

Valdivia, treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

1. A fs. 1 y ss., el 1 de abril de 2022, compareció la abogada Sra. GLORIA ALEJANDRA URBINA RÍOS, domiciliada en Manuel Montt 975, Coronel, en representación de las siguientes personas: **Sr. JUAN DE DIOS TOLEDO ULLOA**, parcelero, domiciliado en Parcela 15, Lote L, Parcelación Escuadrón, Coronel; **Sr. VÍCTOR HUGO ULLOA PARRA**, parcelero, domiciliado en Parcela 14, Parcelación Escuadrón, Coronel; **Sra. ROSA EMILIA TOLEDO ULLOA**, parcelera, domiciliada en Lote H, Parcela 15, Parcelación Escuadrón, Coronel; **Sra. MARY YOHANNY PEREIRA TOLEDO**, parcelera, domiciliada en Lote G, Parcela 15, Parcelación Escuadrón, Coronel; **Sra. VICTORIA GRACIELA TOLEDO ULLOA**, parcelera, domiciliada en Lote F, Parcela 15, Parcelación Escuadrón Coronel; **Sra. MARÍA INÉS JOFRE SIERRA**, parcelera, domiciliada en Lote L4, Parcela 15, Parcelación Escuadrón, Coronel; y **Sra. NAVIA YANET MONTECINOS POLANCO**, quien no indica profesión u oficio, domiciliada para estos efectos en Parcela 8, Lote B, Parcelación Escuadrón, Coronel; todos individualizados con sus respectivas cédulas de identidad.
2. La referida abogada interpuso, por sus representados, la reclamación del art. 3° de la Ley N° 21.202, en contra de la Resolución Exenta N° 1378, de 7 de diciembre de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente, publicada en el Diario Oficial el día 25 de febrero del año 2022 -en adelante "la Resolución Reclamada"-, la que declaró como Humedal Urbano, para efectos de lo dispuesto en la Ley N° 21.202, el humedal denominado Humedal Urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco, en adelante el humedal o el humedal urbano, indistintamente, cuya superficie aproximada es de 179,8 hectáreas, ubicado en la comuna de Coronel, Región del Biobío.
3. Los Reclamantes solicitaron, a fs. 27, que se declare que el acto impugnado es ilegal, instruyendo su modificación



“con el objeto de subsanar las inconsistencias jurídicas de dicha resolución, y ajustándola a derecho conforme a las consideraciones de hecho y derecho expuestas, acogiéndose, en definitiva, la solicitud de reconocimiento (sic) de humedal urbano ya referido, o en subsidio, para el caso que no se acoja la anterior solicitud, se reduzca ostensiblemente el polígono solicitada por la Ilustre Municipalidad de Coronel modificado por el Ministerio del Medio Ambiente mediante la resolución antes reclamada, la que US. Ilustrísima podrá determinar en base a los antecedentes aportados en esta reclamación, condenando en costas a la reclamada”.

4. El 5 de abril de 2022, a fs. 1 de los autos de este Tribunal Rol R-32-2022, compareció el abogado Sr. RODRIGO BENÍTEZ URETA, en representación de **GALILEA S.A. DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN**, RUT N° 96.791.150-K, ambos con domicilio en 34 Oriente N° 965, comuna de Talca, Región del Maule, quien interpuso la misma acción contra la Resolución Reclamada ya individualizada, solicitando a fs. 45 *“que se declare la nulidad de la resolución reclamada en función de los vicios esenciales del cual adolece el procedimiento que le dio origen”.*
5. Por resolución de 7 de abril de 2022, rolante a fs. 141 del expediente rol R-32-2022, se acumularon dichos autos al presente juicio.
6. El 7 de abril de 2022, a fs. 1 de los autos de este Tribunal Rol R-34-2022, compareció el abogado Sr. JULIO GRANDÓN RIQUELME, domiciliado en Coronel, calle Friere (sic) N°101, oficina N°2, actuando en representación del Sr. **JOSÉ ORLANDO TOLEDO ULLOA**, agricultor, con domicilio en calle dos, casa número diecisiete, Sector Escuadrón, comuna de Coronel, individualizado con su cédula de identidad, quien interpuso la misma acción contra la Resolución Reclamada ya individualizada, solicitando a fs. 54 *“Dejar sin efecto, anular o revocar”* la Resolución Reclamada y todos los demás actos administrativos anteriores o posteriores relacionados; en subsidio, se

ordene excluir de la Res. Ex. N° 1378 el predio de su dominio consistente en la Parcela 17-A producto de la subdivisión de la Parcela Número Trece del Proyecto de Parcelación Escuadrón; todo lo anterior con costas.

7. Por resolución de 11 de abril de 2022, rolante a fs. 165 del expediente Rol R-34-2022, se acumularon dichos autos al presente juicio.

I. Antecedentes del acto administrativo reclamado

8. En lo que interesa respecto del procedimiento administrativo de declaración de humedal urbano consta:

a) A fs. 199, certificado de autenticidad del expediente administrativo de declaración del humedal urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco, suscrito por el Subsecretario del Medio Ambiente.

b) A fs. 201, ORD. (ALC) N°658/2021, de 4 de junio de 2021, del Alcalde de la Comuna de Coronel Sr. Boris Chamorro Rebolledo, que adjunta antecedentes para el reconocimiento del humedal urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco", con adhesión del Concejo Municipal a fs. 202. Se acompañó a fs. 203 el documento "Solicitud declaratoria Humedal Urbano Humedal Escuadrón-Laguna Quiñenco", elaborado por la Ilustre Municipalidad de Coronel, de junio de 2021, con información relativa al humedal.

c) A fs. 222, Ord. N° 223, de 29 de junio de 2021, del Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío, al Alcalde de Coronel, que adjunta Res. Ex. N° 639, de 29 de junio de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente, que declara admisible la solicitud de reconocimiento. La referida resolución consta a fs. 223.

d) A fs. 502, publicación del Ministerio del Medio Ambiente en el Diario Oficial de 2 de agosto de 2021, dando aviso de listado de solicitudes de reconocimiento de humedales urbanos, para efectos de la presentación de antecedentes adicionales sobre el

o los humedales urbanos listados que se pretenden declarar, entre los que consta el de autos.

- e) A fs. 225, carta de Galilea S.A., de 20 de agosto de 2021, al Seremi de Medio Ambiente Región del Biobío, por medio de la cual la empresa hizo presente su interés en participar en el procedimiento, afirmando que el polígono de la solicitud de declaración se encuentra sobreestimado. Se adjuntó como antecedente adicional a fs. 227 el documento: Informe "Análisis Ambiental Villa Galilea V", de agosto de 2021, elaborado por Pizarro & Asociados Ingenieros Consultores.
- f) A fs. 256, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Elizabeth Fierro Riquelme, que incluyen certificado de avalúo fiscal del Servicio de Impuestos Internos y Certificado de dominio vigente.
- g) A fs. 258, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Eusebio Villa Acuña, que incluyen certificados de avalúo fiscal; certificado de informaciones previas de la DOM de la Municipalidad de Coronel; certificado de dominio vigente; pago de patente comercial; permiso de obra menor.
- h) A fs. 269, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. José Toledo Ulloa, que incluyen "Carta Propietario Parcela 13 Asentamiento Escuadrón Rol 5004_62 lote 17 A"; set de fotografías/croquis; copia de inscripción de dominio; certificado de informaciones previas; certificado de avalúo fiscal; acreditaciones de actividades relacionadas a la venta de leña y carbón; fotografías, prensa, certificados del Ministerio de Economía (estatuto actualizado); pago de patente comercial; autorización uso de domicilio para fines comerciales; certificados de dominio vigente; certificado de regularización de la DOM de Coronel; certificado

emitido por CONAF; Información especial (dato predial); set de fotografías, entre otros.

