

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

TABLA DE CONTENIDOS

VISTOS: .....2

    I.    Antecedentes de la reclamación .....3

    II.   Del proceso de reclamación judicial .....4

CONSIDERANDO: .....8

    I.    De la debida aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad y de los criterios de delimitación del humedal .....19

    II.   CONCLUSIÓN .....52

SE RESUELVE: .....53



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

Santiago, seis de enero de dos mil veintiséis.

**VISTOS:**

El 25 de junio de 2024, el abogado Pablo Christie Donoso, en representación de Luz Marina Huerta Ortiz, Doris Alejandra Tobar Rubio, Gladys Janet Clavijo Moya, Patricio Andrés Huerta Yáñez, Marcela Millaray Vera Cerda, Juana del Carmen Hidalgo Farías, Paulette Paz Carvajal Fuentes, Anette de la Luz Fuentes Villalobos, Abril Giuliana Muñoz Clavijo, Víctor Iván Godoy Díaz, María Soledad Schaaf Maldonado y Rosa Orfilia Clavijo Moya, interpuso -en virtud 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"), y 12 del Decreto Supremo N° 15, del Ministerio del Medio Ambiente, de 30 de julio de 2020, que 'Establece Reglamento de la Ley N° 21.202' ("el Reglamento")- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 415, dictada por el Ministerio del Medio Ambiente el 26 de abril de 2024 ("Resolución Exenta N° 415/2024"), y publicada en el Diario Oficial el 10 de mayo del mismo año, que reconoció, por solicitud municipal, el Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'.

La reclamación fue admitida a tramitación bajo el rol R N° 467-2024.

El 25 de junio de 2024, el abogado Felipe Pino Zúñiga, en representación de Liliana Andrea Cancino Cardoza, Liliana Beatriz Plaza Cancino, Constanza Estefanía Vargas Rodríguez, Pablo Sergio Mariman Contreras, Wilma Nathalia Jiménez Reyes, Yanira Pamela Momberg Huenupe, Luis Reseries Gutiérrez Scorzoni, Valentina Nicole Riquelme Guerrero, Pablo Andrés Malhue Campusano, Paula Francisca Vidal Bustamante, Claudia Nicol Medina Gutiérrez, Esteban Manuel Contreras Toro, Juan Alberto Galdamez Ortiz, Fernanda del Real Contreras, Benjamín Blanch Stuardo, Jorge Alejandro Bravo Aguilera y Javiera Belén Mahan Villagrán, interpuso -en virtud de los artículos 3° de la Ley N° 21.202 y 12 de su reglamento- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 415/2024.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

La reclamación fue admitida a tramitación bajo el rol R N° 469-2024 y se acumuló a la reclamación rol R N° 467-2024.

Comparece también en autos la Empresa Portuaria San Antonio ("EPSA"), como tercero independiente.

**I. Antecedentes de las reclamaciones**

El 26 de enero de 2021, la Ilustre Municipalidad de San Antonio, mediante el Ordinario Alcaldicio N° 137, ingresó en la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, una solicitud de reconocimiento de humedal urbano Sistema de Lagunas de Llolleo Ojos de Mar en una superficie de 47,13 h, comprendiendo las lagunas, Norte, Sur y Lagunita, una parte de la playa de Llolleo al oeste y la parte del estuario del río Maipo al sur que colinda con el santuario de la naturaleza del río Maipo, de la comuna de Santo Domingo. La solicitud fue admitida a trámite mediante Resolución N° 4, de 8 de marzo de 2021, y publicada en el Diario Oficial el 1 de abril del mismo año.

El 24 de septiembre de 2021, el MMA dictó la Resolución Exenta N° 1.086, que rechazó la solicitud de reconocimiento del Humedal Urbano 'Ojos de Mar'.

El 9 de noviembre de 2021, María Soledad Schaaf Maldonado y diez personas naturales dedujeron reclamación ante este Tribunal en contra de dicha resolución, la cual fue tramitada bajo el rol R N° 308-2021. A su vez, el 19 de noviembre del mismo año, la Municipalidad de San Antonio dedujo reclamación en contra de la misma resolución, la cual fue asignada con el rol R N° 312-2021 y acumulada a la primera. Los reclamantes solicitaron se dejara sin efecto la resolución reclamada y se dictara otra, que aprobara la solicitud de reconocimiento del humedal urbano. En dicha causa también compareció EPSA, como tercero independiente, y un grupo de personas naturales como terceros coadyuvantes de las reclamantes.

El 28 de noviembre de 2023, se suscribió entre las partes un avenimiento y transacción, la cual fue aprobado por el Tribunal por resolución del mismo día. En dicho instrumento se acordó



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

que el MMA revocaría la resolución reclamada y retrotraería el procedimiento administrativo a la etapa de elaboración del análisis técnico, culminando con la dictación de una resolución que reconocería al Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' como humedal urbano. Se estableció que se dictaría una resolución declaratoria de humedal urbano, cuyo polígono sería determinado de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 21.202 y en los artículos 3 y 8 de su reglamento, así como en la "Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile", elaborada por el MMA el 2022 ("la guía"). Además, se establecieron disposiciones relativas a la gobernanza del humedal y ordenanza general de humedales urbanos de la comuna de San Antonio, así como medidas a implementar por parte de EPSA.

También el 28 de noviembre de 2023, en cumplimiento de lo acordado en el avenimiento y transacción, el MMA dictó la Resolución Exenta N° 1.316, que revocó la Resolución Exenta N° 1.086 y retrotrajo el procedimiento a la etapa de elaboración de la ficha técnica.

El 28 de diciembre de 2023 y el 24 de enero de 2024, EPSA y la Corporación San Antonio Medioambiental presentaron antecedentes ante la SEREMI de Medio Ambiente de la Región de Valparaíso.

Finalmente, el 26 de abril de 2024, se dictó la resolución reclamada, que reconoció el Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' en una superficie de 18,38 ha.

### II. Del proceso de reclamación judicial

A fojas 418, el abogado Pablo Christie Donoso, en representación de Luz Marina Huerta Ortiz y otras once personas naturales interpuso reclamación judicial ante el Tribunal, fundada en los artículos 3° de la Ley N° 21.202 y 12 de su reglamento, en contra de la Resolución Exenta N° 415, dictada por el Ministerio del Medio Ambiente el 26 de abril de 2024, y publicada en el Diario Oficial el 10 de mayo del mismo año,



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

que reconoció, por solicitud municipal, el Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo Ojos de Mar. Solicita que se deje sin efecto la resolución reclamada, en lo que respecta a la delimitación o polígono del humedal y se retrotraiga el procedimiento a la etapa de establecimiento de los vértices y delimitación a fin de que, aplicando correctamente la ley y los criterios mínimos de sustentabilidad establecidos en ella, se establezca un polígono que comprenda el ecosistema en su integridad, abarcando la playa de Llolleo, necesaria para el resguardo y mantención de sus características ecológicas, funcionamiento y régimen hidrológico superficial y subterráneo, así como la parte de la ribera norte de la desembocadura del río Maipo.

A fojas 461, el Tribunal admitió a trámite la reclamación. Asimismo, en la citada resolución se ordenó a la reclamada informar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 20.600. Además, a solicitud de la reclamante, ordenó traer a la vista el expediente de la causa Rol N° 308-2021 (acumulada causa Rol N° 312-2021).

A fojas 525, el abogado Felipe Pino Zúñiga, en representación de Liliana Cancino Cardoza y otras dieciséis personas naturales, interpuso -en virtud de los artículos 3° de la Ley N° 21.202 y 12 de su reglamento- reclamación en contra de la Resolución Exenta N° 415/2024. Solicita que la resolución sea dejada parcialmente sin efecto en lo que respecta a los límites del humedal y que se retrotraiga el procedimiento, a efectos de que se modifiquen sus vértices para que reflejen la real extensión del humedal en cumplimiento de los criterios de delimitación establecidos en el artículo 8° del Reglamento. En tal sentido, pide que se amplíe el polígono por sobre los deslindes estrictos del humedal incluyendo el sistema dunar, parte de la playa de Llolleo y la ribera norte del río Maipo, por tratarse de áreas necesarias para su funcionamiento y mantención, en observancia de los criterios de sustentabilidad establecidos en el reglamento.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

A fojas 573, se certificó que la causa rol R N° 308-2021 (acumulada causa rol R N° 312-2021) fue traída a la vista, según lo ordenado a fojas 461.

A fojas 576, el Consejo de Defensa del Estado ("CDE"), asumió la representación de la reclamada y solicitó ampliación del plazo para informar.

A fojas 578, el Tribunal concedió la prórroga solicitada de cinco días contados desde el vencimiento del término original.

A fojas 590, el CDE evacuó el informe solicitando que se rechacen las reclamaciones en todas sus partes, por carecer de fundamentos en el derecho, con expresa condena en costas. Además, acompañó documentos.

A fojas 732, EPSA solicitó hacerse parte como tercero independiente, y en subsidio como tercero coadyuvante de la reclamada.

A fojas 740, el Tribunal, considerando que la solicitante es propietaria del recinto portuario donde se ubica el Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar', además de su calidad de titular del proyecto 'Puerto Exterior San Antonio', estimó que, efectivamente, cuenta con un interés propio y autónomo, dado que, a su respecto, existe un derecho comprometido, por lo que, teniendo presente lo prescrito en los artículos 18 N° 7 de la Ley N° 20.600 y 23 del Código de Procedimiento Civil, la tuvo como tercero independiente en la causa. Además, tuvo por evacuado el informe y por acompañados los documentos, con citación.

A fojas 746, consta certificación del Secretario Abogado dando cuenta el cumplimiento con lo prescrito en el artículo 19 de la Ley N° 20.600, en el sentido de dar a conocer la admisión a trámite de la reclamación.

A fojas 747, se dictó el decreto autos en relación y se fijó la vista de la causa para el jueves 6 de febrero de 2025, a las 10:00 horas.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

A fojas 751, el tercero independiente presentó un escrito haciendo presente consideraciones respecto a las reclamaciones de autos.

A fojas 776, el Tribunal proveyó "téngase presente".

A fojas 875, el tercero independiente hizo presente una serie de antecedentes y acompañó documentos, entre ellos, el 'Análisis Técnico sobre Delimitación del Humedal Urbano "Sistema de Lagunas de Llolleo, Ojos de Mar", elaborado por la consultora Mejores Prácticas.

A fojas 880, el Tribunal tuvo presente lo señalado por el tercero, y por acompañados los documentos, con citación.

A fojas 905, el abogado Pablo Christie Donoso, en representación de la reclamante de la causa rol R N° 467-2024, solicitó suspensión de la audiencia, en virtud del artículo 29, inciso tercero de la Ley N° 20.600, en relación con el artículo 165 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, y acompañó documentos.

A fojas 909, el Tribunal suspendió la vista de la causa reprogramándola para el martes 25 de marzo de 2025, a las 10:00 horas. Además, tuvo por acompañados los documentos, con citación.

A fojas 913, la reclamante de la causa rol R N° 469-2024 hizo presente una serie de consideraciones a ser tenidas en cuenta por el Tribunal al momento de dictar sentencia. El Tribunal, a fojas 926, proveyó "téngase presente".

A fojas 934, los reclamantes, la reclamada, y el tercero independiente solicitaron, de común acuerdo, la suspensión de la vista de la causa, conforme al artículo 29, inciso tercero, de la Ley N° 20.600.

A fojas 935, el Tribunal suspendió la vista de la causa, reprogramándola para el jueves 22 de mayo de 2025, a las 10:00 horas.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

A fojas 950, el tercero independiente presentó un escrito haciendo presente una serie de antecedentes para la resolución de la causa y acompañó un memorándum técnico elaborado por el ingeniero Juan Carlos Domínguez Vilaza, de la consultora 'Mejores Prácticas'.

A fojas 961, el tercero independiente acompañó documento.

A fojas 969, el Tribunal proveyó los escritos de fojas 950 y 961, teniendo presente lo señalado en el primero, y por acompañados, con citación, los documentos de ambas presentaciones.

A fojas 1.001, se certificó que el 22 de mayo de 2025 se llevó a cabo la vista de la causa y que alegaron en estrado el abogado Pablo Christie Donoso por la reclamante de la causa rol R N° 467-2024; el abogado Luciano González Matamala, por la reclamante de la causa Rol R N° 469-2024; el abogado Javier Muñoz Saguas, por el CDE, en representación de la reclamada; y el abogado Claudio Tapia Alvial y la abogada Fernando Skewes Urtubia, por el tercero independiente. Además, se dejó constancia que la causa quedó en estudio, por 15 días.

A fojas 1.002, la causa quedó en estado de acuerdo y se designó al Ministro Cristián Delpiano Lira como redactor del fallo.

**CONSIDERANDO:**

**Primero.** La reclamante de la causa rol R N° 467-2024 alega que el MMA dio prioridad a los criterios de delimitación del humedal -de rango reglamentario- por sobre los criterios mínimos de sustentabilidad -de rango legal-, en circunstancias que se encuentra obligado a integrar ambos, sobre la base de la primacía de los criterios mínimos de sustentabilidad, dado que son necesarios para el resguardo de las características ecológicas, funcionamiento y mantención del régimen hidrológico del humedal.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



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

Afirma que el MMA no ponderó todos los antecedentes acompañados al expediente administrativo, pues declaró impertinentes todos aquellos relacionados con la gestión y gobernanza del humedal, es decir, los que integran las dimensiones social, económica y ambiental.

Sostiene que la resolución reclamada solo considera los criterios de delimitación del artículo 8° del reglamento, desconociendo la primacía legal de los criterios mínimos de sustentabilidad del artículo 2° de la ley. Además, señala que la resolución confunde las categorías de criterios mínimos de sustentabilidad, al afirmar que todos son de aplicación posterior a la declaratoria de humedal urbano, apartándose del objeto de protección establecido por el legislador. Indica que los criterios de delimitación son insuficientes para cumplir con el mandato legal de proteger los humedales y asegurar su sustentabilidad.

