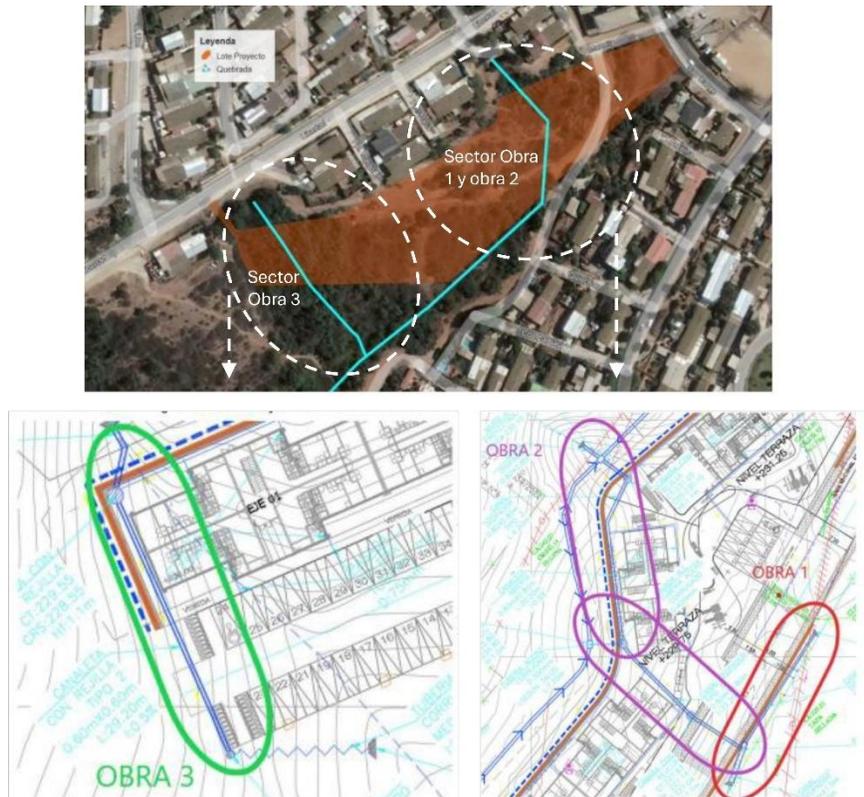


1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 5: Ubicación de obras de captación y evacuación de aguas lluvias que contempla el proyecto AdM en la parte alta de la Quebrada Principal



Fuente: Tomadas de la Figura 4 (arriba), Figura 5 (abajo, izquierda) y Figura 6 (abajo, derecha) incluidas en Res. Ex. SEA N°202305101402 del 04/08/2023 (fojas 504 y 505 del expediente judicial).

En particular, la obra 1 es la que se superpone con parte del área que comprende el humedal urbano Entre Cerros, tal como se muestra en la Figura N°6.

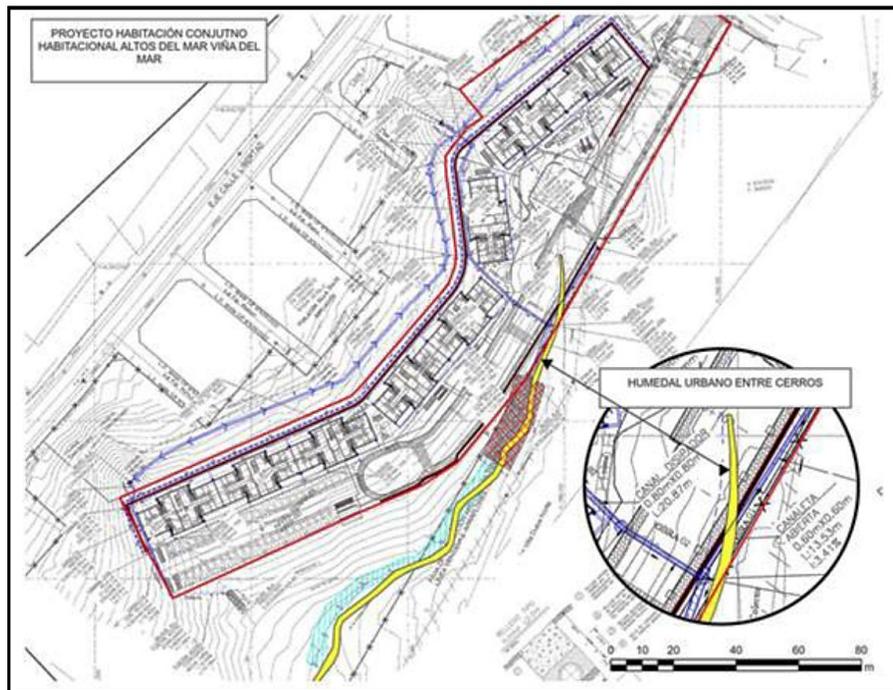


1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 6: Superposición entre las obras del proyecto AdM y el área delimitada por el HU Entre Cerros



Fuente: Tomado de Figura N°8 de la Reclamación (fojas 605, expediente judicial), que corresponde, a su vez, a la imagen incluida en Ord. N°242244/2024 de 15-05-2024 de la Subsecretaría del Medio Ambiente.

En consecuencia, de acuerdo con lo previamente descrito, el emplazamiento de la Obra 1 del proyecto AdM es la principal obra que interceptará parcialmente la superficie del humedal urbano Entre Cerros en un área aproximada de 110,5 m², lo que equivale a un 1,7 % del total del área delimitada del humedal (6.342 m²).

Cuadragésimo primero. Pues, teniendo en consideración que por un lado la reclamante argumenta que parte de la superficie del humedal se superpone con el terreno de su propiedad, en el cual pretende construir su proyecto habitacional, y por otro, el MMA sostiene que no le corresponde incluir en su ponderación consideraciones sociales o económicas, ni aun a pretexto de finalidades vinculadas al desarrollo sustentable, estimando como no pertinentes los antecedentes relacionados con el proyecto AdM, resulta de manifiesto la convergencia de distintos intereses.

A su turno, a nivel institucional, el MMA debe proteger los humedales urbanos a través del correspondiente acto de reconocimiento, generando limitaciones y restricciones al dominio, función que, en este caso, puede impactar en la viabilidad técnica o financiera del proyecto habitacional AdM; y, por otra, el MINVU



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

debe velar por brindar una solución habitacional a los integrantes del Comité Villa Dulce 2000, lo que se ha materializado en la especie con la dictación de la Resolución N° 430, de 7 de febrero de 2023, que selecciona al proyecto AdM dentro del Programa Solidario de Elección de Vivienda regulado por el DS N° 49/2011, que aprueba Reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda; y, el Ord. N° 2322, de 14 de septiembre de 2023, del SERVIU de la Región de Valparaíso, que da cuenta que el proyecto en cuestión forma parte de los proyectos incluidos en el Plan de Emergencia Habitacional y cuenta con subsidio asignado. Así las cosas, no hay duda de que en la especie confluyen diversas funciones públicas que el Estado debe cumplir, buscando la forma de hacer compatible el mandato consistente en velar por la protección del medio ambiente y la satisfacción del derecho a la vivienda.

Cuadragésimo segundo. En este contexto, frente a la concurrencia de diversos intereses en juego, es necesario que la Administración del Estado efectúe una ponderación de los bienes jurídicos involucrados en su decisión, que permita, en lo posible, arribar a soluciones que armonicen los distintos intereses de las personas, por cuanto así se logra materializar la finalidad del Estado que es la promoción del bien común.

Al respecto, la doctrina ha señalado que: "El procedimiento administrativo debe servir de base a la composición de variados intereses[...]. Todo esto no significa que el interés general deje de primar sobre el privado, pero sí exige considerar que **el procedimiento administrativo repudia la decisión unilateral del Estado, sin la consideración de los intereses ciudadanos en juego.** Esto implica dejar de lado la visión de un interés público rígido y predeterminado absolutamente por la ley [...]. Los intereses generales están formados por los intereses privados y por los intereses públicos y **ambos deben ser ponderados antes de tomar decisiones administrativas. El lugar de dicha ponderación es inevitablemente el procedimiento administrativo [...].** En la medida que los intereses generales son consecuencia del compromiso de diversos intereses sociales, uno de los cuales corresponde al órgano administrativo que decide la actuación, lo que nos lleva a que todos ellos deben ser debidamente conocidos y ponderados [...].



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

El procedimiento administrativo permite el análisis de los intereses envueltos en el caso concreto (...)” (CORDERO Vega, Luis, Lecciones de Derecho Administrativo, Segunda edición corregida Thomson Reuters, 2015, pp. 344, 346 y 347. Destacado del Tribunal).