- i) A fs. 307, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Juan Alberto Sáez Neira, que incluyen certificado de avalúo fiscal; certificado de informaciones previas; copia registro de propiedad.
- j) A fs. 313, constan otros antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Juan Toledo Ulloa, que incluyen un documento con dato predial; certificados de pago deuda de contribuciones; certificado de dominio vigente; certificado INDAP; certificado otorgado por Sociedad Consultora Tierra Verde Ltda. sobre desarrollo de labores agrícolas y pecuarias; set fotográfico.
- k) A fs. 325, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. María Inés Jofré Sierra, que incluyen certificado de avalúo fiscal; y certificado de información de pago en línea de contribuciones.
- l) A fs. 328, ORD. (E) N°246, de 23 de agosto de 2021, del Seremi de Obras Públicas Región del Biobío al Seremi del Medio Ambiente Región de Biobío, información conforme al art. 13 del Reglamento de la Ley de Humedales Urbanos, por medio del documento "Minuta explicativa proyecto Concesión Vial Ruta Pie de Monte", de agosto de 2021, elaborado por la Dirección General de Concesiones, Ministerio de Obras Públicas, agregada a fs. 329.
- m) A fs. 339, antecedentes presentados ante el Seremi de Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Navia Yanet Montecinos Polanco, que incluyen certificado de avalúo fiscal; certificado de defunción; certificado de matrimonio; copia de inscripción del Registro de Propiedad.

- n) A fs. 349, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Omar Duguet Menzona, que incluyen copia de inscripción del Registro de Propiedad; escritura de compraventa de bien inmueble.
- o) A fs. 359, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Pablo Mery Jiménez, que incluyen certificado de avalúo fiscal; certificado de dominio vigente.
- p) A fs. 361, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por el Sr. Pedro Pablo Martínez Espinoza, que incluyen documento cartografía digital SII Mapas; certificado de avalúo fiscal; copia de inscripción del Registro de Propiedad.
- q) A fs. 370, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Rosa Toledo Ulloa, que incluyen certificado de avalúo fiscal; certificado de dominio vigente; certificado de deuda de la Tesorería General.
- r) A fs. 374, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Sandra Soto San Martín, que incluyen certificados de dominio vigente; certificado de hipotecas y gravámenes, interdicciones y prohibiciones de enajenar, litigios y bien familiar; certificado de avalúo fiscal; copia de inscripción en registro de propiedad; set de fotografías.
- s) A fs. 416, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Victoria Toledo Ulloa, que incluyen certificado de avalúo fiscal; cartografía digital SII Mapas; certificado de dominio vigente, certificado de deuda Tesorería General.
- t) A fs. 421, antecedentes presentados ante el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío por la Sra. Yohanny Pereira Toledo, que incluyen certificado de avalúo

fiscal; certificado de deuda Tesorería General; certificado de dominio vigente; escritura de compraventa y usufructo de bien inmueble.

- u) A fs. 433, comunicación de la Sra. Lorena Silvana Salgado García hacia el Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío, presentando antecedentes que incluyen certificados de avalúo fiscal; certificado de dominio vigente; set de fotografías.
- v) A fs. 461, Memorándum N°534/2021, de 7 de diciembre de 2021, del Seremi del Medio Ambiente Región del Biobío, al Jefe de División de Recursos Naturales y Biodiversidad, que envía expediente de reconocimiento del humedal urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco. En el mismo, consta el Anexo N°1 "Cumplimiento de requisitos Reglamento Humedales Urbanos".
- w) A fs. 463, Memorándum N°545/2021, de 9 de diciembre de 2021, de la Jefa (S) División de Recursos Naturales y Biodiversidad, a la Jefa de División Jurídica, solicitando elaboración de la resolución que declara el Humedal Urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco.
- x) A fs. 465, Ficha análisis técnico reconocimiento humedal urbano a solicitud de la Municipalidad de Coronel.
- y) A fs. 491, constancia de pieza no foliada.
- z) A fs. 493, cartografía humedal Escuadrón-Laguna Quiñenco.
- aa) A fs. 494, Res. Ex. N° 1378, de 7 de diciembre de 2021, que declara el humedal urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco.
- bb) A fs. 498, consta la publicación de la resolución anterior, efectuada en el Diario Oficial el 25 de febrero de 2022.
- cc) Se acompañaron en el informe de la Autoridad tres archivos comprimidos, sin fojas, que contienen

archivos en formato kmz, jpg y vértices en formato Excel.

II. Antecedentes del proceso de reclamación

9. En lo que respecta a la reclamación Rol R-30-2022 y el proceso jurisdiccional derivado de aquella, en autos consta que:

- a) A fs. 1 y ss., se inició el procedimiento mediante reclamación del art. 3° de la Ley N° 21.202 presentada por la abogada Sra. GLORIA ALEJANDRA URBINA RÍOS, por sus representados, ya individualizados, en la que acompañó los documentos que rolan de fs. 30 a 99. Al segundo otrosí se solicitaron oficios al Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, Ministerio o MMA, indistintamente), Municipalidad de Coronel y Dirección General de Aguas (en adelante DGA) para los trámites que se indican.
- b) A fs. 128, se admitió a trámite la reclamación, se ordenó informar a la autoridad reclamada, se tuvieron por acompañados los documentos de la reclamación, y a solicitud de oficios se proveyó "no ha lugar por ahora".
- c) A fs. 129, consta certificación de acumulación de las causas tramitadas ante este Tribunal Rol R-32-2022 y R-34-2022. Se adjuntaron las resoluciones respectivas de esos procedimientos que dispusieron la acumulación.
- d) A fs. 135, la reclamante Galilea S.A. de Ingeniería y Construcción acompañó copia de inscripción de propiedad y carta presentada durante el procedimiento de declaración del humedal, instrumentos agregados a fs. 136 y 141. A fs. 144, se tuvieron por acompañados.
- e) A fs. 149, la Reclamada evacuó informe solicitando el rechazo de las reclamaciones y acompañó el expediente administrativo de declaración de humedal urbano, con certificado de autenticidad, conforme consta en los documentos de fs. 199 a 502. Se acompañaron en el

informe de la autoridad tres archivos comprimidos, sin fojas, que contienen archivos en formato kmz, jpg y vértices en formato Excel.

- f) A fs. 504, se tuvo por evacuado el informe y se ordenó pasar los autos al relator de la causa.
- g) A fs. 505, se certificó la causa en relación y, a fs. 506, consta el decreto autos en relación, fijándose audiencia de alegatos para el jueves 14 de agosto de 2022, a las 09:30 horas, por medio de videoconferencia. Se tuvieron además por acompañados los documentos presentados en otrosí del informe.
- h) A fs. 508, la abogada Sra. Gloria Urbina Ríos acompañó documentos consistentes en escrito de descargos, plano, set de certificados de avalúo fiscal, y título profesional de agrónoma, agregados a fs. 509-553, los cuales fueron proveídos en la resolución de fs. 554, teniéndose por acompañados con excepción del individualizado al N°2 del escrito (plano), por no corresponder al agregado al expediente. A fs. 556, la abogada presentó el referido plano, agregado a fs. 557, el cual se tuvo por acompañado en la resolución de fs. 559.
- i) A fs. 560, la reclamada solicitó se tenga presente complementación de informe, y en otrosí pidió tenerse por acompañado registro fotográfico incorporado en el escrito. A esta presentación, a fs. 609, se proveyó "no ha lugar al complemento del informe, por improcedente, sin perjuicio de tener presente lo indicado en lo que en derecho corresponda". Se tuvo por acompañado el set fotográfico.
- j) A fs. 597, 598, 599, y 600, los anuncios de las partes, y su providencia a fs. 609.
- k) A fs. 601, la abogada Sra. Gloria Urbina Ríos acompañó set fotográfico agregado a fs. 602, el que se tuvo por acompañado a fs. 609.