Plantea que hay criterios científico-técnicos que, en aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad, llevan a considerar la playa de Llolleo dentro del polígono del humedal, atendido que se trata de un humedal marino y costero de tipo lagunar y laguna salada, que abarca el intermareal, playa, desembocadura, lagunas y dunas. En efecto, sostiene que, desde el punto de vista científico y ecológico, en la zona de Llolleo hay un único y gran humedal que ha sido parcialmente fragmentado por distintas intervenciones, y no tres humedales distintos, por lo que la resolución reclamada, desechando informes técnicos presentados en el procedimiento de declaratoria, subestimó su área y amplitud.

Afirma que el concepto humedal no se restringe al espejo de agua y la vegetación hidrófita, sino que su funcionamiento es integral con las zonas adyacentes de playa y desembocadura del río Maipo, dada su interconexión física, química y biológica, incluida la humana.

Señala que la delimitación del polígono debe ponderar, por estar incluidos en los criterios mínimos de sustentabilidad, las dimensiones social, económica y ambiental. Al respecto,



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

indica que existen comunidades y asociaciones indígenas mapuche, lafkenche y chango que tienen una fuerte relación cultural con el humedal urbano, siendo éste un lugar de conexión espiritual y recolección de medicinas de uso ancestral. Agrega que éstas han ocupado consuetudinariamente las lagunas y playa de Llolleo para la celebración de diversas ceremonias. Además, señala que la playa y lagunas de Llolleo constituye un lugar de recreación para los habitantes de la comuna, que forma parte esencial del paisaje biocultural en una unidad indivisible. Asimismo, sostiene que la playa del Sistema de Lagunas de Llolleo y la desembocadura del río Maipo es un espacio de práctica de la técnica ancestral de pesca heredado de etnias que habitaron hace siglos, denominada pesca "Chinchorro".

Por último, refiere que 115 pescadores y sus familias dependen, para su subsistencia, del trabajo que realizan entre la desembocadura del río Maipo y la parte de playa del humedal marino costero Sistema de Lagunas de Llolleo.

**Segundo.** La reclamante de la causa rol R N° 469-2024 alega que la resolución reclamada es ilegal al no encontrarse debidamente motivada, atendido que no fundamenta su decisión en los requisitos establecidos en los artículos 3° y 8° del reglamento, debido a una aplicación deficiente de los criterios de delimitación del humedal urbano, lo que acarreó que el polígono declarado no reconociera al humedal en su real entidad. En particular, alega falencias respecto de la concurrencia de dos de los criterios de delimitación señalados en el artículo 8° del reglamento.

Plantea que la delimitación del polígono no considera adecuadamente la presencia de vegetación hidrófita en el sector de la laguna sur y laguna chica, y que la resolución reclamada no se encuentra debidamente motivada, atendidas las deficiencias metodológicas y el diseño de muestreo utilizado, además de no considerar los criterios de la guía respectiva. Asimismo, alega falta de motivación, debido a que no se consideró a la *Ficinia nodosa* como una especie hidrófita.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

Sostiene que la delimitación del polígono no reconoce la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje entre las lagunas y el borde costero, en circunstancias que en parte importante del sector de laguna sur y laguna chica es posible encontrar dichos suelos. Afirmar que el muestreo realizado por el MMA no es representativo del área a caracterizar, lo cual implica que la resolución reclamada adolece de un vicio esencial, al no estar debidamente motivada, lo que llevó a subestimar la superficie del humedal sometido a reconocimiento.

Además, alega que la resolución reclamada no atiende debidamente a los criterios mínimos de sustentabilidad, del artículo 3° del Reglamento de la Ley de Humedales, los que deben ser considerados en la delimitación del polígono. Sostiene que el MMA afirma erróneamente que la aplicación de dichos criterios tiene, principalmente, dos manifestaciones: el establecimiento de zonas buffer o áreas de amortiguación y de lineamientos para los instrumentos regulatorios que puedan incidir en los usos y actividades del humedal.

Señala que la exclusión del sistema dunar, playa de Llolleo y la ribera de la desembocadura del río Maipo impide el resguardo de las características ecológicas y el funcionamiento del humedal, así como la mantención del régimen hidrológico superficial y subterráneo. Además, señala que la exclusión de la Avenida La Playa y la ribera de la desembocadura del río Maipo impiden el uso racional del humedal. En particular, refiere que no se consideraron los usos no productivos, como los usos locales civiles -entre los que destaca el avistamiento de avifauna- y los usos consuetudinarios e indígenas, entre ellos la celebración de ceremonias mapuche-lafkenche en los cuerpos de aguas interconectados con el humedal.

En lo que respecta a la dimensión ambiental, señala que los servicios ecosistémicos que presta el humedal refuerzan la necesidad de mantener sus características y sustentabilidad.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

**Tercero.** A su vez, en el escrito "téngase presente", de fojas 913, la reclamante de la causa Rol N° 469-2024 reitera los argumentos esgrimidos en su libelo, cuestionando, además, lo sostenido por el CDE en su informe. Hace presente falencias metodológicas en la determinación del polígono del humedal, particularmente en lo que respecta a los puntos de muestreo escogidos, lo que, a su juicio, constituye un vicio de motivación de la resolución reclamada. Señala que el muestreo no se realizó conforme a lo indicado en la guía, de manera que el área delimitada como humedal fue subestimada. Además, sostiene que la resolución reclamada carece de motivación por no haber considerado a la *Ficinia nodosa* como especie hidrófita.

**Cuarto.** Por su parte, el CDE, en representación del MMA, señala que el procedimiento de declaratoria de humedal urbano se desarrolló correctamente. En tal sentido, indica que, para la rectificación de la delimitación de humedal presentada por la Municipalidad de San Antonio, se siguieron los siguientes pasos metodológicos propuestos en la 'Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile': i) Trabajo de gabinete, mediante el análisis temporal de imágenes satelitales del período 2013-2023, lo que permitió verificar la extensión del cuerpo de agua; ii) Trabajo de campo, con el objeto de aclarar los puntos en los que se presentaban dudas respecto de la concurrencia de los criterios de delimitación. Señala que este trabajo consistió en la realización de 3 campañas de terreno en enero y marzo de 2024, cuyos resultados permitieron identificar el límite más externo del sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'; y iii) Una fase posterior de desarrollo de la cartografía de los límites del humedal, en la que se concluyó que éste corresponde a un sistema de 3 lagunas costeras ubicadas dentro del recinto portuario asociado al puerto de San Antonio.

Refiere que, a partir del trabajo de campo y de análisis de las imágenes satelitales, se definieron los límites del humedal en cumplimiento de indicadores de hidrología, vegetación hidrófita y suelos hídricos, justificándose técnicamente la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

modificación de la cartografía presentada por el municipio. Al respecto, señala que se ajustaron los vértices y coordenadas del polígono propuesto, descartando zonas que no cumplían con, al menos, uno de los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento. De esta forma -refiere-, se excluyeron del reconocimiento como humedal las áreas de estacionamientos y caminos interiores del puerto de San Antonio, playa de Llolleo, parte del área correspondiente a dunas, y otras, donde la flora predominante tiene hábitos terríficos, no correspondientes a especies representativas de un humedal.

Hace presente que se utilizó el criterio de delimitación más externo -el régimen hidrológico de saturación- reconociendo la amplitud del ecosistema en su máxima extensión, evitando la pérdida de servicios ecosistémicos. Agrega que la delimitación efectuada permite el resguardo de las características ecológicas del humedal, sin perjuicio que la regulación posterior del área deberá considerar las diversas fuentes que aportan al abastecimiento del sistema de las lagunas.

Indica que, en vista de los antecedentes del expediente administrativo y del acto de reconocimiento del humedal, existe un área de transición para el humedal, correspondiente a áreas adyacentes superficialmente al ecosistema objeto de protección, las cuales, si bien no cumplen con los requisitos para ser consideradas humedal, deben ser tenidas en cuenta en los instrumentos de gestión ambiental aplicables.

Concluye que la resolución reclamada cumplió íntegramente con el objeto de la Ley N° 21.202 en lo que respecta a la delimitación del humedal, la cual es consistente con los criterios mínimos de sustentabilidad del artículo 3° del Reglamento.

Luego de las referidas consideraciones generales, la reclamada desestima, en particular, las alegaciones de cada una de las reclamaciones.

En primer lugar, respecto de la reclamación rol N° 467-2024, señala que en el proceso de reconocimiento del humedal se aplicaron los criterios de delimitación complementariamente



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

con los criterios mínimos de sustentabilidad, los cuales permiten el resguardo de las características ecológicas y funcionamiento del humedal y la mantención de su régimen hidrológico superficial y subterráneo, así como su uso racional.

Señala que no se infringió la supremacía legal de los criterios mínimos de sustentabilidad por la aplicación de los criterios de delimitación, pues ellos deben leerse de forma complementaria para los alcances y fines de la Ley N° 21.202.

Precisa que la interrelación de dichos criterios se advierte en el Anexo I de la Ficha Técnica 2024 ("la Ficha Técnica"), en la cual se destaca la importancia ecológica del objeto de protección -el sistema de lagunas de Llolleo- incluyendo sus características e interacción y la coexistencia con otros humedales adyacentes, aspectos que deberán ser considerados en la regulación y gestión del humedal.

Asimismo, refiere que se ponderaron adecuadamente los antecedentes relacionados con la gestión y gobernanza del humedal y hace presente que la resolución reclamada permite la debida consideración de los criterios mínimos de sustentabilidad en la ordenanza general que debe dictar la Municipalidad de San Antonio, a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 21.202 y en el avenimiento aprobado por el Tribunal.

Asevera que la resolución reclamada se encuentra debidamente motivada, sustentándose en consideraciones de hecho, de derecho, y de carácter técnico-ambiental. Afirma que no contiene razonamientos contradictorios o ambiguos y que se compone de una cartografía oficial que da cuenta exacta del polígono del área reconocida como humedal. Agrega que se consideraron todos los antecedentes acompañados, en especial aquellos pertinentes para los fines del proceso de reconocimiento.

Sostiene que la exclusión de ciertas áreas no significa un incumplimiento de los criterios mínimos de sustentabilidad, pues se fundamentaron debidamente las razones por las cuales



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

se excluyeron del área delimitada los ecosistemas que, si bien pueden tener una relación con el humedal, son de naturaleza diferente. Indica que, de todos modos, la resolución reclamada se hace cargo de dicha interrelación planteando la necesidad de que sea considerada por los órganos regulatorios del área en los instrumentos de gestión ambiental aplicables.

Concluye, respecto de las alegaciones de la primera reclamación, que el humedal fue adecuadamente identificado y protegido, garantizando su conservación y los beneficios que provee a la comunidad, mediante una interpretación coherente de los criterios mínimos de sustentabilidad y de delimitación.

En cuanto a las alegaciones de la reclamación rol N° 469-2024, el MMA sostiene que la resolución reclamada atiende debidamente a los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento. En tal sentido, destaca que se realizó un trabajo exhaustivo para definir los límites más amplios del humedal, cumpliendo con creces el estándar técnico acorde con los lineamientos de la guía respectiva.

Sostiene que no es efectivo que no se contara con los puntos de muestreo suficientes para la delimitación del humedal, pues se definieron según la presencia o ausencia de especies de flora hidrófita, aplicándose la metodología de muestreo a través de grilla para confirmar la dominancia de este tipo de flora o descartarla. Indica que también se realizaron puntos de muestreo en áreas donde no se identificaron unidades homogéneas de vegetación, así como en áreas donde se identificaron unidades homogéneas de vegetación sin presencia de especies hidrófitas. Lo anterior, a fin de dar cuenta de la mayor cantidad de información y caracterización de la cobertura vegetal del área solicitada a reconocer como humedal.

Respecto de la alegación de no haberse contemplado la especie *Ficinia nodosa*, como indicador del criterio de vegetación hidrófita, señala que hay argumentos científicos para no considerarla una especie indicadora de humedal, a saber: su tolerancia a diferentes tipos de hábitat y el hecho de no ser exclusiva de condiciones hidrológicas específicas.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

En lo referente a la alegación de no haberse reconocido en la delimitación del humedal la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje entre las lagunas y el borde costero, señala que la delimitación se efectuó en base al criterio más externo de delimitación y que, siguiendo el orden establecido en la guía, primero se identificaron los límites mediante trabajo de campo aplicando en terreno los criterios de hidrología, vegetación y suelos hídricos y que en los sectores donde se realizó el muestreo de suelo no se identificaron los otros dos criterios de delimitación.

En relación con los muestreos de suelo con calicatas, señala que también se procedió conforme a la metodología establecida en la guía, con rigor metodológico, adaptándose a las condiciones del terreno, y asegurando la representatividad de los resultados obtenidos. Agrega que los impedimentos físicos que se encontraron fueron documentados adecuadamente adoptándose medidas para garantizar que el muestreo reflejara de manera precisa las características del humedal.

Finalmente, sostiene que la resolución reclamada atiende a los criterios mínimos de sustentabilidad en relación con los criterios de delimitación, pues fundamenta debidamente las exclusiones efectuadas de la cartografía como superficie del humedal urbano, sin perjuicio de efectuar consideraciones para la aplicación de dichos criterios por parte de los órganos pertinentes.

**Quinto.** Cabe señalar que mediante presentaciones de fojas 751 y 875 EPSA solicitó tener presente una serie de consideraciones de hecho y de derecho, a fin de que se rechacen las reclamaciones. En la presentación de fojas 751 plantea la legalidad de la resolución reclamada, atendido que aplicó adecuadamente los criterios mínimos de sustentabilidad y los de delimitación, que las reclamaciones confunden. En efecto, señala que el ámbito de aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad excede notoriamente a las declaratorias de humedales urbanos. Señala que dichos criterios no se restringen geográficamente al área de declaratoria del humedal, haciendo



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



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

hace presente que no son criterios de delimitación, como parece deducirse de los libelos.