Cuadragésimo tercero. Esta necesidad de ponderación de los intereses sociales con los ambientales, ya ha sido realizada por la judicatura ambiental, a propósito de un caso similar al de autos, señalando que “[...] **bajo ciertos supuestos la autoridad puede entender que los beneficios sociales de no reconocer un humedal o de limitar su reconocimiento, pueden ser mayores al sacrificio del medio ambiente,** y actuar en consecuencia a esa ponderación”, agregando que “Por ello es necesario que la autoridad ambiental pondere y razone sobre los antecedentes presentados por Inmobiliaria Pocuro Sur SpA, especialmente aquellos que daban cuenta de la consecución de otros intereses generales compatibles con los propósitos institucionales de otro órgano de la Administración y los usos autorizados del suelo. Dicha valoración podrá servir de orientación a la autoridad encargada de definir las condiciones conforme a las que se determinarán los permisos o **eventualmente para excluir aquellos retazos siempre que no afecte sus características ecológicas y su funcionamiento, y se mantenga el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo**” (Sentencia Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-15-2022, de 17 de mayo de 2023, c. sexagésimo).

Luego, habiéndose interpuesto sendos recursos de queja en contra de los ministros que pronunciaron la referida sentencia, el máximo Tribunal, junto con rechazar los recursos, resolvió que “no puede esta Corte Suprema sino compartir los lineamientos instruidos en la sentencia recurrida [...].” (Sentencia Corte Suprema, Rol N° 87.940-2024, de 22 de enero de 2024, c. octavo).

Cuadragésimo cuarto. Ahora bien, de la lectura armónica del marco normativo analizado en la presente sentencia, se desprende que tratándose de los interesados en el procedimiento administrativo de declaración de un humedal urbano, la formulación de alegaciones -derivada del principio de contradictoriedad- constituye un derecho básico, así como la presentación de



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

antecedentes y elementos de juicio, estando obligada la Administración a resolver las alegaciones y considerar los antecedentes aportados en la resolución final, la que debe ser fundada. De esta manera, en el caso que cualquier persona aporte antecedentes en calidad de interesada en los términos previstos en la Ley N° 19.880, aun fuera del plazo previsto en el artículo 9° del DS N° 15/2020, el MMA debe entregar una respuesta razonada sobre la base, al menos, del estándar contemplado en los artículos 39 y 41 de la Ley N° 19.880 y 11 del Reglamento de la Ley N° 21.202, que exige que la resolución exenta que se pronuncie respecto de la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano considere todos los antecedentes que obran en el expediente.

Cuadragésimo quinto. En el mismo sentido, esta judicatura ha resuelto previamente que, en virtud del principio de contradictoriedad y del derecho de defensa, los interesados en el procedimiento administrativo tienen el derecho a formular alegaciones y aportar antecedentes y elementos de juicio, los que deben ser abordados por la Administración en la resolución final de manera fundada conforme con su contenido (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R 297-2021 (acumuladas R N° 298-2021 y R N° 299-2021), c. 13; Rol R N° 20-2014 (acumulada R N° 30-2014, de 19 de junio de 2014, c. 19); y, Rol N° R 316-2021 (acumulada R N° 317-2021, de 30 de enero de 2023, c.7).

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

Además, la Corte Suprema ha señalado que el principio de contradictoriedad posibilita el derecho de los administrados a formular alegaciones, defender sus intereses y aportar antecedentes, quedando obligada la autoridad a considerarlos al emitir su pronunciamiento, destacando que la observancia del principio referido, así como de los de impugnabilidad,



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

transparencia y publicidad, en tanto expresión del debido proceso administrativo, tienen observancia obligatoria (Cfr. Corte Suprema, Rol N° 4.635-2020, de 20 de abril de 2022, c. 4).

Cuadragésimo sexto. Que, en este caso, como ya se dijo, el Comité de Vivienda reclamante realizó dos presentaciones durante la tramitación del procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, y la Resolución Exenta N°364/2024, identificó como información no pertinente los primeros antecedentes aportados por la reclamante, el 31 de octubre de 2023, al no referirse a la existencia del humedal en el área, su delimitación, y que corresponde a un humedal que se encuentra total o parcialmente dentro del límite urbano (considerandos 12 y 17), estimando pertinente únicamente la información acompañada en la segunda presentación, de 5 de diciembre de 2023, consistente en el informe que contiene un análisis técnico de la solicitud de declaratoria de humedal urbano, la que fue examinada en el Informe de Análisis de Antecedentes Pertinentes (Folio 348-355).

Cuadragésimo séptimo. Sobre el particular, cabe recordar que este Tribunal ha dicho que **"la pertinencia de los antecedentes presentados no debe entenderse en sentido estricto como lo establece el MMA, sino que, por el contrario, se debe optar por un alcance de carácter amplio.** Ello, atendido que esta es la única oportunidad que tienen los interesados en la declaratoria de humedal urbano para participar del proceso en cuestión, lo que implica que **la pertinencia no puede acotarse estrictamente a los criterios del artículo 8° del Reglamento, sino que también y eventualmente, extenderse a otros aspectos** como son, por ejemplo, los criterios de sustentabilidad de los humedales urbanos o temas relacionados con aspectos de procedimiento que pudiesen incidir en la declaratoria. Asimismo, no basta con señalar que los antecedentes aportados son pertinentes, sino que, además, se deberá explicar fundadamente de qué manera éstos han sido ponderados por el MMA" (Sentencia Segundo Tribunal Ambiental, Rol N° R 316-2021 (acumulada R N° 317-2021, de 30 de enero de 2023, c. 14. Destacado del Tribunal).



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Cuadragésimo octavo. Siguiendo el criterio anterior, el Tribunal advierte que el MMA se acogió a una interpretación formalista y acotada tanto de la Ley N° 21.202 como del DS N°15/2020, conforme a la cual determinó como no pertinente la información presentada por el Comité Villa Dulce 2000, relativa a la existencia del proyecto habitacional AdM, sin tener en consideración el principio de contradictoriedad, el derecho a formular alegaciones y aportar documentos que deberán ser tenidos en cuenta por la Administración al redactar la resolución, y el deber de decidir en el acto administrativo terminal todas las cuestiones planteadas por los interesados, considerando los antecedentes que obran en el expediente, integrando las dimensiones sociales, económicas y ambientales presentes en el procedimiento de reconocimiento de humedales urbanos, conforme a lo previsto en los artículos 10, 17 letra g) y 41 de la Ley N° 19.880, artículo 69 de la Ley N° 19.300 y artículos 3 letra c) i, y 11 del Reglamento de Humedales Urbanos, respectivamente.

Cuadragésimo noveno. Adicionalmente, en el marco del principio de proporcionalidad, a fin de resolver fundadamente la dicotomía social/ambiental presente en el conflicto de autos, a juicio del Tribunal, tampoco resultaba posible estimar como no pertinente en el análisis de reconocimiento del humedal, la información aportada por la reclamante en su primera presentación, referida a la existencia del proyecto AdM, sobre todo teniendo presente la existencia de una superposición de las obras del proyecto que comprenden una superficie menor del humedal, las cuales abarcan aproximadamente 110,5 m² de un total de 0,63 hectáreas de la superficie total del humedal urbano Entre Cerros.

Quincuagésimo. Asimismo, siguiendo con el análisis del principio de proporcionalidad y debida consideración de los intereses sociales y ambientales en juego, no se puede soslayar que el Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000", es una organización comunitaria sin fines de lucro, que gracias al ahorro de sus socios logró comprar un terreno en el año 2002, tal como da cuenta la inscripción de fojas N°8.604 vuelta, N°11.367, del año 2002, y luego en el año 2019, el SERVIU de la Región de Valparaíso cedió a título gratuito un segundo predio de 4.276,84 metros cuadrados, denominado Lote



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

B1, inscrito a fojas 6.739 vuelta, N°7.339 del año 2020; los que posteriormente fueron fusionados, según da cuenta la copia de la inscripción que rola a fojas 5.917 vuelta, N°7.000, del año 2021, todas del Conservador de Bienes Raíces de Viña del Mar. De lo anterior, resulta claro que existe una evidente limitante social y económica que restringe al Comité Villa Dulce 2000 en cuanto a la disponibilidad y factibilidad para adquirir otros terrenos en donde ejecutar el proyecto habitacional AdM.

Quincuagésimo primero. En este contexto, cabe recordar que el derecho a la vivienda es un derecho humano que se enmarca dentro de los denominados derechos sociales (Cfr. Corte Suprema, Rol N° 5168-2021, de 15 de marzo de 2021, c. quinto), siendo los comités de vivienda la forma de asociación mediante la cual las personas de menores ingresos pueden tener acceso a una vivienda a través de los programas habitacionales del MINVU. Ahora bien, aunque este derecho no se encuentre reconocido expresamente en la CPR, ello "no le quita su carácter de derecho humano, y no es impedimento para que vía artículo 5, inciso segundo de la Constitución se entienda garantizado y deba ser tomado en consideración, tanto al momento de articular las políticas públicas que facilitan su ejercicio, como para facilitar los remedios judiciales o administrativos que permitan su protección" (Torres, Tatiana. El ejercicio del derecho a la vivienda adecuada relacionado con la libertad de asociación: A propósito del caso Figueroa con Comité de Vivienda Los Jardines de Nogales. Anuario de Derechos Humanos, Universidad de Chile, Vol. 17, N° 1, 2021, p. 116). En concordancia con lo anterior, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha recomendado que "en el ejercicio de sus funciones de examen judicial, los tribunales deberían adoptar interpretaciones de la legislación nacional que fuesen compatibles con el derecho a la vivienda" (Directrices para la aplicación del derecho a una vivienda adecuada, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/43/43, 26 de diciembre de 2019, disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/43/43>, p. 5).