- l) A fs. 611, el Acta de Instalación del Tribunal, a fs. 613 certificación de realización de prueba técnica, a fs. 614 certificación de la realización de la audiencia, y a fs. 615 certificación de causa en estudio.
 - m) A fs. 616, la certificación del acuerdo, y a fs. 617 designación de Ministro redactor.
 - n) A fs. 618, certificación entrega proyecto de sentencia.
10. En lo que respecta a la reclamación Rol R-32-2022 y la tramitación de dicho expediente, consta en el mismo:
- a) A fs. 1, reclamación de 5 de abril de 2022 presentada por **GALILEA S.A. DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN** de conformidad al art. 3° de la Ley N° 21.202, contra la resolución reclamada, en la cual se acompañaron los documentos agregados de fs. 47 a 138 del referido expediente.
 - b) A fs. 141, resolución que admitió a trámite la reclamación y dispuso oficio a la Reclamada. Se tuvieron por acompañados los documentos del primer otrosí, con excepción de: (a) el documento individualizado al N° 1 del escrito, por no haberse agregado al proceso los títulos de propiedad a los que refiere sino un certificado de dominio vigente del Conservador de Bienes Raíces de Coronel; y (b) la carta individualizada al N° 5 del escrito, por no haberse agregado al proceso. En esta misma resolución se dispuso acumulación a la causa Rol R-30-2022.
11. En lo que respecta a la reclamación Rol R-34-2022 y la tramitación de dicho expediente, consta en el mismo:
- a) A fs. 1, reclamación de 7 de abril de 2022 presentada por el Sr. **JOSÉ ORLANDO TOLEDO ULLOA**, de conformidad al art. 3° de la Ley N° 21.202, contra la resolución reclamada, en la cual se acompañaron los documentos agregados de fs. 59 a 164 del referido expediente. Al

segundo otrosí, se solicitó una inspección personal del Tribunal.

- b) A fs. 165, resolución que admitió a trámite la reclamación y dispuso oficio a la Reclamada. Se tuvieron por acompañados los documentos, con excepción del currículum vitae y las copias del Centro de Información de Recursos Naturales indicados en el N° 14 del escrito, por no haber sido incorporados al expediente. Respecto de la inspección personal del Tribunal, se proveyó: "no ha lugar por ahora". En esta misma resolución se dispuso acumulación a la causa Rol R-30-2022.
- c) A fs. 167, se reiteró la solicitud de inspección, la cual fue proveída a fs. 168 en los siguientes términos: "no ha lugar en el estado actual del procedimiento. Estese a lo que dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600, cuando corresponda, de resultar procedente".
- d) A fs. 168, se acompañaron documentos consistentes en certificado de títulos y currículum de Pablo Luppichini Flores, planos y copia de documentos acompañados en el expediente administrativo, documentos que se tuvieron por acompañados a fs. 221. A fs. 608 de autos R-30-2022, la reclamante rectificó este escrito en el sentido que indica, lo que fue proveído a fs. 609.

CONSIDERANDO:

I. DISCUSIÓN DE LAS PARTES

A) Argumentos de los Reclamantes Rol R-30-2022 (Juan De Dios Toledo Ulloa y otros)

PRIMERO. El objeto que persigue es que se declare que la Resolución Reclamada es ilegal y se instruya su modificación (fs. 3 y 27).

SEGUNDO. En primer término, abordaron su legitimación activa, señalando que son pequeños parceleros de la parcelación

Escuadrón de Coronel, cuyos terrenos se ubican dentro del polígono del humedal urbano declarado, en los que se dedican al desarrollo de proyectos familiares de agricultura, construcción de edificaciones con fines familiares, recreativos y de viviendas, crianza de animales, siembra de hortalizas, de manera que poseen un interés legítimo en la declaración del humedal de autos (fs. 4).

TERCERO. En su exposición de hechos, destacaron que la Municipalidad de Coronel en su solicitud de reconocimiento del Humedal Urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco, habría identificado en el sector oeste a diversos propietarios privados denominados "parceleros de Escuadrón".

CUARTO. Expusieron que presentaron antecedentes adicionales sobre la declaratoria ante el Seremi del Medio Ambiente, refiriendo que los terrenos de su propiedad no cumplen las características técnicas del art. 8° del D.S. N° 15/2020, del MMA para ser declarados como humedal urbano. Indicaron que, a sólo metros de la demarcación del polígono, existe una serie de poblaciones y villas de reciente data; y que solicitaron la confección de una Memoria Agronómica para demostrar que sus terrenos no son inundables, y que solo parte de ellos sufren problemas de saturación de humedad constante en el año.

QUINTO. A fs. 19, afirmaron que el uso actual del suelo es agrícola y/o habitacional, y que la superficie de los sectores identificados como inundables está cubierta por especies vegetales naturales y/o introducidas, superficies agrícolas intervenidas o que dejaron de serlo por problemas de drenaje. La actividad agrícola abarca los rubros ganadero, hortícola y producción de césped. A fs. 21, agregaron que, de acuerdo a informe técnico acompañado en la reclamación, el mayor porcentaje del terreno perteneciente a la Parcela 15 de la parcelación Escuadrón son suelos Clase III y IV, con bajos niveles de materia orgánica, sin problemas de drenaje y sin evidencia de haber sido sometidos alguna vez a condiciones de anegamiento; que los terrenos pertenecientes a la Parcela 14 de la parcelación son suelos Clase IV y VI; y que en la recopilación de imágenes satelitales de la zona se aprecia que

el contenido de humedad del sector varía según la pluviometría anual. Refirieron que actualmente el Ministerio de Obras Públicas -en adelante, "MOP"- a través de la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas está impulsando la denominada "Ruta Pie de Monte" en las comunas de San Pedro de la Paz y Coronel, en trazado que fue desplazado hacia el oriente, justo al borde del cerro y del humedal, en el sector Escuadrón.

SEXTO. En definitiva, estos Reclamantes pidieron que en base a informes acompañados en la reclamación (Memoria Agronómica y documento MOP), se reduzca ostensiblemente el polígono de protección propuesto, dado que no se presentan los requisitos reglamentarios en el polígono declarado como humedal urbano.

B) Argumentos de la Reclamante Rol R-32-2022 (Galilea S.A. de Ingeniería Y Construcción).

SÉPTIMO. Esta Reclamante solicitó que se declare la nulidad de la Resolución Reclamada en función de los vicios esenciales del cual adolece el procedimiento que le dio origen.