Afirma, también, que la Ficha Técnica 2024 tiene un anexo específico -el Anexo I- que aborda la aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad en la delimitación del humedal urbano. Además, refiere que la resolución reclamada aplicó la jurisprudencia del Tribunal, en cuanto a la ponderación de dichos criterios en la delimitación, y abordó adecuadamente la relación entre la declaratoria de humedal y otros instrumentos de protección, entre ellos, la ordenanza municipal. Al respecto, hace presente que el MMA distinguió tres ámbitos competenciales, a saber, la declaratoria de humedal urbano; la ordenanza municipal de humedales urbanos de la comuna; y otros instrumentos de gestión ambiental.

**Sexto.** A su vez, en la presentación de fojas 875, el tercero independiente solicita tener presente lo consignado en el informe "Análisis técnico sobre delimitación del humedal urbano 'Sistema de Lagunas de Llolleo, Ojos de Mar'", elaborado en noviembre de 2024 por la consultora "Mejores Prácticas", el que acompañó con citación. El informe señala que las tres campañas de monitoreo se ejecutaron sobre la base de las recomendaciones de la 'Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile'. Refiere, en relación con el criterio de vegetación hidrófita, que se confirmó que la especie *Ficinia nodosa* no solo está ausente de dicha guía, sino que tampoco forma parte del listado de especies indicadoras de humedal de la *National Wetland Plant List Indicator Rating Definitions*, principal referencia internacional en la materia, por lo que no constituye una especie que clasifique como planta de humedal.

En relación con el criterio de suelos hídricos, el documento señala que la evidencia fotográfica y documental da cuenta que fue considerado adecuadamente en el proceso de delimitación del humedal, tanto para incluir puntos que dieran cumplimiento a este criterio como para excluir los que no lo cumplieran. Respecto de la conexión hidrológica entre los cuerpos lagunares, la desembocadura del río Maipo y el estero El Sauce,



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

concluye que el conjunto de lagunas forma un sistema independiente, esto es, que no se evidencia una conexión entre aguas superficiales, principal indicador primario para la delimitación de humedales en base a la interpretación de los indicadores de hidrología de humedales. El informe concluye que la delimitación establecida en la resolución reclamada es suficiente y adecuada para resguardar las características ecológicas del humedal y su funcionamiento, mantener su régimen hidrológico tanto superficial como subterráneo, y velar por su uso racional.

**Séptimo.** A su vez, el memorándum técnico acompañado por el tercero independiente a fojas 950, concluye que el método de la grilla -empleado en este caso para la realización del muestreo- se utiliza para caracterizar unidades homogéneas de vegetación, y su resultado es válido en toda el área homogénea. Señala que dichas unidades homogéneas no necesariamente tienen que haber sido definidas en forma previa a la visita a terreno, ya que es válido identificarlas y/o ajustarlas visualmente en terreno. Refiere que la toma de un único punto por transecto puede ser válida si se considera que dicho punto es representativo de su entorno y que no hay cambios apreciables a lo largo de este. Agrega que el reconocimiento de las unidades homogéneas de vegetación en gabinete, previo al terreno, facilita el trabajo de levantamiento de terreno posterior, aunque el hecho de no seguir ese orden no invalida el levantamiento realizado en terreno. Además, concluye que la presencia de la especie *Ficinia Nodosa* por sí sola constituye un indicador malo y poco fiable para delimitar un humedal.

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

I. De la debida aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad y de los criterios de delimitación del humedal

1. Antecedentes de la resolución reclamada
2. De las alegaciones de las partes



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

3. Del marco normativo aplicable
4. De la jurisprudencia del Tribunal sobre los criterios mínimos de sustentabilidad y los criterios de delimitación de los humedales
5. De los fundamentos de la resolución reclamada y la Ficha Técnica
6. De la debida aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad
7. De la debida aplicación de los criterios de delimitación del humedal

**II. Conclusión**

**I. De la debida aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad y de los criterios de delimitación del humedal**

**1. Antecedentes de la resolución reclamada**

**Noveno.** En primer lugar, cabe hacer presente que en el avenimiento y transacción suscrito en la causa Rol N° 308-2021 (acumulada causa Rol N° 312-2021), el 28 de noviembre de 2023, se acordó que el MMA, luego de revocar la Resolución Exenta N° 1.086, de 24 de septiembre de 2021, que rechazó la solicitud de declaratoria de humedal urbano, procedería a retrotraer el procedimiento administrativo a la etapa de elaboración del análisis técnico. Se estableció que el procedimiento así reiniciado debía contemplar la dictación de un nuevo acto que reconociera como humedal urbano al Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar', lo que se cumplió con la dictación de la resolución reclamada en autos.

**Décimo.** En relación con el polígono del humedal urbano que se debía declarar en la nueva resolución, en el avenimiento y transacción se acordó que éste debía determinarse de conformidad con lo previsto en la Ley N° 21.202 y en los artículos 3° y 8° de su reglamento, así como en la 'Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile'. Al respecto, se estableció que el MMA debía realizar una nueva campaña de terreno, de manera de ponderar todos los



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

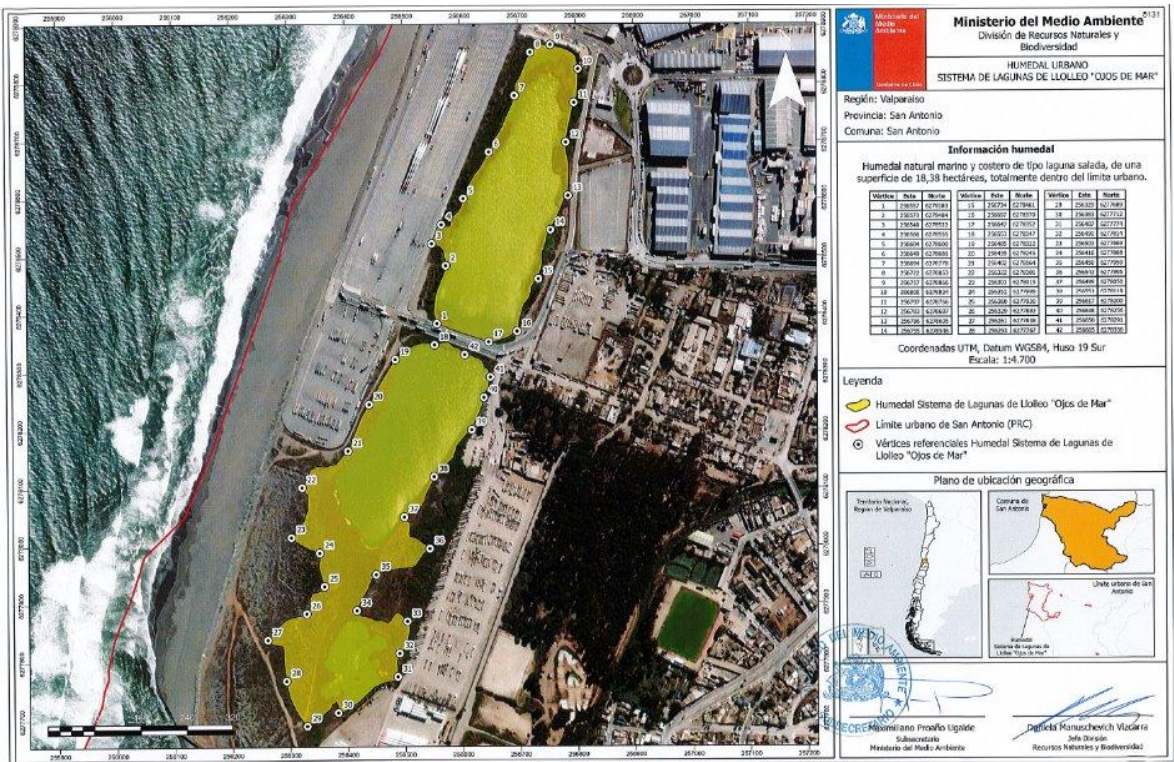
Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalambiental.cl](http://www.tribunalambiental.cl) con el código de verificación.

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

antecedentes acompañados al expediente administrativo para los efectos de su delimitación. Además, se hizo presente que la delimitación sería realizada sin perjuicio de las competencias del Tribunal en relación con eventuales reclamaciones de acuerdo con el artículo 3° de la Ley N° 21.202, en relación con el artículo 17 N° 11 de la Ley N° 20.600.

**Undécimo.** En cumplimiento de lo acordado en el avenimiento y transacción, el MMA, mediante Resolución Exenta N° 415, de 26 de abril de 2024, declaró Humedal Urbano al Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' en una superficie de 18,38 ha, según se aprecia en la siguiente cartografía oficial (Figura N° 1):

**Figura N°1: Cartografía Oficial Humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'**



Fuente: A fojas 5131 del Expediente MMA, Procesos de Reconocimiento Municipales de la Región de Valparaíso, Portal de Humedales Chile del MMA ([MMA - Portal Humedales - Detalle solicitud Sistema de lagunas de Llolleo, Ojos de Mar](#)).

Por su parte, la superficie solicitada por la Municipalidad de San Antonio, en la Ficha de Solicitud Municipal presentada a la SEREMI de Medio Ambiente de Valparaíso, correspondía a 47,13 ha, atendido que, además de los tres cuerpos de agua, comprendía el sistema dunar, parte de la playa de Llolleo y la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

ribera norte de la desembocadura del río Maipo, según se muestra en la siguiente imagen (Figura N° 2):

**Figura N°2: Polígono de la Solicitud Municipal de Declaración de Humedal Urbano Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'**

Figura 1. Polígono con propuesta original de la I. Municipalidad de San Antonio



Fuente: I.M. de San Antonio. En color azul se señala el polígono original objeto de la solicitud de reconocimiento.

Fuente: Anexo sin foliar, Solicitud de Reconocimiento IMSA del 20.02.2021. Expediente MMA, Procesos de Reconocimiento Municipales de la Región de Valparaíso, Portal de Humedales Chile del MMA ([MMA - Portal Humedales - Detalle solicitud Sistema de lagunas de Llolleo, Ojos de Mar](#)).

**2. De las alegaciones de las partes**

**Duodécimo.** Atendido lo expuesto en los respectivos libelos, ambos reclamantes alegan que para la delimitación del polígono del humedal el MMA no consideró debidamente los criterios mínimos de sustentabilidad establecidos en el artículo 2° de la Ley N° 21.202, y desarrollados en el artículo 3° del



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

Reglamento. En efecto, la reclamante de la causa Rol N° 467-2024 sostiene que: se dio prioridad a los criterios de delimitación por sobre los criterios mínimos de sustentabilidad; el MMA no ponderó todos los antecedentes, pues declaró impertinentes aquellos relativos a la gestión y gobernanza del humedal, los que integran las dimensiones social, económica y ambiental, las cuales están incluidas en los criterios mínimos de sustentabilidad; la resolución reclamada afirma que los criterios mínimos de sustentabilidad son de aplicación posterior a la declaratoria; y hay elementos científico-técnicos que en aplicación de los referidos criterios llevan a considerar el sector de playa, dunas y la desembocadura del río Maipo como parte del humedal.

**Decimotercero.** Por su parte, la reclamante de la causa Rol N° 469-2024 sostiene, igualmente, que la resolución reclamada no atiende a los criterios mínimos de sustentabilidad, pues señala que estos se manifiestan en el establecimiento de zonas buffer o áreas de amortiguación y en lineamientos para los instrumentos regulatorios, en circunstancias que debieron ser considerados en la delimitación del polígono. Agrega que la exclusión de los sectores de playa, dunas y desembocadura del río Maipo impide el resguardo de dichos criterios.

**Decimocuarto.** Además, la referida reclamante alega que la resolución reclamada no consideró debidamente los criterios de delimitación del humedal, de manera que éste no fue reconocido en su real entidad, por lo que adolece de falta de motivación. En efecto, plantea falencias en la concurrencia del criterio relativo a presencia de vegetación hidrófita en el sector de laguna sur y laguna chica, atendidas las deficiencias metodológicas y de diseño del muestreo utilizado, además, de no haberse considerado los criterios de la guía respectiva. En particular, sostiene que no se consideró a la *Ficinia nodosa* como especie hidrófita. Asimismo, señala que la delimitación del polígono no reconoció la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje entre las lagunas y el borde costero, en circunstancias que, en parte importante del sector de laguna sur y laguna chica, es posible encontrar dichos suelos, lo cual



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

se debió a que el muestreo no fue representativo del área a caracterizar.

**Decimoquinto.** A su vez el MMA desestima las referidas alegaciones, señalando que los criterios de delimitación se aplicaron complementariamente con los criterios mínimos de sustentabilidad, los cuales están interrelacionados, según consta en el Anexo de la Ficha Técnica 2024. Señala que la resolución reclamada permite que los criterios mínimos de sustentabilidad sean considerados en la ordenanza general que debe dictar la Municipalidad de San Antonio. Agrega que la exclusión de ciertas áreas no implica el incumplimiento de dichos criterios, pues se encuentra bien fundamentada.

**Decimosexto.** Además, sostiene que el procedimiento de declaratoria de humedal urbano se ciñó a lo establecido de la respectiva guía, determinando el polígono sobre la base del trabajo de campo y del análisis de las imágenes satelitales en consideración a los criterios señalados en el artículo 8° del Reglamento. Lo anterior -refiere-, llevó a la exclusión de sectores que no cumplían, al menos uno de dichos criterios, por lo que, con la debida justificación técnica, se modificó la cartografía presentada por la Municipalidad de San Antonio. Señala que los puntos de muestreo fueron suficientes y determinados a partir de una correcta metodología. Agrega que, a partir de criterios científicos, se consideró que la *Ficinia nodosa* no es una especie indicadora de humedal.

**Decimoséptimo.** Por su parte, el tercero independiente esgrime idénticos argumentos a los del MMA, destacando que la resolución reclamada aplicó la jurisprudencia del Tribunal relativa a los criterios mínimos de sustentabilidad, los cuales son abordados, específicamente, en el referido Anexo I de la Ficha Técnica 2024. Respecto de los criterios de delimitación del humedal, desestima la alegación de la reclamante de la causa Rol N°469-2024 invocando lo consignado en los informes técnicos que acompañó a fojas 875 y 950. Sostiene, en particular, que se aplicaron correctamente los criterios de delimitación del humedal, que las campañas de muestreo se



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

efectuaron conforme a la guía del MMA, y que la *Ficina nodosa* no es una especie indicadora de humedal.