Quincuagésimo segundo. En este sentido, de la lectura del artículo 19 N° 24 de la CPR fluye que la función social de la propiedad está dada por la convergencia de distintos elementos,



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

pues no solo comprende limitaciones derivadas de la conservación del patrimonio ambiental, sino que además concurren exigencias derivadas de los intereses generales de la nación, representados en este caso, por la materialización del acceso a la vivienda y el mejor aprovechamiento del suelo, lo que implica que las acciones y decisiones que adopte el Estado, deben contribuir al progreso de del país y al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de sus habitantes, de manera tal que, en virtud de estas razones, el Estado no solo debe velar por la conservación del patrimonio ambiental y la preservación de la naturaleza, sino que también debe promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho humano a la vivienda, compatibilizando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, a fin de avanzar en el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas.

Quincuagésimo tercero. Por lo tanto, a partir de la ponderación de los antecedentes esgrimidos por la reclamante en su primera presentación, y teniendo en consideración que el humedal urbano Entre Cerros es un humedal de quebrada, de carácter estacional o cíclico, a fin de compatibilizar los distintos intereses en juego, a juicio del Tribunal resulta posible excluir el área del terreno del Comité Villa Dulce 2000 de la superficie comprendida en la delimitación del humedal urbano Entre Cerros. Ello, por cuanto se trata de un humedal estacional cuya hidrología superficial depende de factores tales como, la pluviometría de la zona, la morfología de la quebrada y el área aportante, los cuales seguirán condicionando los flujos periódicos hacia aguas abajo del proyecto, manteniéndose la concordancia con los planes maestros de drenaje y aguas lluvias de la Municipalidad de Viña del Mar. En efecto, es posible excluir esta porción de terreno en común, dadas las características de las obras del proyecto, en particular la obra 1, que es parte del sistema de canalización de aguas lluvias, la que se encuentra aprobada por la Dirección de Obras Hidráulicas según consta en Ord. D.O.H. R.V. N°1.170, de fecha 1 de diciembre de 2022, que rola a fojas 489, lo que permite entender razonablemente que las aguas escurrirían hacia la Quebrada Principal en la que se ubica el humedal.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Quincuagésimo cuarto. En consecuencia, el Tribunal estima que la Resolución Exenta N° 364/2024 del MMA, se encuentra viciada al haber incurrido en infracción a los principios de contradictoriedad y proporcionalidad, por cuanto el acto administrativo terminal no consideró todas las cuestiones planteadas por los interesados a la luz de los antecedentes que obran en el expediente, integrando las dimensiones sociales y ambientales en el procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, apartándose del rol del MMA de promover un desarrollo sustentable, como lo mandata el artículo 69 de la Ley N° 19.300, al haber estimado como no pertinentes los antecedentes y alegaciones formuladas por la reclamante el 31 de octubre de 2023, únicamente por no referirse a la existencia del humedal en el área, su delimitación, y si corresponde a un humedal que se encuentra total o parcialmente dentro del límite urbano, puesto que ello se tradujo en no haber sopesado todos los intereses y bienes jurídicos en juego, que confluyen en el procedimiento administrativo de reconocimiento del humedal en cuestión, razón por la cual la alegación de la reclamante será acogida, conforme se expresará en lo resolutivo.

III. Eventuales defectos sustantivos en las consideraciones técnicas y metodológicas incurridas en la declaratoria del HU Entre Cerros

Quincuagésimo quinto. Por otra parte, la reclamante sostiene que el MMA ha incurrido en errores en las consideraciones técnicas y metodológicas en la declaratoria del humedal, pues a su juicio en los terrenos del Comité Villa Dulce 2000 no se verifica la concurrencia de régimen hidrológico. Precisa que la SEREMI del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso confirmó que en el sector norte de la quebrada el régimen hidrológico es esporádico, de carácter mayoritariamente pluvial y solo eventualmente inundable, lo que no permite aseverar la existencia de un humedal urbano en la parte que afecta los terrenos del Comité de Vivienda. Alega, además, que los vértices 1, 2 y 3 señalados en la cartografía oficial de la superficie declarada, se encuentran desconectados del resto del humedal y que la quebrada se extiende desde el vértice



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

10 en adelante, siendo alimentada por aguas subterráneas y aguas lluvias.

Adicionalmente, señala que la Municipalidad de Viña del Mar no detalló la metodología empleada para llegar a los resultados indicados en su Ficha Técnica y esas deficiencias no pueden subsanadas por el MMA. Precisa que la metodología empleada se aleja de los lineamientos técnicos de la "Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile" (marzo 2022), elaborada por el MMA, que exige que deba verificarse una inundación o saturación de suelos durante 14 días consecutivos en temporada de crecimiento, con una profundidad de saturación no mayor a 30 centímetros, lo que en el caso del humedal urbano Entre Cerros no ocurre. Asimismo, sostiene que, según la Guía, es necesario determinar las condiciones ambientales normales ('CAN') para la verificación del criterio de inundación o saturación de suelo. Añade que la Guía no considera como fuente mínima de información cartográfica lo previsto en el Plan Maestro de Aguas Lluvias. Sin embargo, la Municipalidad de Viña del Mar sustentó su ficha técnica casi exclusivamente en dicho documento que, por lo demás, data del año 2001. Mismo reparo cabe formular respecto de las aerofotografías del Servicio Aerofotogramétrico de la Fuerza Aérea de Chile ('FACH') que datan del 2008.

Por otro lado, sostiene que, en la resolución reclamada se relativiza el valor de la Guía, señalando en dos ocasiones que sus lineamientos no son obligatorios para el MMA. Así, por una parte, la reclamada sostiene que la determinación de los CAN para la verificación del criterio régimen hidrológico, aunque útil, "no es un factor excluyente para la delimitación de humedales"; sin justificar esa decisión; y, por otra, señala que "[l]a ficha del anexo 4 para registrar los indicadores de hidrología de la Guía de Delimitación no es de carácter obligatorio". Sin embargo, el MMA no puede desatender los documentos que éste mismo elaboró para su uso por profesionales del municipio y del Ministerio; no solo porque aquello es contrario a sus propios actos, sino porque, además, se deja en un nivel de incertidumbre intolerable para los



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

particulares, no pudiendo desatender su tenor de forma arbitraria, pues al hacerlo incurre en falta de motivación.

Finalmente, alega que los criterios de delimitación fueron mal aplicados, ya que reitera que no existe régimen hidrológico. En cuanto a la presencia de suelos hídricos, señala que el MMA no presentó en sus registros la metodología técnica empleada para llegar a sus conclusiones, alejándose notablemente de los lineamientos establecidos en la Guía; y, por último, argumenta que no se acreditó la presencia de vegetación hidrófita en los sectores indicados por el MMA (vértices 5b1, 5b2 y 5b3).

Quincuagésimo sexto. Por el contrario, la reclamada sostiene que conforme al artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 21.202, basta la presencia de uno solo de los criterios para poder delimitar y definir el perímetro de un humedal urbano, por lo que la no verificación de todos los criterios de delimitación en el trabajo de campo no es suficiente para excluir áreas de reconocimiento en humedales cíclicos o estacionales. Agrega que el polígono delimitado mantiene la conectividad hidrológica superficial de la quebrada, incorporando todos los vértices donde se evidenciaron criterios de delimitación secundarios (vértices 1 y 2), lo que se advierte especialmente del Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de la ciudad de Viña del Mar (MOP 2001). Con todo, se verificó la existencia del criterio de régimen hidrológico, vegetación hidrófita y suelo hídrico, en conformidad al artículo 8° del DS N° 15/2020 del MMA.

Por otro lado, sostiene que ni la Ley N° 21.202 ni su Reglamento, supeditaron los procesos de reconocimiento de humedal urbano a la existencia de la Guía, la que se trata de un documento orientador para los municipios, que no tiene carácter jurídico imperativo. Por dicha razón, aun cuando existan actividades de terreno, o ponderaciones técnicas de análisis, que no se apegan en términos formales a lo expresado en ésta, ello no afecta la validez formal del proceso de reconocimiento, ni tampoco la motivación del acto terminal. Con todo, el MMA siguió la metodología propuesta a modo orientativo por la referida guía, conforme consta en los



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

considerandos 14 y 15 de la resolución reclamada, lo que finalmente llevó a ajustar los vértices y coordenadas del polígono propuesto, eliminando zonas que no cumplían con, al menos, uno de los tres criterios de delimitación.

A propósito del cuestionamiento relacionado con que el MMA no puede subsanar las deficiencias de la ficha técnica presentada por la Municipalidad de Viña del Mar, explica que conforme a lo previsto en el artículo 10 del DS N° 15/2020, la correspondiente solicitud de aclaración y rectificación de antecedentes es de carácter facultativa para la SEREMI respectiva.