OCTAVO. Justificando su legitimación activa, indicó que se hizo parte en el procedimiento de declaración y aportó antecedentes para ser considerados en el acto terminal. Basó su interés en el procedimiento administrativo en que es propietaria del inmueble Rol N° 3800-2, donde pretende desarrollar un proyecto inmobiliario denominado "Villa Galilea V" consistente en la construcción de 535 casas DFL 2, en terreno de 12 hectáreas aproximadas. A fs. 5, agregó que, conforme al Plan Regulador Metropolitano de Concepción, el referido inmueble se emplaza en una Zona de Desarrollo Condicionado (ZDC-9) que considera entre sus usos permitidos el habitacional, equipamiento e infraestructura de transporte; y en el Plan Regulador Comunal de Coronel, dicho terreno se encuentra en una Zona Residencial Mixta 8 (ZU-8), que permite uso residencial y de equipamiento.

NOVENO. Entrando a sus alegaciones contra el acto, anticipó que, en virtud de las reglas de supletoriedad y jerarquía

normativa, las disposiciones de la Ley N° 19.880 sobre deberes de la Administración, derechos de los regulados y principios que informan todo procedimiento administrativo son plenamente aplicables. Siguiendo jurisprudencia de la Corte Suprema, alegó que en el caso de autos procede una supletoriedad entre primer y segundo grado, pues la Ley N° 21.202 regula escasamente el procedimiento de declaración de humedal urbano iniciado de oficio por el Ministerio y remite a un reglamento la regulación del procedimiento asociada a las solicitudes Municipales, abandonando todos los detalles de la regulación del procedimiento administrativo en una norma reglamentaria (fs. 11).

DÉCIMO. También alegó que la Resolución Reclamada infringió el deber de motivación que recae en la Administración y que se vulneraron los principios de contradictoriedad, transparencia y publicidad, de imparcialidad y de coordinación, y el derecho participativo.

UNDÉCIMO. Al respecto, se refirió al deber de motivación del acto administrativo, conforme a la doctrina, a la Constitución (arts. 7° y 8°), a la Ley N° 19.880 (arts. 8°, 11, y 41) y a diversos dictámenes de la Contraloría General de la República. También se refirió al principio de contradictoriedad, según los arts. 10 y 17 letra f) de dicha ley, en relación a los arts. 13 y 14 del Reglamento de la Ley N° 21.202, destacando el deber administrativo de ponderar todos los antecedentes presentados por la ciudadanía.

DUODÉCIMO. Explicó que Galilea presentó el informe "Análisis Ambiental Villa Galilea V" el 23 de agosto de 2021, incorporando información y antecedentes técnicos que, a su juicio, dan cuenta de que el área del inmueble Rol N° 3800-2 donde planea desarrollar el proyecto referido, no cumple los requisitos legales para ser declarado como humedal urbano. Al respecto, cuestionó que el único documento del procedimiento administrativo donde el Ministerio analiza técnicamente los antecedentes presentados por los interesados es la "Ficha de Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a Solicitud de la Municipalidad de Coronel". Acusó falta de prolijidad en la

sistematización de la información en dicha Ficha e indicó que esta tiene 3 páginas de análisis donde, en general, sólo se resume o sintetiza información, sin explicar la forma en que la Autoridad Municipal y la Ambiental llegan a la definición del polígono final. También puntualizó que solo el informe presentado por Galilea fue declarado pertinente, no obstante no se realizó su ponderación.

DECIMOTERCERO. A fs. 19, indicó que por lo anterior, el acto reclamado es ilegal por incumplir el deber de motivación; y que tampoco es autosuficiente, ya que el análisis técnico de los criterios necesarios para estar en presencia de un humedal urbano fue abandonado a lo indicado en la Ficha Técnica. Agregó que ni en la Ficha Técnica ni en otra parte o pieza del expediente hay registro del supuesto trabajo de análisis de imágenes de Google Earth, o de las visitas a terreno en conjunto con la Municipalidad señaladas por el Ministerio. Denunció que en la Ficha Técnica se hace referencia a una "figura 2" donde constaría el registro de actividades en terreno, sin embargo, dicha figura no se encuentra en la referida Ficha, por lo que concluye que no hay registro alguno del supuesto análisis de vegetación hidrófita en relación al área propuesta por la Municipalidad ni respecto del polígono definitivo delimitado por el Ministerio, el cual habría sido realizado mediante visitas a terreno y análisis de imágenes de Google Earth. Añadió que no se explican las metodologías de las visitas a terreno, los trazados que se recorrieron, la manera de obtener y procesar la información. Puntualizó que en la Ficha Técnica se incorporó una tabla con los criterios de delimitación de vértices, tabla que ocupa 20 de las 26 páginas de la Ficha Técnica, pero ninguno de los criterios establecidos para los vértices del polígono final fue motivado en el proceso de declaración. Concluyó que no basta que la Administración indique hechos sin sustento comprobable o razonamientos meramente formales, sino que las razones del acto deben ser consistentes con los antecedentes fácticos del caso, hallando sustento en la realidad.

DECIMOCUARTO. A fs. 24, alegó que de acuerdo a su Informe Técnico el área del inmueble Rol N° 3800-2 que se superpone con el humedal no reúne las características de un humedal urbano, y por el contrario corresponde a un terreno intervenido antrópicamente. Señaló que, de acuerdo al Sistema de Información Territorial de CONAF, el inmueble se ubica en terrenos de uso agrícola con rotación de cultivo, contiguo a una plantación adulta de pino insigne. Indicó que no existe vegetación arbustiva en el área del inmueble, con excepción de césped y malezas; que existen edificaciones a ambos costados del predio, galpones menores y predios agrícolas, y no hay especies bajo alguna categoría de conservación. Prosiguió explicando que el área corresponde a pradera agrícola donde predominan especies herbáceas de maleza como *Taraxacum officinale*, *Daucus carota*, que corresponde a especies exóticas invasoras, con muy baja presencia de *Schoenoplectus californicus* (Totora) que no permite configurar la existencia en propiedad de un humedal.

DECIMOQUINTO. Respecto de las características hidrológicas del área del Lote N° 3800-2, se remitió al Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de las comunas de Lota y Coronel, el que describe las características hidrológicas, diagnóstico y soluciones para el área de la Laguna Quiñenco y el predio del Proyecto, concluyendo que poseen redes de drenaje completamente distintas. Por ello señaló que existe total desconexión entre la zona propuesta como humedal urbano y el área del Lote N° 3800-2. Afirmó que el Estero Lagunillas puede tener eventuales problemas de desbordes en el predio, pero de conformidad a los antecedentes que presentó, el mejoramiento de la sección del cauce en concordancia a la red primaria definida por el Plan Maestro de Aguas Lluvias, elimina eventuales situaciones de desbordes, descartando con ello la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje, y un régimen hidrológico de saturación, permanente o temporal, que genere condiciones de inundación periódica.

DECIMOSEXTO. A fs. 31, alegó que los documentos necesarios para la delimitación del humedal urbano no estaban disponibles

en el expediente sino al momento que fue dictada la resolución final, lo que infringe los principios de transparencia, publicidad y de contradictoriedad. Agregó que la ausencia de publicidad de la Ficha Técnica durante la tramitación del procedimiento administrativo hasta la publicación del acto terminal impidió a los interesados realizar alegaciones y aportar información. Destacó que la posibilidad de impugnar un acto administrativo no puede impedir a los regulados ejercer plenamente su derecho a defensa ni el deber de la Administración de adoptar las medidas necesarias para el respeto del principio de contradicción.

DECIMOSEPTIMO. Por otro lado, cuestionó que la declaración se realizó sin consultar a otros servicios públicos con competencia, infringiendo el principio de imparcialidad y coordinación. Citó los arts. 11, 17, 37 bis de la Ley N° 19.880 y jurisprudencia de la Corte Suprema sobre la materia, alegando que el Ministerio pudo haber oficiado a CONAF, SAG, DGA, Sernageomin, DOH, SEA, para los efectos que indica a fs. 35.