**3. Del marco normativo aplicable**

**Decimoctavo.** Para la resolución de las alegaciones, es necesario tener presente el marco normativo aplicable. Sobre el particular, el artículo 2° de la Ley N° 21.202 señala que el respectivo reglamento “definirá los criterios mínimos para la sustentabilidad de los humedales urbanos, a fin de resguardar sus características ecológicas y su funcionamiento, y de mantener el régimen hidrológico, tanto superficial como subterráneo”.

**Decimonoveno.** Por su parte, el artículo 3° del Reglamento desarrolla los referidos criterios. En efecto, en su literal a) aborda los criterios mínimos que permiten resguardar las características ecológicas y el funcionamiento de los humedales urbanos, a saber: i. la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal; ii. la mantención de la conectividad biológica de los humedales urbanos; y iii. la mantención de la superficie de humedales urbanos.

**Vigésimo.** A continuación, en su literal b), el artículo en comento se refiere a los criterios mínimos que permiten mantener el régimen hidrológico superficial y subterráneo de los humedales urbanos: i. la mantención del régimen y conectividad hidrológica de los humedales urbanos; y ii. el enfoque de manejo integrado de recursos hídricos.

**Vigésimo primero.** Luego, el literal c) de la disposición reglamentaria en análisis menciona los criterios mínimos para el uso racional de los humedales urbanos, a saber: i. enfoque de desarrollo sustentable; y, ii. integración de los humedales urbanos como infraestructura ecológica de las ciudades.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



**REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL**

**Vigésimo segundo.** A su vez, el artículo 8° del Reglamento establece, en su literal d), los criterios de delimitación de los humedales urbanos, de los cuales, al menos uno debe concurrir para efectuar la declaratoria: i) la presencia de vegetación hidrófita; ii) la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje; y/o iii) un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica.

**4. De la jurisprudencia del Tribunal sobre los criterios  
mínimos de sustentabilidad y los criterios de delimitación  
de los humedales**

**Vigésimo tercero.** El Tribunal, en reiterada jurisprudencia, ha relevado la existencia de una interrelación entre los criterios mínimos de sustentabilidad y aquellos previstos para la delimitación de los humedales, en tanto los primeros constituyen un elemento sustantivo para la aplicación de los segundos. Ha señalado que, una delimitación que comprometa la sustentabilidad del humedal, al afectar sus características ecológicas, su régimen hidrológico o su uso racional, resultará necesariamente contraria al objetivo de protección buscado por el legislador en la forma que consagra el artículo 1° de la Ley N° 21.202 (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia causa Rol N° 297-2021 (acumuladas N°s 298-2021 y 299-2021), c. trigésimo quinto, relativa al Humedal Urbano Quilicura).

**Vigésimo cuarto.** En el mismo sentido, ha sostenido que los criterios mínimos de sustentabilidad del humedal definidos en el artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202 son un presupuesto sustantivo de aplicación, los que revisten importancia material al delimitar un humedal conforme con los criterios establecidos en el artículo 8° literal d) del mismo cuerpo reglamentario. Agrega que, de esta forma, deben tomarse en consideración dichos criterios de sustentabilidad al realizar las actividades de delimitación para su caracterización adecuada, condicionando incluso los límites del humedal a declarar, para que estos garanticen aspectos como la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal, la mantención de la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

conectividad biológica de los humedales urbanos, la mantención del régimen y conectividad hidrológica, así como la no fragmentación de los hábitats (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, sentencias causas Roles N°s 297-2021 (acumuladas N°s 298-2021 y 299-2021), c. trigésimo sexto; 316-2021 (acumulada N° 317-2021), c. vigésimo primero, referida al Humedal Urbano Estero los Molles; y 324-2022, c. octavo, relativa al Humedal Urbano de Linares).

**Vigésimo quinto.** Además, el Tribunal ha hecho presente que los humedales no nacen como ecosistemas con la declaratoria formal del MMA, sino que existen previamente y la identificación de las condiciones que les han permitido sostenerse en el tiempo, están íntimamente ligadas a los criterios de sustentabilidad del artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 21.202 (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 297-2021, acumuladas N°s 298-2021 y 299-2021, c. trigésimo sexto; 316-2021 (acumulada N° 317-2021), c. vigésimo primero; y Rol N° 324-2022, c. octavo).

**Vigésimo sexto.** Asimismo, ha señalado que los criterios mínimos de sustentabilidad se deben considerar en la etapa de delimitación, ya que la ley no hace la diferencia entre un humedal urbano con declaratoria o sin ella, sino que solo define la necesidad de garantizar aspectos como la conservación, protección y/o restauración de las características ecológicas del humedal (entre otras consideraciones), indistintamente de si existe o no el acto formal que declare los límites del mismo (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia causa Rol N° 341-2022, c. vigésimo primero, relativa al Humedal Urbano Estero Lo Godoy y Estero Pejerreyes).

**Vigésimo séptimo.** También ha sostenido que si bien los criterios regulados en el artículo 8° del Reglamento son esenciales para la determinación de un humedal urbano, no son los únicos elementos que deben tomarse en cuenta para ello, atendido que tras el acto de reconocimiento de un humedal subyace una cuestión teleológica, asociada al objetivo de protección ambiental, que se traduce en la necesidad de brindar



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

y asegurar la sustentabilidad del humedal declarado (Cfr. Segundo Tribunal Ambiental, sentencia causa Rol N° 316-2021 (acumulada N° 317-2021), c. vigésimo primero).

**5. De los fundamentos de la resolución reclamada y la Ficha Técnica**

**Vigésimo octavo.** Por su parte, la resolución reclamada refiere que para la delimitación del humedal se siguió la metodología propuesta en la 'Guía de delimitación y caracterización de Humedales Urbanos de Chile', la que considera tres fases: trabajo de gabinete, una fase de trabajo de campo y una fase posterior para el desarrollo de la cartografía de los límites del humedal (c. 22).

**Vigésimo noveno.** Respecto del trabajo de gabinete, señala que el MMA revisó satelitalmente la cartografía propuesta por la Municipalidad de San Antonio. Indica que se efectuó una recopilación de insumos cartográficos que permitió un análisis temporal de imágenes satelitales de 11 años en el software Google Earth Pro para el período 2013-2023. Agrega que dichos insumos permitieron advertir la verificación de la extensión del cuerpo de agua para efectos del criterio de delimitación "régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica", y que para entender debidamente la cobertura y dinámica de dichas lagunas se revisó su historia, según consta en la Ficha Técnica (c. 23.1).

**Trigésimo.** Enseguida, describe el trabajo de campo efectuado a partir del análisis de gabinete de la solicitud del municipio, de los antecedentes adicionales presentados por la ciudadanía e interesados, de la campaña en terreno realizada por la SEREMI de Medio Ambiente de Valparaíso el 7 de julio de 2021 y de lo dispuesto en el avenimiento y en la Resolución Exenta N° 1.086, con el objeto de aclarar los puntos en que se presentaban dudas respecto a la concurrencia de los criterios de delimitación. Refiere que se realizaron 3 campañas en terreno los días 26 y 30 de enero y 18 de marzo de 2024, cuyos



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

antecedentes quedaron consignados en los respectivos informes de terreno. Señala que con los resultados de dichas campañas se pudo identificar el límite más externo del sistema de lagunas, lo cual permitirá motivar a un polígono de máxima extensión, para el reconocimiento del área como humedal urbano, resguardando los criterios mínimos de sustentabilidad (c. 23.2).

**Trigésimo primero.** Luego, la resolución se refiere al desarrollo de la cartografía rectificadora, señalando que, del análisis de gabinete y de campo, se concluyó que el humedal corresponde a un sistema de lagunas costeras ubicadas dentro del recinto portuario asociado al Puerto de San Antonio, lo que explica las intervenciones antrópicas que ha sufrido. Después de efectuar una descripción de cada laguna, la resolución refiere que se requirió técnicamente modificar la cartografía presentada por la municipalidad, ajustando los vértices y coordenadas del polígono propuesto, descartando zonas que no cumplieran con, al menos, uno de los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento. Al respecto, indica que se excluyeron del área reconocida como humedal las zonas de estacionamientos, caminos interiores del Puerto de San Antonio, playa de Llolleo y otras áreas donde la flora predominante tiene hábitos de vida terríficos, no correspondiendo a especies representativas de humedal (c. 23.3).

**Trigésimo segundo.** Además, señala que para la delimitación del humedal se verificaron los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento, esto es, régimen hidrológico, vegetación hidrófita y suelo hídrico. Respecto, del primero, indica que se delimitó a través de la identificación de los indicadores grupos A, B y C (A1 Agua superficial; A2 Nivel Freático alto; B6 Grietas superficiales en el suelo; B7 Inundación visible en imágenes aéreas; C1 Olor a sulfuro de hidrógeno; y C2 Nivel freático en estación seca. Respecto del criterio de vegetación hidrófita, identifica las principales especies hidrófitas observadas en torno al sistema de lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'. A su vez, en cuanto al criterio de



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

suelo hídrico, menciona la presencia de materia orgánica en o cerca de la superficie (c. 24).

**Trigésimo tercero.** Además, la resolución señala las razones por las cuales no se consideraron dentro del polígono del humedal algunos sectores que fueron objeto de presentaciones declaradas pertinentes, a saber, la ribera norte de la desembocadura del río Maipo, la playa de Llolleo, y la Zona Especial 5 de Protección de las Lagunas de Llolleo (c. 30).

**Trigésimo cuarto.** Respecto de la ribera norte de la desembocadura del río Maipo, indica que actualmente forma parte de otro humedal (Humedal Río Maipo), no correspondiente al objeto de protección del procedimiento en curso (Humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'). Agrega que la distinción entre ambos humedales se debe a las transformaciones antropogénicas realizadas en el área, que modificaron el meandro del río. En lo que se refiere al sector correspondiente a la playa de Llolleo, señala que dicha zona fue revisada en gabinete y en terreno, efectuándose dos recorridos pedestres por medio de un transecto paralelo a lagunas, constándose la ausencia de criterios de delimitación de humedal urbano. Hace presente que, al ser parte del ecosistema playa, excede el objeto de protección del humedal urbano en análisis. En cuanto al sector denominado Zona ZE 5, refiere que, del análisis en terreno, se concluyó que solo algunos de los sectores correspondientes al polígono de esa zona cumplen con, al menos, uno de los tres criterios de delimitación (c. 30).

**Trigésimo quinto.** Respecto del resto de las áreas solicitadas, señala que estas comprenden áreas urbanizadas, específicamente instalaciones del Puerto de San Antonio, suelo intervenido e impermeabilizado que no corresponde a humedal, por el cual fueron excluidas del análisis de terreno (c. 30).

**Trigésimo sexto.** A continuación, se refiere a los criterios mínimos de sustentabilidad, señalando que, conforme a la Ficha Técnica 2024 y su Anexo I, la delimitación del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' reconoce la amplitud del ecosistema en su máxima extensión y evita la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

pérdida de los servicios ecosistémicos que contribuyen al bienestar humano. Indica que la delimitación propuesta da cuenta del rol que cumple la vegetación ripariana de las lagunas en la transición ecosistémica con los otros elementos en el área (dunas, estero y río), evitando su fragmentación y promoviendo su conservación. Agrega que, de esta manera, la delimitación efectuada permite resguardar las características ecológicas y el funcionamiento del humedal (c. 31).

**Trigésimo séptimo.** Además, refiere que los indicadores para la delimitación del humedal permiten acreditar la cobertura de los cuerpos de agua que comprende, conforme a la guía del MMA, en cuya área debe resguardarse el debido régimen hidrológico, sin perjuicio que la regulación posterior del área deberá considerar las diversas fuentes que aportan al abastecimiento del sistema de las lagunas, conforme se expone en el Anexo I de la Ficha Técnica (c. 31).

**Trigésimo octavo.** A continuación, señala que la regulación posterior de los humedales urbanos deberá velar por el desarrollo sostenible según el uso racional del ecosistema, debiendo resguardarse la aplicación de los criterios de sostenibilidad en su ámbito de uso y gestión. Asimismo, hace presente que el procedimiento de reconocimiento de humedal urbano no tiene por objeto pronunciarse respecto de la compatibilidad o no de proyectos en relación con un humedal específico, relevando la importancia de resguardar los criterios mínimos de sustentabilidad del ecosistema objeto del proceso (c. 31).