1. Sobre la concurrencia de los criterios de delimitación, la determinación del inicio de la quebrada y sus vértices.

Quincuagésimo séptimo. Para resolver la controversia asociada a la errónea determinación de los criterios de delimitación del humedal urbano Entre Cerros, es necesario recordar que el MMA fundamenta su decisión y justifica la delimitación en cuestión, en los considerandos 15° y 17° de la resolución reclamada.

En efecto, en el considerando 15° explica que, como consecuencia del análisis realizado en la Ficha Técnica, se hizo necesario ajustar la cartografía contenida en la solicitud municipal, señalando que: "[...] Como resultado de la etapa de análisis técnico del polígono original, se requirió técnicamente modificar la cartografía presentada por la I. Municipalidad de Viña del Mar, ajustando los vértices y las coordenadas del polígono propuesto, y eliminando zonas que no cumplían con al menos uno de los tres criterios de delimitación del Reglamento, conforme a lo que se indica en la Ficha Técnica".

Luego, en el considerando 17° explica que "[...] la Ficha Técnica Municipal es uno de los antecedentes que el MMA revisa en el presente proceso, sin embargo, no es la motivación directa de la resolución de término. En este sentido, la Ficha Técnica Municipal es analizada como información de gabinete en el proceso de reconocimiento del Humedal Urbano Entre Cerros, cuya información se contrasta con otras fuentes de información, así como con el



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

trabajo en campo que se defina, para poder otorgar la debida fundamentación técnica a la resolución de término”.

Continúa señalando en el mismo considerando 17° que “Adicionalmente, se identificó la necesidad de rectificar el polígono de la solicitud municipal, disminuyéndolo en torno al eje del curso fluvial del humedal que se solicita reconocer, lo que incluye el sector observado por el Comité de Vivienda Villa Dulce, producto de que, en general, los puntos caracterizados en terreno presentan indicadores confinados al fondo de quebrada, siendo en algunos tramos su amplitud menor a lo graficado en la propuesta de polígono presentada por el Municipio”.

Quincuagésimo octavo. Por su parte, la ficha de análisis técnico levantada por el MMA explica que, con el objetivo de validar, modificar o complementar la información presentada por el ente edilicio, la Seremi del Medio Ambiente, conforme a los pasos metodológicos propuestos de manera referencial en la Guía, desarrolló un trabajo compuesto de 3 fases: (i) trabajo de gabinete, (ii) una fase de trabajo de campo, para la aplicación en terreno de los criterios que definen un humedal; y (iii) una fase posterior para el desarrollo de la cartografía de los límites del humedal estudiado. A continuación, se resumen las tres etapas:

Etapa 1: correspondió al trabajo de gabinete donde se revisa la cartografía original a partir de la recopilación de distintos insumos, en particular la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso realizó el análisis temporal de las imágenes satelitales de 10 años del sitio donde se emplaza el humedal propuesto (para el periodo 2014 a 2023). De esta revisión, el MMA confirmó que la solicitud de reconocimiento de humedal urbano corresponde a una quebrada, cuyo polígono delimita la parte inferior del paisaje, la que está cubierta con vegetación terrestre en diferentes estados de degradación, dificultándose el análisis a través de imágenes satelitales por no visualizarse el curso de agua. En esta etapa se concluye acerca de la necesidad de revisar información geoespacial complementaria y realizar trabajo de campo.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Etapa 2: la Seremi del Medio Ambiental de la Región de Valparaíso realizó dos (2) campañas de terreno; la primera fue ejecutada el 02 de noviembre de 2023 y la segunda el 12 de enero de 2024. Las imágenes registradas y su análisis se reportan en el Informe de terreno, destacándose que el área delimitada presenta altas pendientes, con fondos de quebrada cubiertos mayoritariamente por flora exótica lo que hizo complejo el acceso al sector.

Etapa 3: Con base a los antecedentes dispuestos en las dos etapas previas, en esta tercera etapa la referida Seremi rectificó la cartografía presentada por la Municipalidad de Viña del Mar, ajustando los vértices y coordenadas del polígono propuesto, descartando zonas que no cumplieron con, al menos, uno de los tres criterios de delimitación establecido en art. 8° del reglamento de la ley de humedales urbanos. En particular, la nueva delimitación del humedal tuvo en cuenta el análisis de la hidrología, el suelo y la vegetación hidrófita.

Quincuagésimo noveno. Al respecto, esta judicatura procedió a revisar los antecedentes disponibles en el expediente administrativo con el objetivo de confirmar que la metodología aplicada en la delimitación del humedal urbano Entre Cerros haya cumplido con los lineamientos técnicos requeridos en la Guía del MMA (2022). Así, se procedió a revisar los antecedentes incluidos en cada etapa del proceso y la fundamentación técnica de su uso.

Para la Etapa 1, se verificó que se haya presentado adecuadamente la identificación del humedal y su delimitación preliminar, habiéndose incluido el uso de bases de datos existentes, la fotointerpretación de imágenes satelitales, el uso de índices espectrales (en este caso se usó el NDVI) para resaltar las condiciones de vigor de la vegetación en el entorno del humedal a delimitar. Del proceso de gabinete reportado por la Municipalidad de Viña del Mar en su solicitud de delimitación de humedal urbano, se verifica que se identificó el tipo de humedal (del tipo pendiente de agua superficial, con predominio de flujos superficiales; fojas 14). También se verificó que en la presentación municipal no se indicó la zona biográfica correspondiente, lo que para efectos del resultado final no resultó una brecha fundamental y fue precisado



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

por la Seremi de Medio Ambiente en su informe técnico (fojas 144, expediente judicial).

Sexagésimo. Por otra parte, se pudo observar que el informe de solicitud de delimitación de humedal presentado por la municipalidad no determina las condiciones ambientales normales (CAN). Sin embargo, tal como se señala en la sección 2.4.4.2 de la Guía del MMA (2022), se justifica técnicamente por parte de la Seremi de Medio Ambiente que ello no resulta ser un requisito imperativo para la delimitación del humedal urbano Entre Cerros, por ser este un humedal estacional o cíclico, desestimándose para el caso su relevancia en la delimitación.

Sexagésimo primero. Seguidamente, la solicitud del Municipio presenta la implementación de criterios para el reconocimiento y delimitación del humedal, incluyendo según cada punto, si se observó el cumplimiento de condiciones bajo el criterio hidrológico, vegetación hidrófita o de suelo hídrico. Esto queda resumido en la Tabla incluida en la solicitud (fojas 40) y detallado para cada uno de los 51 puntos descritos en la sección 8 del mismo documento (fojas 42 a 92). Así también, se presentó información complementaria respecto a lo siguiente: localización, clima, geología, geomorfología, hidrología, vegetación, flora, fauna, servicios ecosistémicos, amenazas, valor sociocultural y registros visuales del sector (fojas 183 a 215, expediente judicial).

Sexagésimo segundo. Dicho lo anterior, el Tribunal constató que la propuesta del Municipio resulta coherente con los antecedentes tenidos en cuenta y generados en las dos fases previas del proceso metodológico, y, además, verificó con especial atención el cumplimiento de los criterios que establece el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Humedales Urbanos en los distintos puntos que describen el humedal urbano Entre Cerros. Así, se verificó que los antecedentes técnicos incluidos en el expediente administrativo proporcionan información de contacto del municipio solicitante y del funcionario encargado del proceso (artículo 8°, I.); se entregan antecedentes generales del humedal y de su localización, incluyendo datos como nombre, división política administrativa, superficie total y representación cartográfica (artículo 8°, II.);



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

se presenta información complementaria del área propuesta delimitada, como es la zonificación del Plan Regulador Comunal vigente para la comuna de Viña del Mar; y el régimen de propiedad de los predios que se encuentran en el área delimitada como propuesta de humedal urbano (fojas 93 y 94). Así también, tal como se señaló previamente, se incluyó en la solicitud del municipio una descripción de antecedentes técnicos, en parte levantados en terreno, que describen el humedal delimitado y su entorno (fojas 183 a 215, expediente judicial).

Sexagésimo tercero. Ahora bien, sobre la base de la revisión efectuada por el Tribunal, cabe destacar que en los antecedentes presentados por la Municipalidad de Viña del Mar se detalla el cumplimiento de indicadores directos y/o indirectos en cada uno de los 501 vértices informados.

En tal sentido, el informe de la reclamada destaca a fojas 721 que "con la base de toda la información que consta en el expediente, respecto a la hidrología, la vegetación hidrófita y las condiciones del suelo, esta última evaluada en terreno, sumados al análisis temporal de imágenes satelitales e información geoespacial, el Ministerio del Medio Ambiente pudo definir los límites oficiales del humedal urbano acorde al cumplimiento de los criterios de hidrología, vegetación hidrófita y suelos hídricos, justificándose técnicamente modificar la cartografía presentada por el municipio, acorde al cumplimiento del artículo 8° del Reglamento".

A mayor abundamiento, cabe hacer presente que la metodología definida por el MMA (2022) establece cuatro (4) indicadores de hidrología en humedales: Grupo A "Observación de aguas superficiales o suelos saturados"; Grupo B "Evidencia de inundación reciente"; Grupo C "Evidencia de saturación reciente"; Grupo D "Evidencia desde otras condiciones del lugar o datos". Estableció también criterios de delimitación de humedales urbanos en función de la vegetación hidrófita (sección 3.3.2 de la Guía) y de suelos hídricos (sección 3.3.4 de la Guía).