DECIMOCTAVO. Alegó también que el Ministerio modificó sustancialmente el polígono propuesto sin abrir instancia de participación previa al acto terminal, generando indefensión e infracción al principio de participación ciudadana. Se refirió a la importancia de la participación según el Principio 10 de la Declaración de Río, la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), y la jurisprudencia y disposiciones legales que citó. Reiteró que la Municipalidad propuso un polígono de 284,09 hectáreas, y que el Ministerio, luego de eliminar y agregar áreas nuevas sin fundamentación técnica, definió un polígono final de 179,8 hectáreas, reprochando que tal modificación sustantiva sólo fue conocida públicamente una vez que el acto final se publicó en el Diario Oficial.

DECIMONOVENO. Alegó que el acto es ilegal y arbitrario, afecta la esencia de su derecho de propiedad y constituye una expropiación regulatoria. A su juicio, el ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental -en adelante, "SEIA"- implicaría altos costos económicos, cuando su predio no cumple

con los requisitos para ser considerado humedal urbano. Estimó que los impactos a un humedal urbano -correctamente declarado- difícilmente podrán ser mitigados, compensados o reparados, dada la complejidad de sus características, propiedades y funcionamiento. En el caso de incorrecta declaración, ello podría llevar a que no se pueda desarrollar un proyecto o actividad en el área declarada como humedal urbano.

VIGÉSIMO. Acotó que lo anterior se podría esclarecer con la elaboración por parte del Servicio de Evaluación Ambiental de la guía sobre predicción y evaluación de impactos ambientales sobre humedales urbanos. Sin perjuicio, señaló que de conformidad con el art. 60 inciso 3° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la declaración de un humedal urbano implica que el área será incorporada en el instrumento de planificación territorial correspondiente como área de protección de valor natural. A su juicio, en el polígono definido para el humedal urbano, prácticamente podrán ejecutarse obras compatibles con la protección oficial dispuesta para los humedales, lo cual resultaría en un efecto grave y perjudicial, considerando que el Lote N° 3800-2 no cumple con los requisitos legales para ser declarado como tal, haciendo inviable el proyecto.

VIGÉSIMO PRIMERO. Concluyó afirmando que el acto reclamado limita en su esencia el derecho de propiedad, toda vez que la ejecución de un proyecto requerirá ingresar al SEIA y solo se podrán ejecutar obras compatibles con la protección oficial producto de la declaración ilegal y arbitraria del humedal urbano, desprovista de una motivación suficiente.

C) Argumentos del Reclamante Rol R-34-2022 (José Orlando Toledo Ulloa).

VIGÉSIMO SEGUNDO. Este Reclamante solicitó dejar sin efecto, anular o revocar el acto reclamado, o en subsidio se ordene excluir el predio de su propiedad de la declaración del Humedal Urbano.

VIGÉSIMO TERCERO. Sobre su legitimación activa, indicó que es dueño de la Parcela 17-A, de 15,87 hectáreas, de la subdivisión de la Parcela Número Trece del Proyecto de Parcelación Escuadrón. Agregó que adquirió la Parcela Número Trece y sitio número Diecisiete de la Parcelación Escuadrón por adjudicación efectuada por la Corporación de la Reforma Agraria. Expuso que el predio ha sido subdividido posteriormente en los lotes indicados entre fojas 3 a 7 de la reclamación, reiterando que a la fecha de su presentación sólo es dueño del referido Lote 17-A de 15,87 hectáreas, dentro del radio urbano de la comuna de Coronel, por lo que no se encuentra afecto a la prohibición de cambio de destino agrícola.

VIGÉSIMO CUARTO. Alegó que la Resolución Reclamada no precisa los títulos de su inmueble, destacando que la Parcela Número Trece del Proyecto de Parcelación Escuadrón, a la que refiere la Res. Ex. 1378, no existe legalmente, sino que lo afectado por la declaración del humedal son los lotes resultantes de la subdivisión de la misma, por lo que a su juicio el acto reclamado carece de motivación.

VIGÉSIMO QUINTO. Alegó vicios en la Resolución Reclamada y en el procedimiento administrativo en que esta se sustenta, en ambos casos adoleciendo de ilegalidad y arbitrariedad (fs. 17). Esto, se manifestó a su juicio en los siguientes vicios, irregularidades y omisiones que inciden directamente en la falta de motivación del acto:

- 1) La solicitud de declaratoria por parte del municipio no está firmada. Además, ésta hace referencia a varios informes que no fueron parte del expediente. La omisión de acompañar el Plan Regulador Comunal de Coronel es relevante, pues a su juicio existe una contradicción en la zonificación del área del humedal, lo que genera indefensión. Añadió que la Municipalidad hace una referencia a una clasificación de pisos vegetacionales, pero tampoco se acompañó.
- 2) Respecto a la Ficha de Análisis Técnico, alegó que no está firmada y que se mencionan una serie de documentos que no se acompañan. Que se indica haberse realizado un análisis

de pertinencia de la información presentada por la ciudadanía, que no se acompaña; se alude a que Galilea ingresó informe técnico ambiental pero no se señala por qué sería pertinente; que varios propietarios, incluido el reclamante, presentaron información pero no hubo respuesta o análisis; que no se acompaña el Inventario Nacional de Humedales; que no se acompañan trabajos de análisis con series temporales a partir de imágenes Google Earth Pro; que no se acompaña informe o acta de actividades de chequeo en terreno, tampoco se indica qué profesionales realizaron los chequeos, su calificación, fecha; que no se indica qué puntos eran los que les presentaban dudas ni las conclusiones; no se acompaña el Análisis de la vegetación hidrófita al que se hace referencia, tampoco se indica qué zonas quedaron excluidas ni por qué.

- 3) Falta el folio 128 del expediente administrativo, desconociéndose su contenido, y en la foja 292 se deja constancia de varias piezas que no están foliadas. Por ello, además acusa infracción al art. 7° del Reglamento de la Ley N° 21.202.
- 4) Existencia de otros organismos, tales como SAG, INDAP y MOP, que teniendo intervenciones e intereses en parte del terreno no fueron consultados.

VIGÉSIMO SEXTO. Además, denunció un eventual desvío de poder e instrumentalización de la Ley N° 21.202. Explicó que a metros de los predios de otros propietarios afectados por la declaración, el Ministerio de Obras Públicas ha proyectado la construcción de la carretera o ruta denominada "Pie de Monte", para solucionar la congestión vehicular entre Coronel y San Pedro de la Paz. Indicó que tal proyecto ha sido objeto de una férrea oposición del alcalde de la Municipalidad de Coronel, conforme a medios de comunicación que cita a fs. 27, por tanto la ley de humedales urbanos no estaría siendo un instrumento para preservar un humedal sino para frenar dicho proyecto, ubicado a metros del sitio del reclamante.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Alegó una errada calificación de las características de su predio, manteniendo que no es humedal