**Trigésimo noveno.** Además, la resolución reclamada señala que, con el objeto de exponer información relevante para la aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad, existe un área de transición para el humedal compuesta por los sectores "Norte-este" y "Sur-oeste", que corresponde a áreas adyacentes superficialmente al ecosistema objeto de protección, las cuales tienen nula o leve perturbación antrópica. Agrega que estas áreas, si bien no cumplen con los requisitos para ser consideradas humedal, deben ser estimadas en su relación con el humedal urbano objeto de la declaratoria



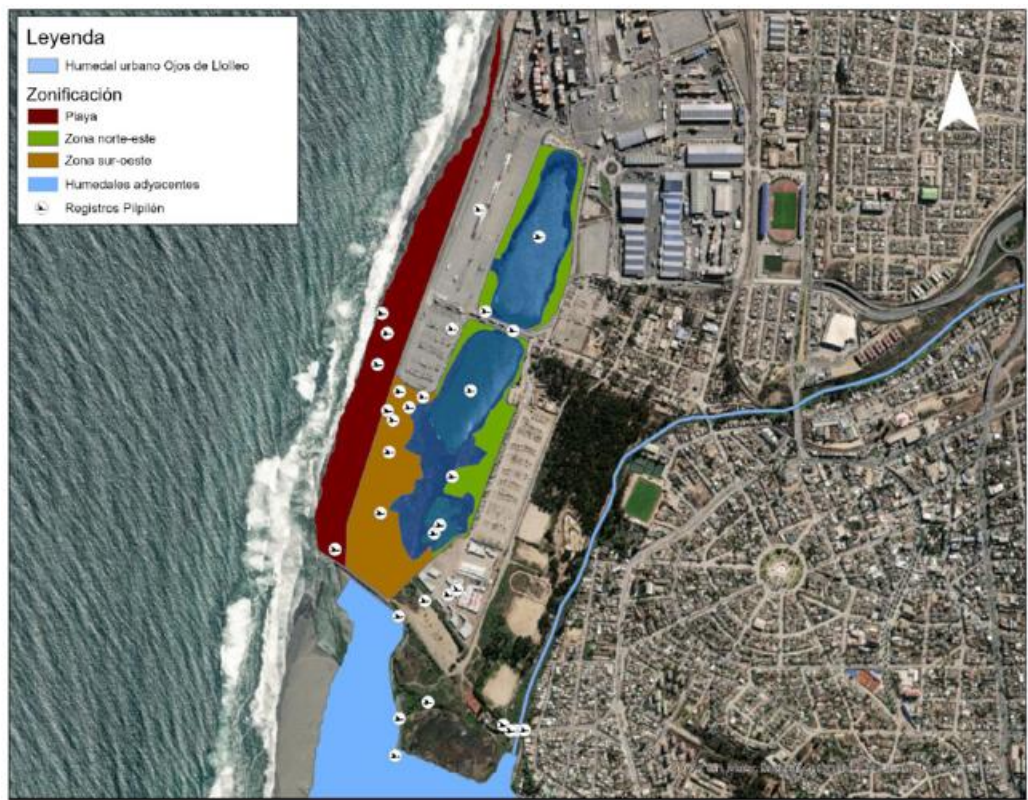
744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

en los instrumentos de gestión ambiental aplicables (c. 32). A continuación, se muestran las referidas áreas (Figura N° 3):

**Figura N°3: Zonificación de los Ecosistemas con Alto Valor Ecológico. Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'**



Fuente: Fojas 5.114 del expediente MMA, Procesos de Reconocimiento Municipales de la Región de Valparaíso, Portal de Humedales Chile del MMA ([MMA - Portal Humedales - Detalle solicitud Sistema de lagunas de Llolleo, Ojos de Mar](#)).

**Cuadragésimo.** Asimismo, hace presente que la aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad tiene por función establecer lineamientos para los diversos instrumentos regulatorios que pueden incidir en los usos o actividades asociadas a un humedal urbano, haciendo presente que en el avenimiento y transacción suscrito en la causa Rol N° 308-2021 (acumulada causa Rol N° 312-2021) se consignó que “la protección del humedal no obstará el desarrollo de la actividad portuaria actual o futura conforme a las disposiciones legales aplicables”. Señala que, en cumplimiento del artículo 3° del Reglamento, esto es, de los criterios mínimos de sustentabilidad, debe considerarse por la ordenanza que regule

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

el humedal, el establecimiento de un "área de amortiguación para el sector "Norte-este" señalado en la Figura 3 del Anexo I de la Ficha Técnica. Además, señala que para el sector "Sur-oeste" la ordenanza podrá establecer un área de amortiguación, siempre que su superficie la defina el propietario de las instalaciones portuarias en cualquier instrumento de gestión ambiental (c. 32).

**Cuadragésimo primero.** Por su parte, la Ficha Técnica 2024 justifica la restricción de la declaratoria de humedal a una superficie menor a la solicitada, señalando que se incluyen solo aquellas que corresponden a este tipo de ecosistema a proteger en el marco de la Ley N° 21.202, eliminando los sectores de dunas, terreno de playa, zonas impermeabilizadas utilizadas actualmente como estacionamiento, caminos, zona intermareal y una porción de la desembocadura del río Maipo. Respecto de estas dos últimas, señala que son excluidas por corresponder a un ecosistema distinto al objeto de la solicitud, superficialmente desconectados entre ellos por dunas y playa (N° 9, foja 4.133 del expediente administrativo).

**Cuadragésimo segundo.** A su vez, el Anexo I de la Ficha Técnica, denominado "Análisis de la aplicación de los criterios mínimos para la sustentabilidad en la delimitación del humedal urbano "Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'", señala, en su numeral 1, que los referidos criterios son los lineamientos para incorporar, por un lado, en la ordenanza municipal que cada municipio debe generar para la protección, conservación y preservación de los humedales urbanos (artículos 2° de la Ley N° 21.202 y 15 del Reglamento), y, por otro, en la futura gestión de dichos humedales.

**Cuadragésimo tercero.** En el mismo sentido, indica, en su numeral 2.1, que para la aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad del artículo 3° del Reglamento, es necesario que los diversos instrumentos que regulen materias asociadas al humedal (por ejemplo, la ordenanza de humedales, los instrumentos de planificación territorial que apliquen, así como cualquier otro cuerpo normativo pertinente), cuenten con



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



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

información ambiental sectorizada para el área asociada al humedal "Ojos de Mar", y sus alrededores.

**Cuadragésimo cuarto.** A continuación, el anexo, en su numeral 2.2, refiere que la delimitación del humedal cumple los criterios mínimos que permiten resguardar sus características ecológicas y funcionamiento, esto es, el primero de los tres criterios. Al respecto, señala que se utilizó el criterio más externo, reconociendo la amplitud del ecosistema en su máxima extensión, evitando la pérdida de los servicios ecosistémicos que contribuyen al bienestar humano. En específico, indica que la delimitación propuesta da cuenta del rol que cumple la vegetación ripariana de las lagunas en la transición ecosistémica con los otros elementos en el área (dunas, estero y río), evitando su fragmentación y promoviendo, a través de la declaración de este ecosistema, su conservación en el tiempo.

**Cuadragésimo quinto.** Agrega que existen otros ecosistemas de alto valor ecológico, que si bien no corresponden a humedal (dunas, playa, vegetación no hidrófita, y zonas urbanizadas), debiesen ser considerados en los diversos instrumentos regulatorios en general, o de gestión ambiental en particular, que apliquen a dichos sectores (zonificación de instrumentos de planificación territorial, ordenanzas municipales, instrumentos para la conservación de la biodiversidad, entre otros). También señala que es importante considerar que, para evitar la pérdida de superficie o disminución de la provisión de servicios ecosistémicos que los humedales urbanos brindan, la legislación ambiental vigente cuenta con otros instrumentos de gestión ambiental que los protegen, hayan o no sido reconocidos como tal por el MMA. En particular, indica que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA") obliga a evaluar toda actividad o proyecto susceptible de generar impacto ambiental sobre ellos.

**Cuadragésimo sexto.** Luego, el anexo, en su numeral 2.3, se refiere al cumplimiento de los criterios mínimos que permiten mantener el régimen hidrológico superficial y subterráneo del humedal. Al efecto, señala que un criterio central en la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

delimitación del humedal fue el de régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica. Señala que los indicadores para su delimitación -que provienen de análisis de gabinete y campo, considerando, en los primeros, imágenes satelitales por más de 11 años (2013-2023)- permiten acreditar la cobertura de los cuerpos de agua que comprende el humedal urbano que se propone reconocer, conforme a la guía del MMA. Indica que estos cuerpos de agua, por lo demás, deben ser comprendidos a la luz de los diversos aportes que permiten la recarga hídrica del humedal.

**Cuadragésimo séptimo.** Refiere que el régimen hidrológico del Humedal Urbano Sistema de Laguna de Llolleo 'Ojos de Mar' corresponde a un régimen mixto entre aguas subterráneas y aporte pluvial, y que la conectividad hidrológica con los otros humedales existentes en el área ocurre principalmente a través del acuífero El Sauce, el que recibe aportes de algunos humedales y alimenta principalmente la laguna Norte.

**Cuadragésimo octavo.** Afirma que los aportes que permiten mantener el régimen hidrológico del humedal deben ser considerados por los diversos cuerpos regulatorios que tengan efectos sobre este humedal, y en especial, instrumentos de gestión ambiental (ordenanza de humedales urbanos, instrumentos de planificación territorial, instrumentos para la conservación de la biodiversidad, o aquellos actos dictados en el marco del SEIA, entre otros). Lo anterior, sin perjuicio de que la gestión del humedal urbano deberá considerar las amenazas de este sistema, estableciendo aspectos técnicos, normativos y una serie de acciones, a mediano y largo plazo, necesarias para la conservación del objeto de protección, que se relacionen con el régimen hidrológico y su conectividad con las fuentes aportantes.

**Cuadragésimo noveno.** A continuación, el anexo, en su numeral 2.4, se refiere al cumplimiento de los criterios mínimos para el uso racional del humedal, señalando que los humedales constituyen elementos claves para el funcionamiento y desarrollo de los sistemas urbanos, contribuyendo al manejo de la escorrentía urbana, gestión sustentable de aguas lluvia,



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

control de inundaciones, configuración del paisaje urbano, entre otros. Hace presente que la regulación posterior de los humedales urbanos deberá velar por el desarrollo sostenible según el uso racional del ecosistema, debiendo resguardarse la aplicación de criterios de sostenibilidad en su ámbito de uso y gestión.

**Quincuagésimo.** Además, señala que los criterios mínimos de sustentabilidad deberán aplicarse a los proyectos o actividades que ingresen al SEIA, para efectos de determinar la existencia de impactos ambientales significativos, de conformidad con el artículo 11 letras b) y d) de la Ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y la propuesta de medidas de mitigación, reparación o compensación, según corresponda.

**Quincuagésimo primero.** Finalmente, en las conclusiones del anexo se señala que la regulación posterior de los humedales urbanos deberá velar por el desarrollo sostenible según el uso racional del ecosistema, debiendo resguardarse la aplicación de criterios de sostenibilidad en su ámbito de uso y gestión. Agrega que los proyectos que se emplacen en el área del humedal y/o su entorno, deberán ser coherentes con el resguardo de los criterios mínimos de sustentabilidad, y en especial, los referidos a la mantención del régimen y conectividad hidrológica de los humedales urbanos adyacentes a este ecosistema, y al enfoque de manejo integrado de recursos hídricos. Por último, indica que la aplicación de los referidos criterios tiene por función establecer lineamientos para los diversos instrumentos regulatorios que pueden incidir en los usos o actividades asociadas a un humedal urbano.

**6. De la debida aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad**

**Quincuagésimo segundo.** De lo expuesto, el Tribunal constata que, no obstante lo señalado en la resolución reclamada, y, en los numerales 2.2, 2.3 y 2.4 del Anexo I de la Ficha Técnica, el MMA, al efectuar la delimitación del humedal urbano, no consideró debidamente los criterios mínimos de



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

sustentabilidad, realizando un análisis parcial de los antecedentes, según se expone en los siguientes considerandos.

**Quincuagésimo tercero.** En efecto, como ya se señaló, uno de los elementos del criterio relativo al resguardo de las características ecológicas y funcionamiento del humedal es la mantención de la conectividad biológica, conforme a lo dispuesto en el numeral ii. del literal a) del artículo 3° del Reglamento. Al respecto, el MMA excluyó de la declaratoria al sector correspondiente a la ribera norte de la desembocadura del río Maipo, señalando que al sur del Humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar', se encuentra otro humedal, 'Río Maipo' (Figura N° 4), en proceso de reconocimiento. Además, refiere que los límites propuestos para el Humedal 'Río Maipo', se basan en el Inventario de Humedales del propio ministerio, razón por la cual habría, desde ya, una validación técnica oficial de dichos límites. Por lo anterior, plantea que no es posible reconocer que la parte superpuesta entre el polígono solicitado por la Municipalidad de San Antonio (proceso de reconocimiento del Humedal Urbano Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar') y el polígono del Inventario de Humedales (proceso, en curso, de reconocimiento del Humedal Urbano Río Maipo), forme parte del mismo ecosistema Humedal Urbano Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' ('Informe de análisis de antecedentes para la declaratoria de humedal urbano', fojas 5.041 del expediente administrativo). Sin embargo, y como se analizará en los siguientes considerandos, el Tribunal advierte la existencia de conectividad biológica entre ambos humedales, por lo que no se justifica excluir de la declaratoria el sector correspondiente a la ribera norte de la desembocadura del río Maipo.

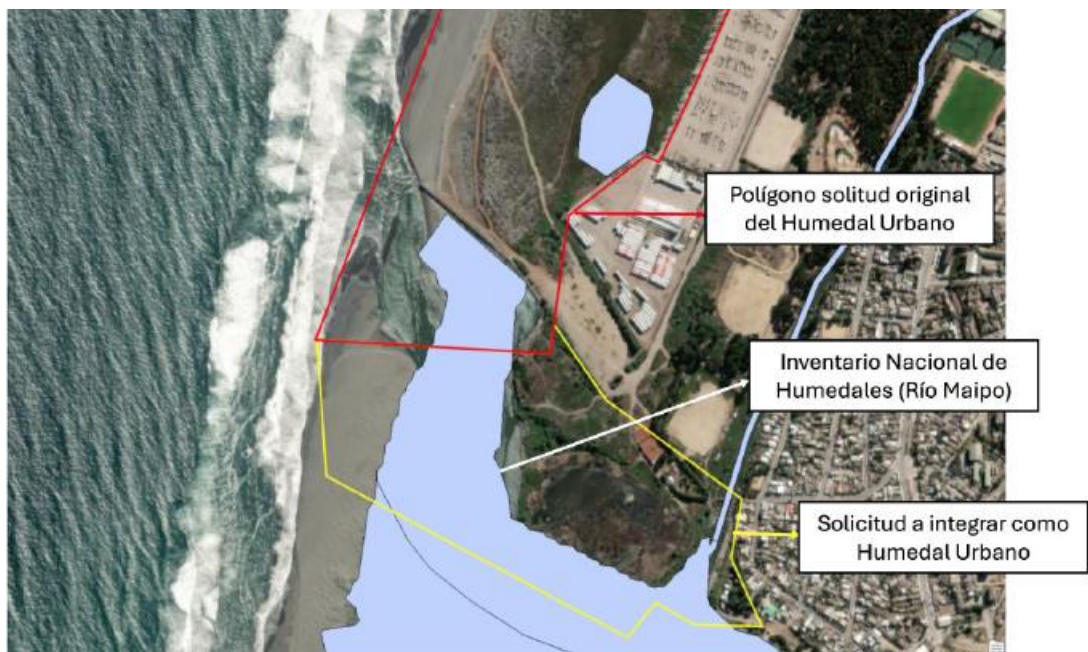


744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Figura N°4. Superposición de polígonos: Solicitud de la  
Municipalidad de San Antonio y el Inventario Nacional de  
Humedales - MMA**



Fuente: Figura N° 5 del Informe de análisis de antecedentes para la declaratoria de humedal urbano Solicitud Humedal urbano “Sistema de Laguna de Llolleo “Ojos de Mar”, presentada por la Ilustre municipalidad de San Antonio. Fojas 5042 del expediente administrativo.