Sexagésimo cuarto. Pues bien, en coherencia con la metodología definida por el Ministerio, para los dos pares de vértices en cuestión (1-2 y 3-4) que se sitúan en el tramo más alto de la



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

**REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

Quebrada Principal (ver Figura N°7), el Tribunal constató que el Municipio identificó indicadores directos e indirectos según se resume en la Tabla N°1.

Figura N° 7: Ubicación de los vértices 1,2,3 y 4 en el polígono propuesto por la Municipalidad de Viña del Mar, situados en el tramo más alto de la Quebrada Principal



Fuente: elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, basado en reporte de terreno efectuado por Municipalidad de Viña del Mar entre los meses de febrero a mayo de 2023 (fojas 42); las fichas de los puntos están en fojas 42 a 45.

Tabla N°1. Criterios de delimitación de humedal identificado por la Municipalidad de Viña del Mar en los puntos visitados en terreno, situados en la parte alta de la Quebrada Principal

Punto	Período de observación en terreno: febrero a mayo del 2023
Punto 1 y 2	Cumple indicadores directos: Grupo A: Observaciones de aguas superficiales o suelos saturados. A1: Agua Superficial. Indicadores Indirectos: Grupo B: Evidencia de inundación reciente. B2: Depósitos de sedimentos.
Punto 3 y 4	Cumple indicadores directos: A3: Saturación de suelo. Indicadores Indirectos: Grupo B: Evidencia de inundación reciente. B1: Marcas de aguas. B2: Depósitos de sedimentos.

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Fuente: elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, basado en reporte del levantamiento efectuado en terreno entre los meses de febrero a mayo de 2023 (fojas 42); las fichas de los puntos están en fojas 42 a 45.

Por su parte, la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso generó un informe de terreno, disponible en el expediente administrativo (Folio 324 a 346), donde se reportan las condiciones del humedal en las dos fechas de visita: el 02 de noviembre de 2023 y el 12 de enero de 2024. El entorno de la parte alta de la Quebrada Principal queda representado por los puntos 1a, 1b, 2a y 2b (ver Figura N°8), los que para efectos prácticos del análisis del Tribunal se han transcrito a la Tabla N°2 que se muestra a continuación.

Figura N° 8: Ubicación de los puntos 1a, 1b, 2a y 2b identificados por la SEREMI de Medio Ambiente, situados en el tramo más alto de la Quebrada Principal



Fuente: elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, basado en antecedentes del informe de terreno de la SEREMI de Medio Ambiente Región de Valparaíso (fojas 120, 121, 129 y 130).

Tabla N°2. Criterios de delimitación aplicados por el MMA a los puntos visitados en terreno, situados en la parte alta de la Quebrada Principal



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Punto	Criterio de delimitación registrado	
	02-11-2023	12-01-2024
Punto 1	(1a) El sector cumple con el criterio de hidrología, indicador A1 Agua superficial (primario) y B10 patrón de drenaje (secundario), establecido en el Art. 8° del Decreto N°15/2020 del MMA.	(1b) El sector no cumple con el criterio de hidrología, puesto que en la fecha visitada solo presenta el indicador B10 patrón de drenaje (secundario), establecido en el Art. 8° del Decreto N°15/2020 del MMA.
Punto 2	(2a) El sector no cumple con alguno de los criterios, establecidos en el Art. 8° del Decreto N°15/2020 del MMA. Lo anterior puesto que el criterio de hidrología identificado B10 patrón de drenaje corresponde a un indicador secundario, y el porcentaje de cobertura de vegetación hidrófita es menor al 50%.	(2b) El sector no cumple con alguno de los criterios, establecidos en el Art. 8° del Decreto N°15/2020 del MMA. Lo anterior puesto que el criterio de hidrología identificado B10 patrón de drenaje corresponde a un indicador secundario, y el porcentaje de cobertura de vegetación hidrófita es menor al 50%.

Fuente: elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, basado en reporte de las dos (2) visitas a terreno ejecutadas por la Seremi Medio Ambiente Región de Valparaíso; se incluye criterio de delimitación registrado en los dos puntos más altos establecidos en la Quebrada principal (fojas 120, 121, 129 y 130).

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto queda de manifiesto que, para los puntos visitados la Municipalidad de Viña del Mar en la parte más alta de la Quebrada Principal (puntos 1a, 1b, 2a y 2b), se identificaron condiciones del humedal consistentes con indicadores directos (agua superficial, suelo saturado) e indicadores indirectos (marcas de aguas y depósitos de sedimentos).

Por su parte, la Seremi de Medio Ambiente identificó en el punto 1 condiciones consistentes con indicadores directos (agua superficial), lo que confirma lo identificado previamente en terreno por el Municipio. Luego, en el punto 2, la SEREMI sólo



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

identificó indicadores indirectos (patrón de drenaje) en ambas visitas realizadas en terreno (02 de noviembre de 2023 y 12 de enero de 2024).

Sexagésimo quinto. Que, de conformidad con lo razonado precedentemente, se desprende lo siguiente:

- i) Que, el único criterio considerado por el MMA para "delimitar" el humedal urbano en el sector más alto de la Quebrada Principal, donde se superpone con el Proyecto AdM. fue el criterio de régimen hidrológico, identificado en terreno por la Municipalidad de Viña del Mar y verificado en algunos puntos por parte de la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso;
- ii) Que, consta la realización de actividades en terreno para validar, modificar o complementar la información presentada por la Municipalidad de Viña del Mar; y,
- iii) Que, independientemente de cuál haya sido la superficie a partir de la cual se realizó el análisis, queda en evidencia que la declaratoria redujo la superficie requerida por la Municipalidad.

Sexagésimo sexto. A mayor abundamiento, a partir de lo verificado en la inspección personal realizada por este Tribunal el 4 de diciembre de 2024, si bien no se observaron escurrimientos superficiales y suelos saturados, se pudo identificar la presencia del patrón de drenaje en la parte más baja de la quebrada y de depósitos de sedimentos finos dentro de la misma (ver fotografías en Figura N°9), lo que permite confirmar que en dicho lugar se encauzan y escurren aguas superficiales (al menos de forma esporádica), reconociéndose *in situ* la continuidad del patrón de drenaje. Cabe señalar que, salvo el punto inicial del humedal urbano Entre Cerros, en los demás puntos visitados por esta judicatura, no fue posible acceder a la parte más baja de la quebrada por razones de seguridad.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 9: Observación del Segundo Tribunal Ambiental del patrón de drenaje y depósitos de sedimentos finos en el tramo más alto de la Quebrada Principal, correspondiente a los vértices 1 y 2 del HU Entre Cerros



Vista de quebrada Principal: reconocimiento de patrón de drenaje y depósitos de sedimentos finos en vértice 1 (punto 2 de la inspección en terreno)



Vista de quebrada Principal y reconocimiento de patrón de drenaje en sector del vértice 2 (punto 4 de la inspección en terreno)

Fuente: elaboración propia del Segundo Tribunal Ambiental, basado en fotografías tomadas en la visita inspectiva realizada el 04-12-2024.

Sexagésimo séptimo. Finalmente, sobre la supuesta falta de acreditación de la presencia de vegetación hidrófita en los sectores indicados por el MMA (vértices 5b1, 5b2 y 5b3), resulta necesario señalar que la reclamada registró la presencia de un parche de la especie *Equisetum bogotense*, con aproximadamente un 60% de cobertura (fojas 133), cumpliendo el criterio de vegetación hidrófita (mayor a 50%), establecido en el artículo 8° del DS N°15/2020 del MMA. De igual modo, la Municipalidad reportó el hallazgo de esta especie tal como consta a fojas 43 y 64 del expediente administrativo. El total de especies de flora identificada en el humedal se puede revisar en el informe técnico presentado por la Municipalidad, específicamente en su Tabla 2 (fojas 189).

Sexagésimo octavo. En consecuencia, de lo expuesto anteriormente queda de manifiesto la concurrencia de los criterios de delimitación, la determinación del inicio de la quebrada y sus vértices, habiéndose identificado condiciones de humedal consistentes con indicadores directos (agua superficial, suelo



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

saturado) e indicadores indirectos (marcas de aguas y depósitos de sedimentos) y la presencia de vegetación hidrófita, sin que la reclamante haya logrado desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo reclamado en esta parte, por lo que su alegación será desestimada.

2. Sobre la metodología utilizada y los lineamientos técnicos de la Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile

Sexagésimo noveno. Por otra parte, en cuanto al cuestionamiento a la metodología empleada para la delimitación del humedal, y el reproche consistente en que, a juicio de la reclamante, según la Guía era necesario determinar las CAN para la verificación del criterio de inundación o saturación de suelos, es preciso señalar que la Guía establece como metodología útil para la delimitar un ecosistema como este, los indicadores directos de hidrología donde se considera la determinación de las CAN (Cfr. Guía de Humedales, p. 30 y 33). Se indica en esta guía que en la hidrología de humedales: “[...] las condiciones ambientales normales (CAN) se producen cuando la inundación, la saturación superficial y el nivel freático alto están en niveles umbrales en el límite del humedal, pero no en las zonas no húmedas adyacentes”, agregando que “[...] las CAN se producen cuando se encuentra la mayor cobertura hídrica formadora de humedales, es decir, que persiste por al menos 14 días continuos” (Ibid., p. 30).