urbano. Apoyó su argumentación en informe agronómico de 24 de marzo de 2022, del profesional Sr. Pablo Ignacio Luppichini Flores. En este sentido, el Reclamante indicó que el clima del sector es subtropical o mediterráneo de la costa occidental; las temperaturas son buenas para cultivos y crianza de ganado; las precipitaciones en los últimos años no han superado los 700 milímetros; en el predio se efectúa agricultura tradicional con 50 vacunos declarados ante el SAG, servicio que no ha señalado que el Reclamante no tiene derecho a financiamiento estatal por ser su terreno homologable a un humedal. Añadió que el predio cuenta con sectores planos dedicados a la agricultura, lomaje suave en el que existe bosque y matorrales, con empastadas de trébol con ballica. Expuso que es usuario de INDAP, que recibe asesoría técnica, sin objeción a su predio por tener características compatibles con un humedal. Sus praderas son destinadas a pastoreo y fardos. Agregó que su predio es de suelo seco y profundo. En apoyo, a fs. 34-39, insertó fotografías del suelo y de calicatas, señalando que no se encontró presencia de agua en ninguna parte del predio, y que las calicatas se hicieron hasta 1,5 metros de profundidad. Expuso que, según el estudio que cita, el suelo del sector corresponde a una clasificación Nahuelbuta. Que según el informe del Sr. Luppichini, en varias visitas realizadas a diferentes horas se concluyó que la fauna presente es propia de un predio agrícola en producción de cultivos anuales e intervenido por muchos años; se observó presencia de lombrices de tierra, pulgones en flores de diente de león, entre otras especies que indica; la flora que predomina en el predio es el trébol con ballica, ya que es una pradera artificial; no se encontraron garzas, patos ni aves predominantes en sectores de humedales, tampoco junquillos.

VIGÉSIMO OCTAVO. A fs. 42, citó los criterios de delimitación del art. 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202. Al respecto, expuso que el 21 de marzo de 2022 se constituyó en el Lote 17-A el notario suplente de la Primera Notaría de Coronel, el que certificó excavaciones o calicatas realizadas por una máquina retroexcavadora para indagar sobre la estructura y calidad del suelo. Indicó que se ejecutaron 10

excavaciones al azar, con profundidad de 1,5 metros, sin encontrar señales de humedad e inundación, menos presencia de agua. Complementó su análisis con planos de fotogrametría, imágenes tomadas con dron, certificadas por notario, que reproduce a fs. 45-46. Añadió que su hijo desarrolla actividad económica dentro del predio, con patente, permisos municipales y permiso de construcción de galpón, sin que se haya cuestionado que el predio tenga características de humedal.

VIGÉSIMO NOVENO. En suma, alegó que la Resolución Reclamada le provoca un perjuicio solo reparable con su nulidad, por vulneración a los principios de motivación y publicidad, razonabilidad y proporcionalidad de los actos administrativos, participación ciudadana, contradictoriedad, coordinación, y al derecho de propiedad. Hizo presente que su parcela se emplaza en uno de los lugares de más alta plusvalía de la comuna de Coronel, rodeado de proyectos inmobiliarios, que tiene 78 años de edad y que también ha visto vulnerada su integridad psíquica con infracción al art. 19 N° 1 de la Constitución.

D) Informe del Consejo de Defensa del Estado

TRIGÉSIMO. El Consejo de Defensa del Estado (CDE), por la Reclamada, informando las reclamaciones a fs. 149, solicitó el rechazo de las mismas, fundado en los argumentos que se indican a continuación.

TRIGÉSIMO PRIMERO. En primer lugar, se refirió a los antecedentes generales del humedal, sus características, estructura vegetacional, especies de aves presentes, sus servicios ecosistémicos, entre otros puntos que destacó a fs. 151, agregando que los terrenos que comprende el humedal corresponden a un Bien Nacional de Uso Público y terrenos de privados, como las empresas CMPC, ESBBIO y diferentes propietarios parceleros.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. A fs. 154, señaló que la Ley N° 21.202 busca asegurar la protección de los humedales que se encuentren total o parcialmente dentro del radio urbano, y luego explicó el procedimiento de declaración de oficio y a petición

municipal. Resaltó que la normativa aplicable no contempló como requisito para la declaración de un humedal urbano el contar con el consentimiento previo de los propietarios involucrados, de manera que el legislador priorizó una tramitación expedita para la protección de estos ecosistemas y otorgó un ámbito reducido de discreción a los organismos del Estado para la aplicación de la normativa pertinente. Conforme expuso, no se contempló como requisito para la declaración de un humedal urbano que éste se ubique al interior de un predio privado o fiscal.

TRIGÉSIMO TERCERO. Indicó que, según da cuenta la respectiva Ficha Técnica, se recibieron 18 presentaciones de antecedentes adicionales, de las que una -de Galilea S.A.- se estimó como pertinente para el Análisis Técnico a realizar por el MMA.

TRIGÉSIMO CUARTO. A fs. 170 y ss., descartó las alegaciones de las reclamaciones, conjuntamente consideradas, señalando que la Resolución Reclamada es legal y se dictó de conformidad a la normativa aplicable.

TRIGÉSIMO QUINTO. Explicó que el MMA no desconoce la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880, pues, conforme a los dictámenes de la Contraloría General de la República -en adelante, "CGR"- que citó a fs. 170, los supuestos vacíos del procedimiento establecido en el Reglamento de Humedales Urbanos, pueden ser colmados mediante la aplicación de la Ley N°19.880, siempre que las disposiciones de esta sean conciliables con la naturaleza específica de aquel, sin afectar o entorpecer el normal desarrollo de sus etapas.

TRIGÉSIMO SEXTO. Alegó que el MMA no infringió los principios de transparencia, publicidad y de contradictoriedad al dictar la Resolución Reclamada.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. A fs. 171, detalló el procedimiento administrativo aludiendo a la solicitud municipal para la declaración del humedal, su admisión a trámite, el ingreso de las 18 presentaciones de antecedentes adicionales dentro de plazo, Ficha de Análisis Técnico, resolución final y su publicación. Puntualizó que, teniendo en cuenta los antecedentes que constan en el expediente administrativo, la

superficie del humedal pasó de 284,09 hectáreas solicitadas inicialmente a 179,8 hectáreas declaradas, en atención a la verificación de los criterios del art. 8° del Reglamento. Afirmó que el expediente administrativo nunca tuvo carácter de reservado, y siempre fue posible acceder a sus piezas, en conformidad al artículo 16 de la Ley N° 19.880. Agregó que el Ministerio se encuentra afecto al cumplimiento de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública; y que, aun cuando los reclamantes señalan que la declaración les produjo perjuicio, no solicitaron la entrega de los antecedentes por medio de una solicitud de acceso a la información pública, descartando con ello una vulneración a los principios de publicidad y de transparencia al dictar la Resolución Reclamada.

TRIGÉSIMO OCTAVO. A propósito del principio de contradictoriedad, alegó que su vulneración no es posible en un procedimiento no contencioso que tiene por objeto materializar la protección que consagra la Ley N° 21.202. Indicó que la declaración de humedal urbano es un poder deber que se ejerce en cumplimiento del mandato constitucional de protección del medio ambiente (fs. 174). Agregó que, de estimarse aplicable este principio, ello debe ser coherente con la aplicación de otros principios de la Ley N° 19.880, en especial, los principios de celeridad y conclusivo, así como el preventivo ambiental. Resaltó que no existe afectación porque, en concreto, existió la instancia para que los interesados pudieran realizar alegaciones y aportar información durante la tramitación, e hicieron uso de ella. Agregó que los afectados pueden reclamar ante el Tribunal Ambiental, lo que constituye un ejemplo de tutela judicial efectiva.