**Quincuagésimo cuarto.** Respecto del criterio en análisis, el Anexo I de la Ficha Técnica 2024 (fojas 5.116 del expediente administrativo), incluye un mapa de distribución de especies de aves en las lagunas de Llolleo, elaborado por el MMA, el cual muestra zonas de alta densidad de especies, fuera del polígono declarado como humedal urbano (Figura N°5 A).

**Quincuagésimo quinto.** En particular, el MMA indica que, entre las especies de aves presentes en el humedal, está el Pilpilén (*Haematopus palliatus*), clasificada como “Casi Amenazada” según los criterios MMA-IUCN, cuyos registros fueron especificados por la reclamada, a través de un mapa de distribución (Figura N°5 B). Cabe destacar que, en el mapa de distribución del Pilpilén, hubo registros de esta ave fuera del polígono reconocido como humedal urbano, destacándose el localizado en la zona sur poniente del humedal (Figura 5-B).



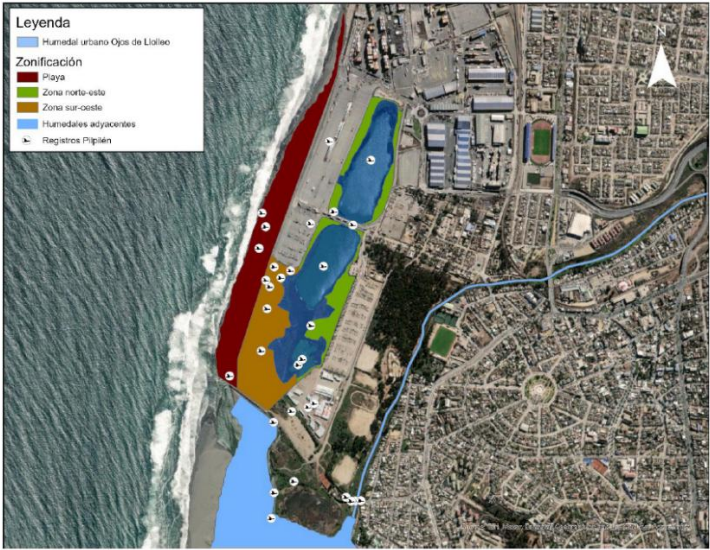
REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura N° 5: Distribución de Especies de Aves (A) y de Pilpilén o *Haematopus palliatus* (B), en las distintas zonas de las Lagunas de Llolleo Ojos de Mar

(A)



(B)



Fuente: Anexo I de la Ficha de Análisis Técnico del Reconocimiento Humedal Urbano Solicitud Municipalidad de San Antonio (fojas 5116 (A) y 5114 (B) del expediente administrativo).

**Quincuagésimo sexto.** Respecto de la distribución de las aves, estos sentenciadores advierten que el conocimiento científicamente afianzado describe que está asociada a la disponibilidad de hábitat para el desarrollo de sus individuos,



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

es decir recursos alimenticios, sitios de refugio y de reproducción disponibles (Stephens, P. A., Vieira, M. V., Willis, S. G., & Carbone, C. (2019). The limits to population density in birds and mammals. *Ecology letters*, 22(4), 654-663.). De hecho, autores especialistas en aves destacan que uno de los principales "drivers" o "predictores" de la densidad de aves está dado por la distribución de sitios de transición de la vegetación, pues representan "sitios energéticamente disponibles" (SANTINI, Luca, et al. Global patterns and predictors of avian population density. *Global Ecology and Biogeography*, 2023, vol. 32, no 7, p. 1189-1204).

**Quincuagésimo séptimo.** Los mismos conceptos científicos analizados en el considerando previo, están desarrollados en el informe 'Antecedentes para determinar los límites del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo conocido como Ojos de Mar', elaborado el 2023 por el biólogo Alejandro Palma, acompañado por la reclamante de la causa Rol R N° 467-2024, el cual incluye un mapa de avistamientos reproductivos de aves en el sector del humedal (Figura N° 6), el cual registra actividades reproductivas de aves en zonas que están, tanto dentro como fuera del polígono reconocido por el MMA.



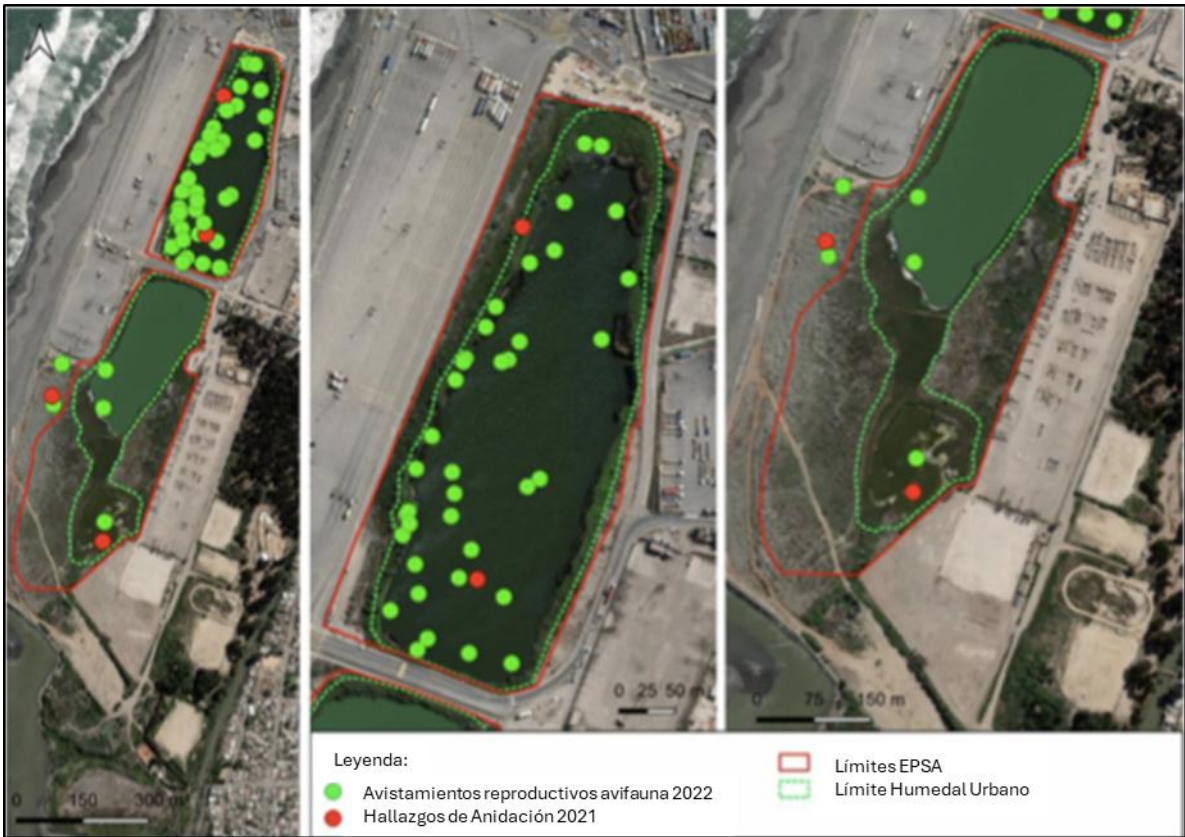
744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Figura 6: "Distribución de Anidamiento y Reproducción de Aves, en las Lagunas de Llolleo Ojos de Mar"



Fuente: Figura 4 del informe 'Antecedentes para determinar los límites del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo conocido como Ojos de Mar', junio de 2023 (fojas 52 del expediente judicial).

**Quincuagésimo octavo.** A partir de los antecedentes que rolan en autos, mostrados en las figuras 5 (A) y (B), y 6, así como del estado del arte de las materias científicas analizadas, el Tribunal concluye que las aves del Humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' dependen de recursos ubicados, tanto fuera como dentro del polígono oficial del humedal urbano, incluyendo recursos para sus actividades reproductivas y alimenticias, lo que indica que tales zonas deben ser resguardadas porque forman parte de un ecosistema cuyas funciones están demostradas. Dicha dependencia funcional de las aves con los referidos recursos hace jurídicamente improcedente una delimitación que excluya esas áreas, por comprometer el cumplimiento del artículo 2° de la Ley N° 21.202.

**Quincuagésimo noveno.** De esta manera, en virtud del criterio en análisis, el MMA debió considerar zonas que excluyó del

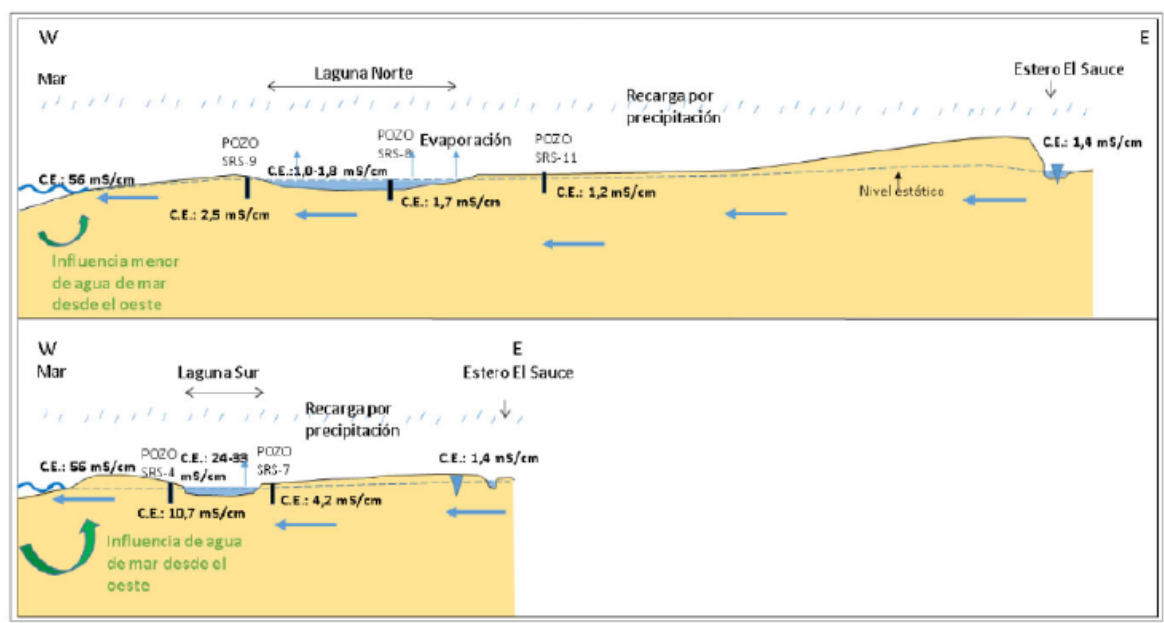


REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

polígono que delimitó para la declaración de humedal urbano. Lo anterior, considerando que el valor ecológico del humedal está dado por el ecosistema completo, es decir, aguas, aves, plantas y paisaje, entre otros.

**Sexagésimo.** Por otra parte, respecto del criterio relativo a la mantención del régimen hidrológico tanto superficial como subterráneo del humedal, el MMA sostiene que “[...] se pudo constatar la ausencia de criterios de delimitación de Humedal Urbano en el sector de playa, específicamente suelo hídrico e hidrología, ya que no existe vegetación en el sector” (‘Informe de análisis de antecedentes para la declaratoria de humedal urbano’, fojas 5.042 del expediente administrativo). Indica, además, que, a partir del balance hídrico y las direcciones de flujo del acuífero, “el agua escurriría de noreste-sureste, alimentando la laguna Norte, la que a su vez drena en el mar y alimenta las lagunas sur y menor. Estas últimas lagunas drenan hacia el océano” (Anexo I de la Ficha Técnica 2024, fojas 5.118 del expediente administrativo). Lo anterior, se muestra en la siguiente figura (Figura N° 7):

**Figura N° 7: Dirección de flujos subterráneos del acuífero que soporta la Laguna Norte de los ‘Ojos de Mar’**



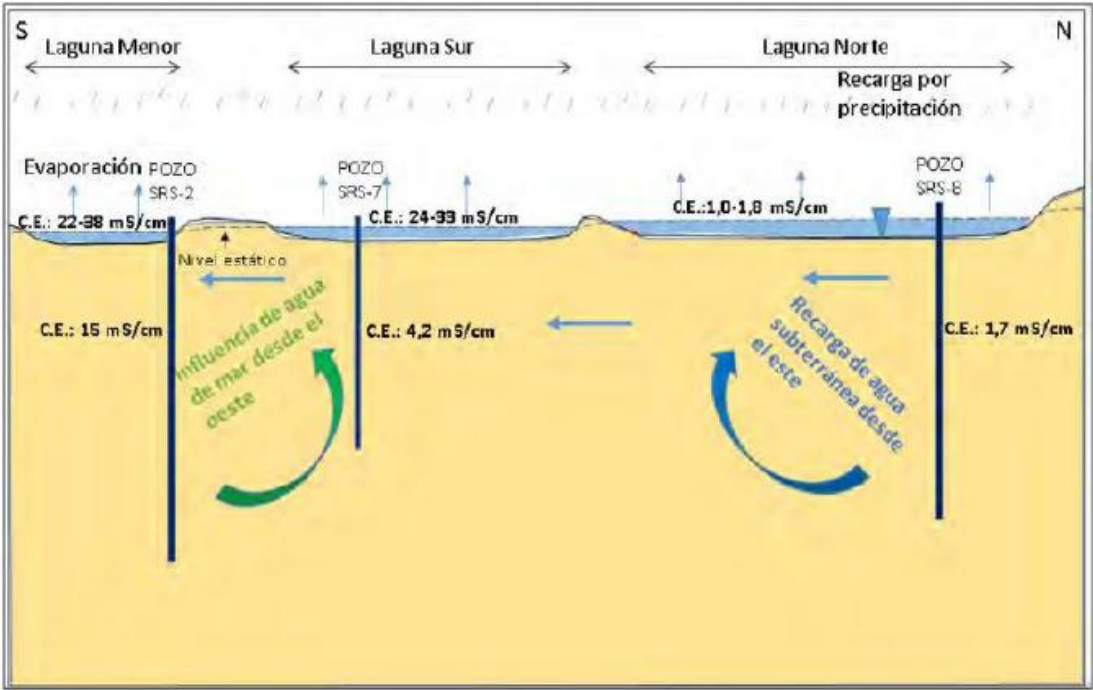
Fuente: Figura N° 5 del Anexo I de la Ficha de Análisis Técnico del Reconocimiento Humedal Urbano Solicitud Municipalidad de San Antonio (fojas 5.119 del expediente administrativo).