Septuagésimo. Sin embargo, este mismo instrumento previene que existen casos en que las CAN no resultan aplicables, consistentes en los humedales de límite costero y marismas, así como en los humedales de ocurrencia cíclica (Ibid., p. 34). En efecto, tratándose de humedales de ocurrencia cíclica, la Guía señala que, mientras que la mayoría de los humedales probablemente experimentan cambios en los niveles de agua, y muchos pueden parecer secos en la superficie durante gran parte de la temporada de crecimiento, existen ciertos tipos de humedales cuya fluctuación es mucho mayor llegando a estar secos durante años, lo que altera drásticamente la vegetación. Así, la Guía establece lo siguiente respecto de la vegetación presente en los humedales de ocurrencia cíclica: “[...]”



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

la comunidad vegetal cambia de una dominada por especies de humedales a una dominada por especies terrestres debido a la variación natural del ciclo hidrológico, o a otros eventos que alteran la hidrología del humedal de forma periódica (relativamente a corto plazo) pero no de forma permanente o anual" (Ibid.).

Septuagésimo primero. Por estos motivos, se recomienda en aquel documento que para la delimitación de estos humedales se analicen eventos que hacen que estos sitios se encuentren inundados o saturados, lo que implica, en la práctica, para las zonas áridas y semiáridas, entre otras, la posibilidad de analizar acontecimientos de los últimos 10 años. Finalmente, la guía en cuestión recomienda también que, atendido el potencial riesgo hidrogeológico, el uso de las áreas asociadas a los humedales de ocurrencia cíclica se consideren como zonas restringidas según el riesgo de inundación establecidas en los instrumentos de planificación territorial (Cfr. Ibid., p. 35). Por dicha razón, el MMA utilizó como información cartográfica lo previsto en el Plan Maestro de Aguas Lluvias de la comuna de Viña del Mar (MOP 2001) y la Red hidrográfica y curvas de nivel cada un metro definidas en base a la Aerofotografía del Servicio Aerofotogramétrico de la FACH (enero 2008), antecedentes que fueron analizados en complemento con la información levantada en el trabajo de campo recopilada en las actividades de terreno.

Septuagésimo segundo. Finalmente, la Guía en cuestión recomienda también que, atendido el potencial riesgo hidrogeológico, el uso de las áreas asociadas a los humedales de ocurrencia cíclica, se consideren como zonas restringidas según el riesgo de inundación establecido en los instrumentos de planificación territorial (Cfr. Ibid., p. 35). En consecuencia, contrariamente a lo que afirma la reclamante, conforme con la Guía, la determinación de las CAN no resulta procedente tratándose de humedales de ocurrencia cíclica, como es el caso del humedal urbano Entre Cerros.

Septuagésimo tercero. Ahora bien, por más que la reclamante sostenga que la Guía es de carácter obligatorio para las municipalidades y para el MMA, cabe señalar que dicho instrumento que tiene un carácter orientativo, por lo que si bien pueden



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

ejecutarse actividades en terreno o análisis técnicos que, en ocasiones, no se apeguen estrictamente a lo señalado en ésta, ello no afecta la validez del proceso de reconocimiento, ni tampoco la motivación del acto terminal, toda vez que la observancia y ponderación de los lineamientos establecidos en este instrumento técnico no vinculante, y debe armonizarse con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes de superior jerarquía, a saber lo dispuesto en la Ley N° 21.202 y su reglamento.

De lo contrario, implicaría otorgarle mayor valor a las pautas fijadas en un documento que sirve de orientación, por sobre los requisitos fijados en la Ley N° 21.202 y el DS N° 15/2020.

Septuagésimo cuarto. Respecto al cuestionamiento referido a que la Municipalidad no detalló la metodología empleada para llegar a los resultados indicados en la ficha técnica acompañada en su solicitud y que dichas deficiencias no pueden ser subsanadas por el MMA, es posible aseverar que revisado el procedimiento de reconocimiento de humedales urbanos iniciado por solicitud municipal, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del DS N° 15/2020, le corresponde a la SEREMI de Medio Ambiente revisar, dentro de 15 días, los antecedentes presentados, a efectos de verificar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 8° del mismo reglamento, y en caso que estime que *"la información proporcionada **esté incompleta o sea insuficiente**, [...] solicitará al municipio complementar los antecedentes faltantes en un plazo de 20 días"* (destacado del Tribunal).

Luego, el artículo 10 del mismo reglamento, señala que una vez declarada admisible la solicitud de reconocimiento de humedal urbano, la Seremi respectiva realizará un análisis técnico de los antecedentes presentados por el Municipio, con el objeto de evaluar la adecuada delimitación y caracterización del humedal, y *"De existir deficiencias en la información presentada por el Municipio, la Seremi **podrá** solicitar aclaraciones o rectificaciones de los antecedentes entregados, remitiendo sus observaciones al respectivo municipio para que sean subsanadas en un plazo de 30 días"* (destacado del Tribunal).



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Septuagésimo quinto. Por lo tanto, a partir del análisis del marco normativo anterior, se aprecia que en la etapa previa a la admisibilidad de la solicitud, si los antecedentes presentados a juicio de la Seremi respectiva resultan incompletos o insuficientes, solicitará a la Municipalidad que los complemente, pero una vez declarada admisible, en la etapa de análisis técnico el artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 21.202, estableció con carácter facultativo la posibilidad de que la Seremi respectiva pueda solicitar aclaraciones o rectificaciones, de lo que se sigue que al no tener un carácter imperativo, no se erige en una exigencia cuya inobservancia afecte la validez del procedimiento y consecuentemente del acto reclamado, de modo que el MMA no estaba obligado a solicitar a la Municipalidad subsanar las deficiencias que hubiere observado en la etapa de análisis técnico, razón por la cual se desestimaré la alegación de la reclamante.

**IV. Eventuales defectos procedimentales incurridos en la
declaratoria del humedal urbano Entre Cerros**

**1. Sobre la eventual imposibilidad de continuar el procedimiento
de reconocimiento por causa sobreviniente**

Septuagésimo sexto. En otro orden de alegaciones, la reclamante alega que, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 40 de la Ley N° 19.880, el procedimiento de declaratoria debió terminar por desaparición sobreviniente del objeto y/o imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes, atendida la destrucción del bien sobre el cual recae la declaratoria, a raíz del incendio ocurrido en febrero de 2024 en Viña del Mar, que afectó los terrenos del humedal.

Septuagésimo séptimo. Por el contrario, la reclamada argumenta que no concurrían los supuestos fácticos para poner término al procedimiento por causas sobrevinientes o por una eventual pérdida de objeto, ya que el humedal urbano Entre Cerros corresponde a un humedal de quebrada, de carácter estacional o irregular, sin que exista evidencia para sostener que el incendio de febrero de 2024 ocasionó una afectación irreparable, en especial, al funcionamiento



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

de su régimen hidrológico o en la sucesión ecológica de especies hidrófitas, o que no será posible recuperar las características de humedal en los próximos años.

Septuagésimo octavo. Para resolver esta controversia, es necesario tener presente que el inciso 3° del artículo 14 de la Ley N° 19.880, luego de regular el principio de inexcusabilidad, establece como causal extraordinaria de término del procedimiento administrativo *"la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento"*.

Dicha norma legal es complementada por el artículo 40, inciso 2° de la misma ley, que, al referirse a las causales de finalización de procedimiento administrativo, señala que: *"También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes. La resolución que se dicte deberá ser fundada en todo caso"*.

Septuagésimo noveno. Dicho lo anterior, es pertinente señalar que el artículo 1°, inciso 1, de la Ley N° 21.202 prescribe que: *"La presente ley tiene por objeto proteger los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo [...]"*. A partir del citado texto legal se desprende que el objeto del procedimiento administrativo a través del cual se solicita la declaratoria de un humedal urbano, consiste en que el MMA dicte un acto terminal de reconocimiento de dicho ecosistema.

Octogésimo. En consonancia con lo anterior, este Tribunal en sentencia Rol R N° 316-2021 (acumulada R N° 317-2021), de 30 de enero de 2023, ha precisado que la declaración de humedal urbano no es constitutiva, sino que viene a reconocer una situación de hecho ya existente. En efecto, en el considerando vigésimo primero del citado fallo se sostiene que: **"[...] los humedales no nacen como ecosistemas con la declaratoria formal del MMA, sino que existen previamente,** de forma que la identificación de las condiciones que les han permitido sostenerse en el tiempo, están íntimamente ligadas a los criterios de sustentabilidad artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202" (destacado del Tribunal).