TRIGÉSIMO NOVENO. A fs. 175, señaló que el MMA no ha infringido los principios de imparcialidad y de coordinación que rigen el actuar administrativo. Descartó las alegaciones en tal sentido, en especial respecto de la Dirección de Obras Hidráulicas, la que contaba con la información sobre el Plan Maestro de Aguas Lluvias asociado a las comunas de Coronel y

Lota. Precisó que durante la etapa para aportar antecedentes, el MOP - Dirección General de Concesiones utilizó la instancia para allegar los antecedentes que estimó necesarios. En específico, los referidos al proyecto "Concesión Vial Ruta Pie De Monte". A juicio de la Reclamada, la coordinación al interior del Estado no se presenta exclusivamente cuando ha existido un requerimiento de informe y su respectiva respuesta, sino también mediante oficios, reuniones, etc. Además, indicó que en el ámbito de la Ley N° 21.202, la coordinación es acotada, al señalar que los humedales deberán ser reconocidos en los instrumentos de planificación territorial, por tanto la coordinación respecto de estos últimos se encuentra zanjada. Concluyó que para el caso de autos, la instancia en la que se producirá esta coordinación también está establecida por el legislador mediante la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica. Citó el art. 37 de la Ley N° 19.880, descartando que en el procedimiento administrativo deba realizarse un análisis de la normativa aplicable al territorio.

CUADRAGÉSIMO. Alegó también que no es exigible al MMA la apertura de una nueva instancia de recepción de antecedentes, una vez que ésta se ha realizado, pues la Ley N° 21.202 reconoce desde ya el valor ambiental de los ecosistemas de humedales urbanos y la urgencia en su protección. Afirmó que la Ley N° 21.202 no contempla una instancia de consulta pública, y citó el caso de las normas de calidad y planes de prevención y descontaminación. Agregó que los antecedentes no vinculan a la Administración, no requieren una respuesta de su parte, y están separados de la instancia de "consulta pública" (fs. 178), que no fue contemplada por la ley ni por el reglamento en el caso de los humedales urbanos, por tanto, no es exigible. Señaló que el desarrollo del procedimiento en cuestión implica que ciertas etapas van precluyendo, ya que el MMA tiene el deber de actuar con celeridad, efectividad y cuidado de los recursos públicos. Esto, en el contexto de que los humedales urbanos son ecosistemas altamente amenazados.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Añadió que la facultad del art. 9° del Reglamento no origina un periodo de Consulta Pública o

Participación Ciudadana como la del SEIA. Señaló que todos los antecedentes aportados fueron considerados por el MMA, según da cuenta la Ficha Análisis Técnico, dependiendo de si son pertinentes para el análisis técnico, cuyo propósito es verificar la existencia, delimitación y ubicación del Humedal Urbano que se pretende declarar. Explicó que el referido criterio de pertinencia encuentra su principal sustento en el principio de congruencia, el que tiene por efecto que las medidas que se adopten por la Administración sean proporcionales y razonables, existiendo para aquello una relación directa entre el inicio del procedimiento, su fundamento y la resolución final. De esta manera, indicó que no corresponde que la resolución final se pronuncie sobre antecedentes que no están vinculados directamente con dicha finalidad. Reiteró a fs. 180, que la normativa aplicable, contrario a lo que señala la Reclamante, no establece que quienes aporten antecedentes tengan derecho a obtener respuesta por parte de la Autoridad, ilustrando su postura, a mayor abundamiento, con disposiciones del Reglamento para la Clasificación de Especies Silvestres según Estado de Conservación, y el Reglamento para la Elaboración de Planes de Recuperación, Conservación y Gestión de Especies.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Sobre la modificación de la superficie del polígono original en la Resolución Reclamada, alegó que no constituye un acto arbitrario o ilegal, y se encuentra debidamente justificada. Indicó que la existencia de una cartografía original en base a lo dispuesto en la resolución de inicio constituye un acto trámite que forma parte de los antecedentes fundantes de la Resolución Reclamada, la cual contiene la decisión final y da lugar a la cartografía oficial de los humedales urbanos, debiendo recaer el control judicial sobre esta última. Acotó que durante la tramitación del procedimiento es posible que existan diferencias en cuanto a la superficie que se pretende declarar, sin que ello implique la apertura de una nueva instancia para aportar antecedentes. Concluyó que es el acto final el que da lugar a la cartografía oficial, y las personas afectadas pueden reclamar ante el Tribunal Ambiental.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. En cuanto a la razonabilidad de la Resolución Reclamada, consideró que ésta es proporcional en cuanto a la idoneidad de la medida, su necesidad y su proporcionalidad en sentido estricto conforme a los objetivos de la Ley N° 21.202.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Por otro lado, señaló que la declaración de humedal urbano no constituye una regulación expropiatoria ni afecta el derecho de dominio, sino que forma parte de su función social. A fs. 187 y ss. descartó la aplicación de la expropiación regulatoria por no corresponder su fundamento norteamericano al ordenamiento nacional, en el que la CPR autoriza explícitamente a la ley a regular la propiedad e imponerle limitaciones y obligaciones derivadas de su función social, en relación a la conservación del patrimonio ambiental, conforme al art. 19 N°24 y 19 N°8. Indicó que dichas limitaciones consisten en que las obras o actividades que se ejecuten al interior del Humedal Urbano, o que puedan afectar sus características propias, deben ingresar al SEIA de manera previa a su ejecución. Y en que los instrumentos de planificación territorial deberán reconocer dichos humedales como áreas de valor natural para efectos de establecer las condiciones bajo las que deberán otorgarse los permisos de urbanizaciones o construcciones que se desarrollen en ellos. En suma, informó que los Reclamantes no pueden considerar como un perjuicio el mero cumplimiento de la ley.

CUADRAGÉSIMO QUINTO. En ese sentido, precisó que la declaración de Humedal Urbano no prohíbe la realización de actividades o proyectos en su interior, sino que la Ley N° 21.202 establece limitaciones legítimas, concluyendo, conforme al análisis normativo que formula a fs. 194-196, que el actual art. 10 letra s) de la Ley N° 19.300 abarca a todos los humedales que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano, y no solo a aquellos que hayan sido previamente declarados como urbanos. Finalizó reiterando que con independencia de la dictación de la Resolución Reclamada, las actividades y proyectos que se pretendan ejecutar y que sean susceptibles de causar un impacto ambiental al humedal urbano

deberán ser evaluadas ambientalmente de corresponder su ingreso al SEIA.

II. CONTROVERSIAS

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Conforme a las alegaciones de las partes, las controversias de la presente causa son las siguientes:

1. Vicios formales en la tramitación del procedimiento de declaración de Humedal Urbano.
 - a) Si se infringieron los principios de transparencia y publicidad, orden e integridad del expediente.
 - b) Si se infringe el deber de coordinación administrativa.
 - c) Si se infringe el principio de participación ciudadana y contradictoriedad, al no promover una nueva instancia de participación ante modificaciones sustantivas en la delimitación del humedal urbano.
2. Vicios de fondo de la resolución reclamada.
 - a) Si la resolución que declara el Humedal Urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco" incurre en una desviación de poder o fin.
 - b) Si la declaración del Humedal Urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco" cumple con la exigencia de motivación en relación a los requisitos del art. 8° del Reglamento.
 - c) Sobre la vulneración al derecho de propiedad.