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

**Sexagésimo primero.** Además, la reclamada -en el Anexo I de la Ficha Técnica- presenta un modelo de flujos subterráneos de las lagunas de Llolleo (Figura N°8) y, sobre este modelo, indica: “[...] la dirección de flujos subterráneos del acuífero que se encuentra entre la Laguna Norte y la Laguna Sur y Menor de los “Ojos de Mar”. En la figura se muestra como el agua escurre subterráneamente desde la laguna Norte hacia el sur **y como el mar aporta caudal e incide en la calidad de la laguna Sur y Menor**” (destacado del Tribunal). Sin embargo, y a pesar de su propio argumento, insiste en que no se verifica un régimen hidrológico que incluya el efecto del mar desde el oeste.

**Sexagésimo segundo.** Lo cierto, es que el Tribunal verifica que la conexión sí existe y que la cantidad y calidad del agua del Sistema de Lagunas de Llolleo ‘Ojos de Mar’ sí depende de los aportes marinos. Lo anterior, se observa en la Figura N° 8, donde la conductividad eléctrica (CE) de la Laguna Sur y Lagunitas es más alta que la de la Laguna Norte. Ello, porque las primeras dos son influenciadas por el agua de mar desde el oeste y porque la tercera está influenciada desde el este por el agua subterránea proveniente del Estero el Sauce.

**Figura N°8: Dirección de Flujos en el Humedal Lagunas de Llolleo Ojos de Mar**



## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

Fuente: Figura N°6 del Anexo I de la Ficha de Análisis Técnico del Reconocimiento Humedal Urbano Solicitud Municipalidad de San Antonio (fojas 5.119 del expediente administrativo).

**Sexagésimo tercero.** A partir de lo expuesto, el Tribunal advierte que hubo una omisión manifiesta por parte del MMA, al no considerar que el régimen hidrológico incluye los aportes de agua de mar subterráneos que vienen del oeste, lo cual debió tener en cuenta para la definición del polígono del humedal urbano.

**Sexagésimo cuarto.** Asimismo, el Tribunal constata falencias del análisis efectuado por el MMA, en lo que respecta al tercer criterio mínimo de sustentabilidad, referido al uso racional de los humedales urbanos. En efecto, según se consigna en la resolución reclamada, se declararon impertinentes algunos antecedentes presentados por asociaciones indígenas, relativos a la dimensión social involucrada en la declaratoria de humedal. Dichos antecedentes eran relevantes para efectos de considerar el referido criterio en la delimitación del humedal, toda vez que el artículo 3° c) i. del Reglamento, señala que "*se deberá velar por el desarrollo sustentable, integrando las dimensiones sociales, económicas y ambientales*" (destacado del Tribunal).

**Sexagésimo quinto.** Al respecto, la resolución reclamada, en su considerando 28, refiere que declararon impertinentes los antecedentes adicionales que incluían materias que inciden en la gobernanza del humedal, y que las respectivas presentaciones se referían a la importancia y valoración, por parte de los pueblos indígenas, de distintos ecosistemas presentes en el territorio, haciendo especial énfasis en los pueblos mapuche y chango, lo que -según ellos- ameritaba el reconocimiento del uso consuetudinario y ancestral de los pueblos indígenas respecto de los ecosistemas costeros, para fines culturales, religiosos, y de subsistencia (provisión de alimentos y medicinas), entre otros.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

**Sexagésimo sexto.** Además, la resolución señala, en el referido considerando, que la información contenida en esas presentaciones no se refería a las circunstancias que habilitan para la declaratoria de humedal urbano, conforme a la Ley N° 21.202 y su Reglamento y que, aun cuando pueda estimarse como no pertinente para los fines del proceso de reconocimiento, por su relevancia en relación con la gobernanza del humedal urbano, es importante que ello sea considerado en las instancias de gestión, manejo y gobernanza del humedal, conforme al marco fijado en el avenimiento y lo expuesto en el Anexo II de la Ficha Técnica 2024.

**Sexagésimo séptimo.** A juicio de esta magistratura, la importancia del humedal para los pueblos indígenas -que no fue considerada por la resolución reclamada-, integra la dimensión social, y, por consiguiente, el criterio mínimo de sustentabilidad relativo al uso racional de los humedales urbanos. Así, la dimensión social no constituye un elemento accesorio o que deba considerarse *a posteriori*, sino que es parte integrante del análisis del uso racional de los humedales -exigido por la normativa-, evitando relegar su aplicación a etapas de gobernanza futura.

**Sexagésimo octavo.** Además, del tenor de los considerandos 31 y 32 de la resolución reclamada, el Tribunal advierte que la aplicación de los criterios mínimos de sustentabilidad se limita, principalmente, al establecimiento de una zona de amortiguación y para efectos de los instrumentos regulatorios que deben dictarse con posterioridad, como la ordenanza municipal y los instrumentos de planificación territorial, en circunstancias que deben ser considerados en la delimitación del humedal.

**Sexagésimo noveno.** Atendido lo razonado en los anteriores considerandos, el Tribunal concluye que los criterios mínimos de sustentabilidad no fueron debidamente considerados por la resolución reclamada para la delimitación del humedal, pues ellos operan como un parámetro sustantivo y transversal que condiciona la aplicación de los criterios de delimitación, evitando que se interprete que ambos operan en planos



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

equivalentes o meramente complementarios. Así, aquellos criterios no fueron debidamente considerados, atendidas: i) las deficiencias en el análisis de los criterios relativos al resguardo de las características ecológicas y funcionamiento del humedal, y la mantención de su régimen hidrológico; ii) la no consideración de la dimensión social en lo que respecta a la importancia del humedal para pueblos indígenas, cuyas presentaciones fueron consideradas no pertinentes, en circunstancias que dicha dimensión forma parte del criterio referido al uso racional de los humedales; y iii) la reiterada alusión a la consideración de los criterios mínimos de sustentabilidad en las zonas de amortiguación y en la regulación posterior.

**Septuagésimo.** De esta forma, la resolución reclamada, además de vulnerar lo dispuesto en la Ley N° 21.202 y su Reglamento, adolece de falta de la debida motivación, en los términos exigidos por el artículo 41, inciso cuarto, 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"). Por consiguiente, las alegaciones de las reclamantes serán acogidas.

**7. De la debida aplicación de los criterios de delimitación del humedal**

**Septuagésimo primero.** En cuanto a los criterios de delimitación del humedal, del análisis de lo señalado en la resolución reclamada, y en la Ficha Técnica 2024 y su Anexo I, el Tribunal constata que algunas zonas del sector solicitado por la Municipalidad de San Antonio, no fueron caracterizadas por el MMA para verificar o descartar la existencia de alguno de los tres criterios de delimitación de humedales, de acuerdo con el artículo 8° del Reglamento, en particular, los de vegetación hidrófita y suelo hídrico. Además, esta magistratura advierte errores en la aplicación del concepto humedal urbano definido en el artículo 2° letra g) del Reglamento.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

**Septuagésimo segundo.** Respecto del análisis de los aspectos señalados en el considerando previo, el Tribunal advierte que, como indica la reclamada, se llevaron a cabo trabajos de gabinete y de campo (terreno) para caracterizar el humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'. Cabe hacer presente que el MMA indica en la Ficha Técnica 2024 que los trabajos de terreno se llevaron a cabo *"con el objeto de aclarar los puntos en que se presentaban dudas respecto a la concurrencia de los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento"*.

**Septuagésimo tercero.** De allí que, el Tribunal examinó los resultados de terreno, de verificación o descarte de los criterios establecidos en el artículo 8° del Reglamento. Para ello, realizó un análisis cartográfico, a partir de los datos contenidos en el expediente administrativo, incluyendo todos los puntos muestreados en los terrenos realizados por la SEREMI del Medio Ambiente de Valparaíso, con objeto del reconocimiento del humedal (Figura N°9).

**Septuagésimo cuarto.** Sobre las actividades de terreno, el Tribunal confirma que las campañas se llevaron a cabo los días 26 y 30 de enero de 2024 y 18 de marzo del mismo año, contabilizando un total de 238 puntos de muestreo, localizados tanto dentro como fuera del área solicitada por la Municipalidad de San Antonio (Figura N°9).

**Septuagésimo quinto.** En cuanto a los puntos de muestreo, estos sentenciadores advierten que hay zonas dentro del polígono solicitado por la referida municipalidad que no fueron verificadas en terreno por el MMA, respecto del cumplimiento de los criterios de delimitación del artículo 8° del Reglamento. En particular, el Tribunal arriba a esta conclusión a partir del análisis cartográfico de la Figura N° 9, que superpone una grilla de 100 m por 100 m al polígono solicitado por la Municipalidad de San Antonio, constatando que la zona coloreada en violeta presenta una densidad de puntos de muestreo mucho menor que las zonas no coloreadas dentro del mismo polígono. Respecto de lo anterior, en el expediente administrativo no existe explicación de por qué no fueron



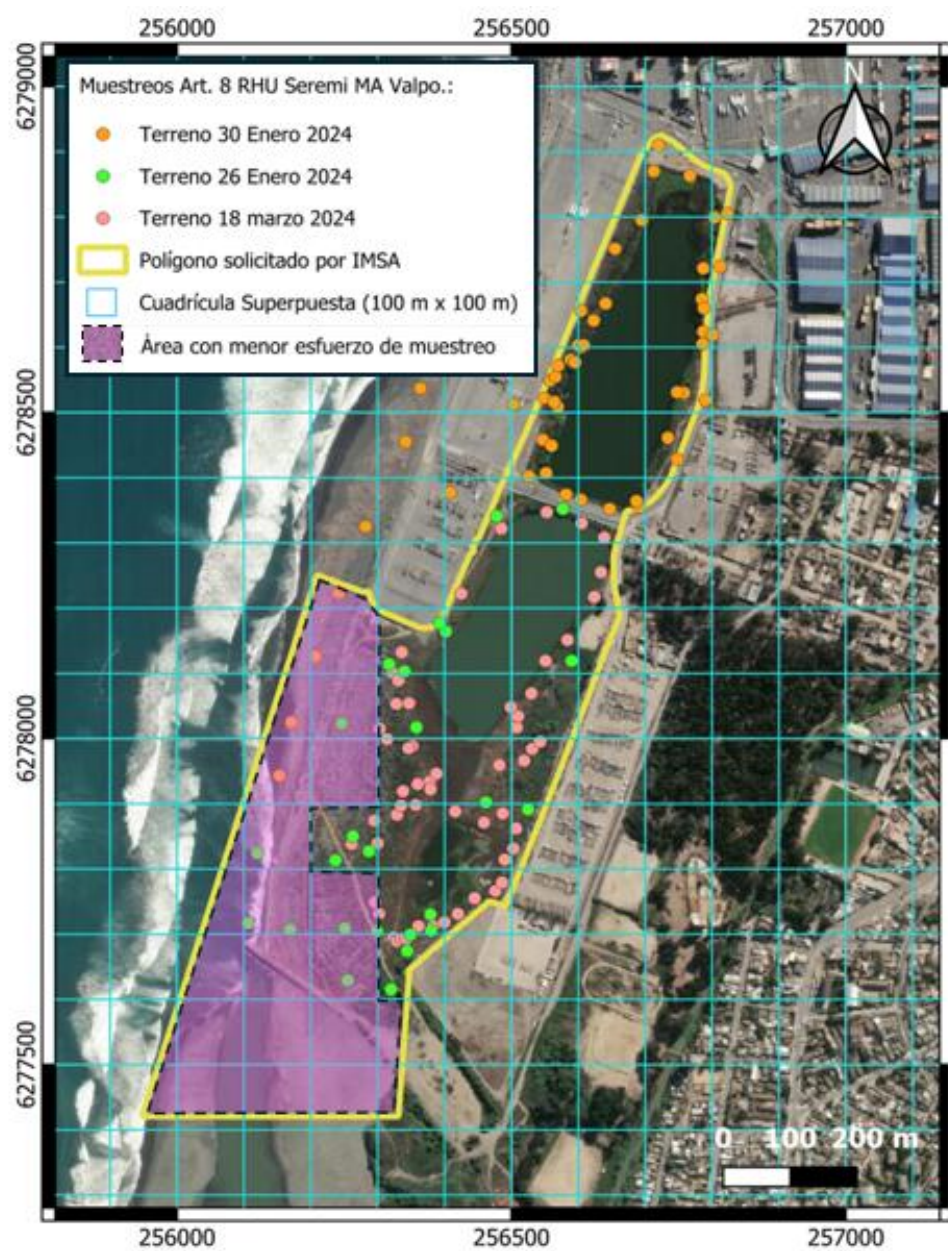
744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

REPÚBLICA DE CHILE  
SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

verificados ni descartados estos sectores durante las campañas de muestreo, sobre todo, considerando el argumento del MMA en orden a que en el trabajo de campo se pretendía aclarar dudas surgidas en el trabajo de gabinete, respecto del polígono solicitado, tal como se detalla en el considerando trigésimo de esta sentencia.