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Octogésimo primero. Teniendo en consideración lo anterior, si bien el incendio aludido por la reclamante ocurrió el 2 de febrero de 2024, es decir, cuando aún no finalizaba el procedimiento administrativo de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, culminado mediante la dictación de la Resolución Exenta N° 364, de 5 de abril de 2024, en la especie no es posible sostener que el aludido incendio haya hecho desaparecer el objeto del procedimiento administrativo o que éste pierda sentido o se vuelva imposible de lograr, puesto que, como ha quedado de manifiesto en la presente sentencia, el humedal urbano Entre Cerros corresponde a un humedal de quebrada, de carácter estacional o cíclico, lo que implica que la identificación de las condiciones que le ha permitido sostenerse en el tiempo, están íntimamente ligadas a eventos de precipitaciones que hacen que los escurrimientos superficiales se almacenen, o que los aportes de flujos de agua subterránea generen zonas sitios inundados o saturados. En palabras del MMA (2022), la delimitación de humedales cíclicos depende de "la variación natural del ciclo hidrológico, o a otros eventos que alteran la hidrología del humedal de forma periódica (relativamente a corto plazo) pero no de forma permanente o anual".

Octogésimo segundo. Esto significa que, a pesar de haber tenido lugar un incendio en la zona en que se emplaza el humedal cuando no estaba concluido el procedimiento de reconocimiento, dicho acontecimiento no impide la continuación o la obtención de la tutela jurídica que se buscó con la declaración de humedal, pues dicha circunstancia desprovista de prueba científica o técnica, no permite sostener que haya una imposibilidad material de continuar el procedimiento a causa del incendio, ya que no existen antecedentes suficientes que acrediten una afectación irreparable del área declarada, ni que haya desaparecido por completo el presupuesto de hecho indispensable para su existencia, en especial, en lo relativo a su régimen hidrológico, por lo que la causal de término del procedimiento administrativo prevista en el inciso 2° del artículo 40 de la Ley N° 19.880 no puede ser aplicada a este caso, debiendo desestimarse la alegación de la reclamante.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

2. Sobre la falta de comunicación de la visita a terreno y la eventual infracción al artículo 36 de la Ley N° 19.880

Octogésimo tercero. Por otra parte, la reclamante plantea que la resolución reclamada carece de motivación suficiente para proceder a declarar el humedal urbano Entre Cerros, ya que la Municipalidad de Viña del Mar y el MMA debieron comunicar con la debida anticipación al Comité de Vivienda de las visitas que se realizarían en terreno, para que éste pudiera asistir a la diligencia probatoria. Dicha omisión contraviene el artículo 36 de la Ley N° 19.880 y supone una transgresión grave a los derechos y garantías que subyacen del debido proceso administrativo.

Octogésimo cuarto. A su turno, la reclamada sostiene que la no comunicación de las visitas en terreno no constituye un vicio del procedimiento que afecte derechos de la reclamante, pues el Ministerio no delimitó dicho sector exclusivamente conforme al mérito del trabajo de campo, sino que, dado el carácter estacional del humedal, definió su superficie principalmente por la información de gabinete. Por lo anterior, hubiese o no comparecido la reclamante a las actividades de terreno, ello no habría incidido en lo sustantivo del proceso. Con todo, si se estima como un vicio, éste no es de carácter esencial, pues no tiene el mérito suficiente para invalidar la resolución de término, ya que no recae sobre una materia que habría incidido en el resultado final del proceso.

Octogésimo quinto. Pues bien, para la delimitación de humedales urbanos, se debe identificar que el área efectivamente corresponde a un humedal, a partir del cumplimiento de, al menos, uno de los tres criterios de delimitación; dicha tarea se lleva a cabo a partir del trabajo de gabinete y del trabajo de campo. Este último, es llevado a cabo por la Seremi del Medio Ambiente respectiva a través de una visita a terreno siguiendo las consideraciones técnicas expresadas en la Guía, la cual tiene por objetivo constatar las características del área conducentes a la formación de humedales. Por lo tanto, la visita a terreno no constituye un trámite legal o reglamentariamente establecido que tenga la naturaleza de una diligencia probatoria como parece entenderlo la reclamante, sino que se trata de una etapa de observación llevada



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

a cabo por la Administración para verificar la concurrencia de algunos de los criterios de delimitación de humedales urbanos. Por lo tanto, el artículo 36 de la Ley N° 19.880 no resulta aplicable en la especie, por tratarse de una etapa técnico-administrativa de verificación y no de una audiencia de prueba, en los términos previstos en la ley en comento.

Octogésimo sexto. A partir de lo anterior, se desprende que la falta de comunicación de las visitas a terreno efectuadas por el personal de la Seremi de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, al lugar en que se emplaza el humedal urbano Entre Cerros, no constituye un vicio del procedimiento que afecte derechos de la reclamante, ya que ni la ley ni el reglamento respectivo establecen la obligatoriedad de comunicar las visitas a terreno.

Octogésimo séptimo. Con todo, tal como se ha analizado a lo largo de esta sentencia, la falta de comparecencia de la reclamante a las actividades en terreno tampoco vicia el acto reclamado, ya que, si bien en el trabajo de campo se confirmó la existencia de régimen hidrológico en la visita del 2 de noviembre de 2023, no siendo posible observar dicho régimen en la visita del 12 de enero de 2024, el MMA no delimitó el humedal exclusivamente conforme al mérito de lo observado en terreno, sino que, atendida la naturaleza del humedal Entre Cerros, esto es, de carácter cíclico y estacional, consideró su superficie principalmente por la información de gabinete del proceso, tal como se ha señalado en los considerandos precedentes.

Por lo tanto, la inasistencia de la reclamante a las actividades en terreno no presenta incidencia sustantiva en el resultado del procedimiento de reconocimiento del humedal, máxime cuando dicho procedimiento no contempla la apertura de un período de prueba, en los términos regulados en la Ley N° 19.880, de modo que no es posible sostener una pretendida infracción a su artículo 36 como lo plantea la reclamante, por lo que su alegación será desestimada.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

V. Conclusión

Octogésimo octavo. En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el desarrollo de la parte considerativa de la sentencia, se concluye que si bien la Resolución Exenta N° 364/2024, del Ministerio del Medio Ambiente, fue dictada siguiendo la metodología expresada en la Guía, lo que lleva al Tribunal a concluir que no concurren elementos que pongan en duda el cumplimiento de las consideraciones técnicas y metodológicas, descartando los supuestos defectos procedimentales y sustantivos en la declaratoria del humedal urbano Entre Cerros, lo cierto es que la citada resolución adolece de un vicio de legalidad, por falta de la debida consideración de todos los antecedentes y alegaciones vertidas por los interesados en el procedimiento administrativo de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros.

Octogésimo noveno. En efecto, la Resolución Exenta N° 364/2024 resulta parcialmente ilegal al haber declarado como no pertinentes los antecedentes aportados por el Comité Villa Dulce 2000, relativos a la existencia del proyecto habitacional AdM, puesto que ello se tradujo en no haber sopesado todos los intereses y bienes jurídicos en juego, lo que infringe los principios de contradictoriedad y de proporcionalidad, puesto que al haberse acotado el análisis de pertinencia únicamente a los criterios del artículo 8° del Reglamento, sin integrar las dimensiones sociales, económicas y ambientales, que son propias de un enfoque de desarrollo sustentable, cuya promoción le corresponde al MMA conforme a lo previsto en el artículo 69 de la Ley N° 19.300, no ha resuelto fundadamente el procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, toda vez que las consideraciones sociales no son ajenas a dicho procedimiento, más aún cuando en la especie, los antecedentes declarados como no pertinentes dicen relación con un proyecto de viviendas sociales cuyas obras comprenden una superposición menor con la superficie del humedal, motivo por el cual corresponde acoger la presente reclamación y, por tanto, declarar la anulación parcial del acto reclamado, como se señalará en lo resolutivo.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 17 N° 11, 19, 25, 27 y siguientes de la Ley N° 20.600; 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880; el artículo 10 letra s) de la Ley N° 19.300; 1°, 2°, 3° y 4° de la Ley N° 21.202; 2°, 8°, 11 y 12 del Reglamento de la Ley N° 21.202; y en las demás disposiciones citadas y pertinentes.

SE RESUELVE:

1. Acoger parcialmente la reclamación interpuesta por el Comité de Vivienda "Villa Dulce 2000" en contra de la Resolución Exenta N° 364, de 5 de abril de 2024, del Ministerio del Medio Ambiente, que declaró el humedal urbano Entre Cerros, la que se deja parcialmente sin efecto, específicamente respecto del área del humedal superpuesta con el predio de la reclamante, en la que se construirán parte de las obras del proyecto habitacional Altos del Mar, debiendo el Ministerio del Medio Ambiente dictar una nueva resolución que se ajuste a lo expresado en la presente sentencia, especialmente en los considerandos cuadragésimo primero a quincuagésimo cuarto, integrando las dimensiones sociales, económicas y ambientales en el nuevo procedimiento de declaratoria del humedal Entre Cerros, a fin de promover el desarrollo sustentable, compatibilizando los distintos intereses en juego.

En consecuencia, deberá retrotraerse el procedimiento hasta la etapa de emitirse una nueva Ficha de Análisis Técnico en la que se consideren los antecedentes aportados por el Comité Villa Dulce 2000, relacionados con la existencia de proyecto AdM, debiendo efectuarse un nuevo análisis de pertinencia de dichos antecedentes, conforme con lo establecido en la sentencia.