**Figura N°9: Muestreos de Terrenos realizados por el Ministerio del Medio Ambiente durante el Proceso de Reconocimiento del H.U. Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar'**



Fuente: Elaborado por el Segundo Tribunal Ambiental en base a información cartográfica del expediente administrativo (fojas, 4.418 a 5.023) de la Plataforma Humedales Chile-MMA. Sistema de Coordenadas: WGS 84 UTM - UTM Zone 19S/EPSG: 32719.



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

**Septuagésimo sexto.** Cabe resaltar, que la constatación de zonas sub-muestreadas, está en consonancia de lo alegado por la reclamante de la causa Rol R N° 469-2024, en orden a que en el proceso de reconocimiento hubo una exclusión, *a priori*, de sectores de playa, dunas y desembocadura del río Maipo. Por otra parte, en su informe, la reclamada sostiene que se trata de zonas "*si bien pueden tener una relación con el humedal, son de **naturaleza diferente***" (fojas 665 del expediente judicial. Destacado del Tribunal).

**Septuagésimo séptimo.** Respecto de esta exclusión de zonas, el Tribunal considera que se basa una explicación insuficiente desde un punto de vista científico-técnico, por parte de la reclamada. Lo anterior, puesto que su concepto de "*naturaleza diferente*" no se precisa ni fundamenta. Por el contrario, el Tribunal observa que existen deficiencias de lógica argumentativa del MMA que, además, son contrarias a los lineamientos técnicos de su propio manual de referencia, es decir, de la 'Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile' (MMA - ONU Medio Ambiente, 2022. Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile. Elaborada mediante consultoría Proyecto GEF/SEC ID: 9766 "Conservación de humedales costeros de la zona centro sur de Chile" por EDÁFICA Suelos y Medio Ambiente. Ministerio del Medio Ambiente. Santiago, Chile), tal como se abordará en los siguientes considerandos. A mayor abundamiento, la mera afirmación de diferencia ecosistémica, sin caracterización técnica ni verificación en terreno, no satisface el estándar de motivación exigido por la Ley N° 19.880, especialmente en procedimientos de delimitación ambiental.

**Septuagésimo octavo.** En primer lugar, el Tribunal tiene presente que, respecto de la delimitación de humedales mediante evaluación de criterios en terreno, la guía del MMA, sostiene que se deben identificar las diferentes zonas del humedal, a saber, la "zona saturada", la "zona de transición" y la "zona exterior", siendo sólo esta última considerada como "fuera del humedal". Además, indica que las zonas de transición son aquellas donde "hay evidencia de saturación a través de la



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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



## REPÚBLICA DE CHILE SEGUNDO TRIBUNAL AMBIENTAL

vegetación o características del relieve y el paisaje” (Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile. MMA - ONU Medio Ambiente, 2022, p. 42)

**Septuagésimo noveno.** Pues bien, de la revisión de los antecedentes, el Tribunal da cuenta que el argumento de la reclamada para excluir zonas del polígono solicitado por la Municipalidad de San Antonio, se basa en la estimación de que la vegetación presente en éstas, específicamente la especie *Ficinia nodosa*, no clasificaría como hidrófita, de acuerdo con el listado de la guía del MMA, y que, como correlato de lo anterior, las zonas donde se encontró dicha especie no cumplen con los requerimientos para ser consideradas como zonas de transición y, por lo tanto, no sería parte del humedal. Cabe hacer notar, que nada argumenta la reclamada sobre los otros aspectos considerados en la descripción de zonas de transición, referidos a relieve y paisaje.

**Ottantesimo.** Así, el Tribunal analizó la clasificación de la especie *Ficinia nodosa*, de acuerdo con la guía del MMA (2022) y el conocimiento científicamente afianzado, constatando lo siguiente: i) dicha especie está descrita por distintos autores como un *taxa* con alta adaptabilidad o amplitud de nicho; ii) se encuentra comúnmente creciendo en las orillas de cuerpos de agua en zonas costeras donde puede fijarse a bancos de arena (THOMPSON, Abbi. USC Plant Profile-Cyperaceae, *Ficinia nodosa*. 2022); y, iii) es una especie típica de zonas de marismas y estuarios con adaptaciones a suelos salinos (de Lange, P.J. (Year at time of access): *Ficinia nodosa* Fact Sheet (content continuously updated). New Zealand Plant Conservation Network. <https://www.nzpcn.org.nz/flora/species/ficinia-nodosa/>).

**Octogésimo primero.** A mayor abundamiento, el análisis del Tribunal constata que la *Ficinia nodosa* es consignada por distintos autores como indicadora de los humedales presentes en extensiones de mar, reconocidos como “charcas de dunas”, donde predomina junto a otros *taxa* como *Juncus krausii* y *Centella asiática* (COWLING, Richard M., et al. Taxonomic, biological and geographical traits of species in a coastal dune



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

flora in the southeastern Cape Floristic Region: regional and global comparisons. *PeerJ*, 2019, vol. 7, p. e7336 y MURPHY, Ashley L.; SINGERS, Nicholas JD; RAPSON, Gillian L. Created dune slack wetlands effectively host rare early successional turf communities in a dynamic dunefield, New Zealand. *Journal of Coastal Conservation*, 2019, vol. 23, no 1, p. 203-225).

**Octogésimo segundo.** Por otra parte, el Tribunal hace ver que, no obstante, la especie *F. nodosa* no se encuentra en el listado florístico del Anexo 1 de la guía del MMA, ello no representa un argumento concluyente para excluirla de su categoría de hidrófita. Lo anterior, puesto que dicho listado es de carácter referencial, como señala la propia guía en su página 80: “Este listado identifica las principales especies hidrófitas y helófitas que permiten indicar la existencia de un humedal. No corresponde al listado total de especies que es posible encontrar en los humedales de Chile. El listado es referencial y puede verse afecto a futuras actualizaciones por parte del Ministerio del Medio Ambiente”. En consonancia con lo anterior, lo dispuesto en la guía no puede operar como un criterio excluyente automático, pues su función es orientadora, no sustitutiva del análisis científico-técnico específico exigido en cada caso concreto.

**Octogésimo tercero.** Así, considerando la evidencia científica de que *F. nodosa* es un *taxa* que crece íntimamente asociada a humedales de zonas costeras, bajo condiciones muy similares a las que se verificaron en el análisis que hizo el MMA durante el proceso de reconocimiento de Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo ‘Ojos de Mar’, el Tribunal considera que no es admisible la lógica argumentativa de la reclamada, en el sentido de la exclusión de las zonas en que predomina esta especie.

**Octogésimo cuarto.** Además, respecto de la naturaleza del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo ‘Ojos de Mar’, el Tribunal tiene presente que, de acuerdo con el artículo 2 letra g) del Reglamento, el concepto de humedal urbano comprende “todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

*o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, **salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina**, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano".*

**Octogésimo quinto.** También, advierte que, la Ficha Técnica 2024 indica que el régimen hidrológico del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' corresponde a un régimen mixto entre aguas subterráneas y aporte pluvial, con características hidro-geoquímicas salobres, producto de la mezcla de agua subterráneas provenientes del Estero El Sauce y del mar, cuyas conductividades varían entre 14 mS/cm en la laguna Norte y 64 mS/cm en la Laguna Sur.

**Octogésimo sexto.** A partir de este análisis, el Tribunal no comprende lo argumentado por la reclamada, en su informe, cuando afirma que otra razón para excluir la zona coloreada en violeta de la Figura N° 9 de autos del reconocimiento oficial de Humedal Urbano es que "[...] dicha zona solicitada a integrar como parte del humedal reconocido en el presente proceso actualmente forma parte de **ecosistema de playa**, por tanto, no corresponde al objeto del presente proceso" (destacado del Tribunal). Lo anterior, estima el Tribunal, constituye una errónea interpretación de la condición de humedal, puesto que, el hecho que el humedal se encuentre en la "playa" no dificulta que, independientemente de su localización, se aplique el criterio oficial de clasificación, es decir, que es humedal aquél de naturaleza salobre, en este caso, debido a los aportes de agua marina y continental.

**Octogésimo séptimo.** De esta forma, el Tribunal constata que, desde un punto de vista científico-técnico, resulta improcedente la exclusión zonas aledañas al humedal, bajo los argumentos de que la especie dominante en dichas zonas, *F. nodosa*, no es una hidrófita incluida en el listado referencial de la guía del MMA y que el humedal forme parte de un ecosistema en zona de playa. Más bien, a juicio de estos sentenciadores, ello da cuenta de la falta de motivación del acto reclamado, por cuanto no se hizo un esfuerzo de análisis científico y



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

técnico suficiente para la verificación de la idoneidad de estos sitios y sus especies, en tanto representativas de un humedal costero. Más aún, cuando de ello, colige la reclamada, que las zonas no incluidas son de naturaleza diferente, cuestión inexplicada. Así, la falta de la debida motivación, exigida por el artículo 41, inciso cuarto de la Ley N° 19.880, importa una ilegalidad de la resolución reclamada, por lo que la alegación será acogida.

**II. CONCLUSIÓN**

**Octogésimo octavo.** En virtud de lo razonado en la sentencia, el Tribunal concluye que la resolución reclamada es ilegal, al vulnerar lo dispuesto en los artículos 2° de la Ley N° 21.202 y 3° de su Reglamento, así como el artículo 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880, al no haber considerado debidamente, en la delimitación del humedal urbano, los criterios mínimos de sustentabilidad. En efecto, si bien dichos criterios fueron analizados en el expediente administrativo, y desarrollados en el Anexo I de la Ficha Técnica, el Tribunal advierte deficiencias en lo que respecta al resguardo de las características ecológicas y funcionamiento del humedal y la mantención de su régimen hidrológico. Además, se declararon impertinentes antecedentes relativos a la dimensión social, presentados por asociaciones indígenas, en circunstancias que dicha dimensión debe ser analizada para efectos del criterio referido al uso racional del humedal. Asimismo, la resolución reclamada deja para una regulación posterior, en otros instrumentos, la consideración de dichos criterios, en circunstancias que, de acuerdo con la reiterada jurisprudencia del Tribunal, deben ser considerados *a priori*, para la delimitación del humedal. Lo anterior, no implica desconocer la relevancia de la ordenanza municipal u otros instrumentos, sino que releva que ellos no pueden suplir la obligación del MMA de considerar los criterios mínimos de sustentabilidad en la etapa de delimitación del humedal urbano.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

**Octogésimo noveno.** Además, esta magistratura concluye que la resolución reclamada adolece de un vicio de legalidad, por falta de la debida fundamentación exigida por el artículo 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880, al no haber aplicado debidamente los criterios de delimitación del humedal, establecidos en el artículo 8° d) del Reglamento. Lo anterior, atendido el MMA excluyó de la declaratoria de humedal urbano algunos sectores propuestos por la Municipalidad de San Antonio, sin haber efectuado una adecuada caracterización para verificar o descartar los criterios de delimitación referidos a la presencia de vegetación hidrófita y de suelos hídrico con mal drenaje o sin drenaje. A lo anterior, se agrega el haber incurrido, el MMA, en errores en la aplicación del concepto humedal urbano, de acuerdo con la definición reglamentaria. En virtud de todo lo expuesto, las alegaciones de las reclamantes serán acogidas.

**POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos 17 N° 11, 25 y 30 de la Ley N° 20.600; 2° de la Ley N° 21.202; 41, inciso cuarto, de la Ley N° 19.880; 2° g), 3° y 8° del Decreto Supremo N° 15/2020, del Ministerio del Medio Ambiente, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes;

**SE RESUELVE:**

**1. Acoger** las reclamaciones interpuestas por los abogados Pablo Christie Donoso, en representación de Luz Marina Huerta Ortiz y otros, y Felipe Pino Zúñiga, en representación de Liliana Andrea Cancino Cardoza y otros, en contra de la Resolución Exenta N° 415, dictada por el Ministerio del Medio Ambiente el 26 de abril de 2024, por los fundamentos desarrollados en las consideraciones precedentes. En consecuencia, deberá retrotraerse el procedimiento hasta la etapa de elaboración de una nueva Ficha Técnica que considere lo establecido en esta sentencia, para la dictación de una nueva resolución exenta que ponga término al procedimiento de declaratoria de humedal urbano.



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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

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

**2. Aclarar** que en el tiempo que medie hasta la dictación de una nueva resolución exenta que ponga término al procedimiento, la realización de cualquier proyecto o actividad que pueda alterar el humedal Sistema de Lagunas de Llolleo 'Ojos de Mar' habrá de regirse íntegramente por las disposiciones legales aplicables en materia de protección ambiental, especialmente lo dispuesto en el artículo 10 letra s) de la Ley N° 19.300, esto es, deberá ser sometida al SEIA en forma previa a su ejecución, si ello correspondiere.

**3. Cada parte pagará sus costas.**

Notifíquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Rol R N° 467-2024 (acumulada causa rol R N° 469-2024).

Pronunciada por el Ilustre Segundo Tribunal Ambiental integrado por la Ministra Titular Abogada y Presidenta (S) señora Marcela Godoy Flores, el Ministro Titular Abogado señor Cristián Delpiano Lira y el Ministro Suplente Licenciado en Ciencias señor Cristián López Montecinos. No firma el Ministro Sr. Delpiano pese a concurrir a la vista de la causa y el acuerdo, por haber cesado en sus funciones.

Redactó la sentencia el Ministro Cristián Delpiano Lira.

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



744E065B-D629-4424-9477-B4CC3D8F620B

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