2. Aclarar que en el tiempo que medie entre la dictación de una nueva resolución exenta que ponga término al procedimiento, la realización de cualquier proyecto o actividad que pueda alterar el humedal Entre Cerros -incluido el proyecto AdM-, habrá de regirse íntegramente por las disposiciones legales aplicables en materia de protección ambiental, especialmente lo dispuesto en el artículo



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

10 letra s) de la Ley N° 19.300, esto es, deberá ser sometida en forma previa a su ejecución al SEIA, si ello correspondiere.

3. Cada parte pagará sus costas.

Acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Cristián López Montecinos, quien estuvo por rechazar la reclamación en todas sus partes, pues no comparte lo razonado en los considerandos trigésimo segundo, trigésimo cuarto al trigésimo noveno, cuadragésimo primero al cuadragésimo tercero, y finalmente lo expresado en los considerandos cuadragésimo octavo al quincuagésimo cuarto, en los que se alude a la necesidad de efectuar una ponderación de los intereses sociales con los intereses ambientales y la infracción a los principios de contradictoriedad y proporcionalidad, debido a la declaración como no pertinentes de los antecedentes relacionados con el proyecto AdM en el procedimiento de reconocimiento del humedal urbano Entre Cerros, en virtud de los siguientes argumentos:

1. Objeto de la Ley N° 21.202. El artículo 1° de la Ley N° 21.202 declara en términos explícitos que el objeto de su dictación consiste en la "protección de los humedales urbanos" declarados como tal por el MMA, para lo cual entrega una definición de los cuerpos de agua que comprende esta categoría. Asimismo, desarrolla criterios mínimos para el resguardo de sus características ecológicas, funcionamiento y la mantención de su régimen hidrológico superficial y/o subterráneo, de conformidad con su artículo 2°. Para cumplir con la referida finalidad, la ley convocó al reglamento para:

i) definir los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos; y,

ii) establecer el procedimiento mediante el cual el municipio podrá solicitar el reconocimiento de la calidad de humedal urbano.

Ambas cuestiones fueron desarrolladas por el Reglamento de Humedales Urbanos.

Por lo tanto, el proceso de reconocimiento de un humedal urbano conforme al artículo 1° de la ley N° 21.202, no tiene por objeto



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

pronunciarse respecto a la compatibilidad o no de proyectos habitacionales en relación a un humedal en específico, sino que busca determinar si se reconoce la existencia de un humedal, su delimitación, así como su emplazamiento total o parcial dentro del límite urbano.

2. Naturaleza y alcance del procedimiento. El proceso de reconocimiento tiene carácter estrictamente reglado y técnico, y se limita a determinar si existe un humedal conforme a la ley, cuál es su delimitación y si se emplaza total o parcialmente dentro del límite urbano. No es una instancia para evaluar la compatibilidad de proyectos ni ponderar su eventual utilidad social.

3. Compatibilización posterior mediante criterios de sustentabilidad. Luego, ni la Ley ni el Reglamento establecen una prohibición *ex ante* de la ejecución de actividades o proyectos en humedales urbanos. Por el contrario, habilita una compatibilización mediante conceptos como el desarrollo sustentable o el uso racional de los humedales, respetando los criterios mínimos que define la regulación, el decreto que reconozca al humedal urbano y la ordenanza municipal que regule su protección y conservación. Por lo tanto, la regulación contenida en la Ley N° 21.202 puede establecer limitaciones al derecho de dominio, en virtud de su función social, cuando ello sea necesario para la conservación del patrimonio ambiental, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República.

4. Actuación conforme a derecho del MMA. En razón de lo anterior, para este sentenciador, el MMA no ha incurrido en un vicio de ilegalidad que torne anulable el acto reclamado, al resolver como no pertinente la información aportada por el reclamante con fecha 31 de octubre de 2023, relativa a la existencia del proyecto habitacional AdM, pero sí considerarla para efectos de establecer la condición del humedal a declarar y los usos proyectados para dicha área, ya que el procedimiento de reconocimiento no permite al MMA omitir su superficie como parte del humedal urbano si verifica que se cumplen con los requisitos técnicos establecidos en el artículo 8°, así como los criterios mínimos de sustentabilidad del artículo 3°, ambos del DS N° 15/2020.



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

5. **Competencia sectorial diferenciada.** En dicho sentido, no corresponde al MMA tener en consideración, ni a pretexto de velar por el desarrollo sustentable, otros requisitos o elementos distintos a los previstos en la Ley N° 21.202 y su reglamento, entre ellos, el progreso social o la arista social derivada de la ejecución de un proyecto de viviendas promovido por el MINVU y adscrito al Plan de Emergencia Habitacional, toda vez que conforme a lo previsto en el artículo 2 de la ley N°16.931, es justamente a dicha repartición estatal y no al MMA, al que le corresponde velar por la política habitacional y urbana del país, la que, conforme a lo previsto en el artículo 3 del Decreto N° 355, de 1976, del MINVU, se materializa a través del SERVIU en la ejecución de las acciones que sean necesarias para llevar a cabo la construcción de viviendas sociales y proyectos habitacionales, sin que la existencia y la consideración como no pertinentes de los antecedentes acompañados por la reclamante, habiliten dejar sin efecto la declaración del humedal Entre Cerros, máxime cuando de los antecedentes del expediente queda claro que en la especie se ha dado cumplimiento a los criterios mínimos de sustentabilidad expresados en el Reglamento de Humedales Urbanos.

6. **Carga ambiental legítima.** En consecuencia, la reclamante no ha logrado desvirtuar la existencia del humedal urbano Entre Cerros, ni siquiera en el área sobrepuesta con el proyecto habitacional AdM. Por lo tanto, se encuentra sujeta a las obligaciones legales derivadas de tal declaración, sin que ello constituya una privación arbitraria de su derecho de propiedad.

7. **Naturaleza de la afectación.** En relación con lo anterior, la declaratoria de humedal urbano Entre Cerros, no le restringe el uso de aquella parte del terreno de su propiedad que fue comprendida en la declaratoria, sino que solo conlleva una carga a quien quiera ejecutar ciertas actividades, consistentes en obtener las autorizaciones y permisos necesarios para llevar a cabo las acciones respectivas y proteger el área declarada y su entorno.

8. **Competencia exclusiva del MMA.** En efecto, es oportuno recordar que el artículo 1° de la Ley N° 21.202 establece que es atribución del MMA declarar humedales urbanos, de oficio o a petición del



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

municipio respectivo, por lo que dicha cartera no puede abstenerse del ejercicio de sus competencias, so pretexto de resguardar los intereses de la reclamante. Tampoco puede alterar el polígono que corresponda en atención a la ejecución de un proyecto habitacional de viviendas sociales, dado que ni la Ley N° 21.202 ni el Reglamento de Humedales Urbanos establecen que el MMA deberá considerar superposiciones de terrenos privados que se emplacen por encima - e inclusive dentro- de un humedal que se pretenda declarar como urbano. Entenderlo así vulneraría el principio de legalidad que rige la actuación de los órganos del Estado, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, y transformaría una potestad reglada en una facultad discrecional contraria al diseño normativo establecido por la Ley N° 21.202 y su reglamento.

9. Obligación de evaluar ambientalmente. Por lo tanto, quienes deseen ejecutar proyectos necesitarán ingresar al SEIA, de conformidad a las tipologías que contempla el artículo 10 de la Ley N° 19.300, mediante el instrumento que corresponda, esto es, una Declaración de Impacto Ambiental o un Estudio de Impacto Ambiental, en virtud de lo establecido en el artículo 11 de la misma ley. Por consiguiente, atendido que la finalidad de la Ley N° 21.202 es la protección de humedales urbanos, si se llegase a ejecutar un proyecto o actividad en o próximos a éstos, deberá definirse su pertinencia de ingreso al SEIA y desarrollar sus acciones bajo estándares acorde a la declaratoria de humedal, según corresponda.

10. Conclusión. En consecuencia, la eventual exclusión de una porción del polígono por consideraciones sociales no equivale a una constatación técnica de ausencia de humedal en ese sector, sino a una excepción no contemplada en la legislación vigente. Dicha exclusión, al no fundarse en la verificación negativa de los criterios establecidos en el artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202, no puede desconocer que el área en cuestión reúne las condiciones físicas y ecológicas propias de un humedal urbano. Por tanto, la ejecución de cualquier proyecto en dicho sector continuará sujeta a las disposiciones de la Ley N° 19.300, especialmente al deber de ingreso al SEIA conforme al artículo 10



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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

REPÚBLICA DE CHILE
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

letra s), en la medida que se constate afectación directa a un humedal, con prescindencia del reconocimiento formal. Lo contrario, implicaría supeditar la protección ambiental a valoraciones extrañas al régimen jurídico aplicable y desnaturalizar la finalidad protectora de la Ley N° 21.202.

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 459-2024.

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 Cristián Delpiano Lira.

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



1D01ADA2-6D00-4611-B84E-67620C529089

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