III. RESOLUCIÓN DE LAS CONTROVERSIAS

1. Vicios formales en la tramitación del procedimiento de declaración de Humedal Urbano

- a) Si se infringieron los principios de transparencia y publicidad, orden e integridad del expediente

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. A fs. 31 y ss., la Reclamante en autos R-32-2022, alegó que se infringieron los principios de

transparencia y publicidad. Explicó que distintas piezas del expediente, entre ellas, la Ficha Técnica, no se encontraban a disposición de la ciudadanía, sino hasta el momento en que se dictó la resolución final, lo que impidió realizar alegaciones adicionales durante el procedimiento.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. A fs. 18 y ss., el Reclamante de autos R-34-2022, indicó que en la solicitud municipal y en la Ficha Técnica, se hizo referencia a informes o antecedentes que no se agregaron al expediente, entre otros, el Plan Maestro de Aguas Lluvia, el Catastro de Humedales Urbanos del Área Metropolitana de Concepción, el Inventario Nacional de Humedales, el Plan Regulador Comunal de Coronel y sus informes asociados, el Plan Regulador Metropolitano de Concepción, la Clasificación de Pisos Vegetacionales de Pliscoff. Además, alegó que en el expediente no se registraron todas las actuaciones, pues no se encontró el folio 128. También sostuvo que en el expediente existen documentos no foliados, según se dejó constancia en el certificado de folio 292, tal circunstancia supuso una infracción al art. 7° del Reglamento. Finalmente, alegó que constarían distintas actuaciones que no habrían sido firmadas por los funcionarios.

CUADRAGÉSIMO NOVENO. A su vez, a fs. 173, la Reclamada expone que el MMA no ha infringido los principios de transparencia y de publicidad al dictar la resolución, sosteniendo que el expediente nunca tuvo el carácter de reservado y siempre fue posible acceder a sus piezas, conforme al art. 16 de la Ley N° 19.880, estando a disposición del público en el link respectivo. Agregó que el Ministerio se encuentra afecto a la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, por lo que cualquier persona tiene derecho a solicitar y recibir información. Sin embargo, los Reclamantes, aun cuando sostienen que la declaración les causó perjuicio, no solicitaron la entrega de antecedentes por medio de una solicitud de acceso a la información.

QUINCUGÉSIMO. Para resolver esta controversia, se debe considerar que el derecho de acceso a la información ambiental, aun cuando no constituye un mecanismo de participación propiamente tal, ha sido vinculado directamente con el logro

de un adecuado y efectivo ejercicio del derecho de participación (BERMÚDEZ, Jorge, *Fundamentos de Derecho Ambiental*, 2° Edición, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2014, p. 332), y su realización, junto con propiciar la máxima publicidad y transparencia de la información, permite la intervención de los administrados en el procedimiento, con conocimiento completo del contenido de este, favoreciendo que puedan hacer un adecuado ejercicio de las acciones de control de la gestión pública. Este derecho, además de encontrar su positivación general en el ámbito administrativo, en el art. 8° inc. 2° de la CPR, en el art. 13 inciso 2° de la Ley N° 18.575, en los arts. 16 y 17 letra a) de la Ley N° 19.880 y en el art. 5° de la Ley N° 20.285, en materia ambiental se reconoce especialmente en el art. 31 bis de la Ley N° 19.300, y que reafirma en su literal c), que toda persona tiene derecho a acceder a los actos administrativos relativos a materias ambientales.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO. De acuerdo con el art. 7° del Reglamento de Humedales Urbanos, este derecho subjetivo, se concreta en el procedimiento administrativo de reconocimiento de humedales urbanos, en el carácter público del expediente, el que deberá contener todos "*los documentos y actuaciones que guarden relación directa con el reconocimiento de humedal urbano*"; documentos que, además, deben ser foliados "*según el orden cronológico de su presentación, recepción o dictación, de conformidad con las etapas y plazos establecidos en este Reglamento*". Este deber de publicidad, integridad y orden del expediente, es consistente con el art. 18 inciso 6° de la Ley N° 19.880, que exige garantizar el acceso permanente al expediente, el que deberá contener "*un registro **actualizado** de todas las actuaciones del procedimiento, [...] que estará a disposición tanto en las plataformas electrónicas como en las dependencias de la Administración para su consulta*" (destacado del Tribunal).

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO. Ahora bien, lo alegado por el Reclamante en autos R-32-2022, se relaciona con la forma en cómo aquel procedimiento se instruyó, esto es, si la autoridad hizo públicas las actuaciones intermedias, en su debida

oportunidad. Siendo este el sentido de la revisión solicitada, correspondía al Reclamante acreditar el incumplimiento en base a los antecedentes del mismo expediente o bien con cualquier otro medio probatorio admitido conforme a la regla del art. 29 inciso 3° de la Ley N° 20.600. De esta forma, si el quebrantamiento que denunció la Reclamante no resultare evidente a la luz de los mismos documentos o piezas que integraron el expediente administrativo, como efectivamente ha podido comprobar este Tribunal al revisar el expediente debidamente foliado y certificado (fs. 199), correspondía al impugnante suministrar aquellos medios que hubiesen permitido comprobar la verosimilitud de la falta que alega.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO. Lo expresado lleva a desestimar la alegación, pues el Reclamante se limitó a indicar que la Reclamada incurrió en una infracción a su deber de transparencia, sin existir un respaldo probatorio que demuestre que el MMA no garantizó el acceso permanente y actualizado al expediente administrativo, ni menos que la Ficha Técnica no hubiese sido puesta a disposición de los administrados al momento de su dictación.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal previene que la defensa del CDE resulta inadmisibles, pues no corresponde asignar a los ciudadanos la carga de tener que solicitar a la Administración la información sobre el estado de tramitación del procedimiento; sino, por el contrario, es la Autoridad quién debe dar *"estricto cumplimiento al principio de transparencia de la función pública"* (art. 4° del art. primero de la Ley N° 20.285) y que, en lo concreto, implica adoptar una actitud activa orientada a garantizar el acceso permanente y actualizado de todas las actuaciones del procedimiento, según se señaló en el considerando Quincuagésimo primero de la presente sentencia.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO. Por otra parte, la Reclamante en autos R-34-2022, alegó que no fueron incorporados al expediente ciertos antecedentes que son citados bibliográficamente o referidos tanto en la solicitud municipal como en la Ficha Técnica. Sobre tal reclamo, este Tribunal advierte que resultan efectivos los hechos en los que se basa la alegación del

Reclamante. Sin embargo, esta circunstancia particular no constituye un vicio de legalidad, pues la Administración no tiene la obligación de agregar al expediente las fuentes bibliográficas o de referencia que han sido utilizadas para sustentar una actuación. En efecto, el art. 18 inciso 3° de la Ley N° 19.880, sólo obliga a asentar "*los documentos presentados por los interesados, por terceros y por otros órganos públicos*", así como las actuaciones, documentos y resoluciones del propio órgano instructor. En tal sentido, se advierte que los antecedentes o citas bibliográficas a las que hace alusión el Reclamante no son actuaciones que encuentren su origen en el procedimiento y, en consecuencia, su inclusión no resultaba exigible, por lo que no se configura una infracción al principio de transparencia.

QUINCUGÉSIMO SEXTO. Que, además, las referencias bibliográficas utilizadas por la Municipalidad y la SEREMI de Medio Ambiente (v.gr. la Clasificación de Pisos Vegetacionales de Pliscoff, el Inventario Nacional de Humedales, el Catastro de Humedales Urbanos del Área Metropolitana de Concepción), constituyen saberes científicos o técnicos generalizados y aceptados por la comunidad especializada, pública y privada, como referentes de clasificación de ecosistemas terrestres tanto en la investigación como en la planificación del territorio, que permiten disminuir los márgenes de incertidumbre sobre el asunto planteado y elevar la autosuficiencia del acto, mejorando los estándares de motivación. Para hacer uso del conocimiento científico como fundamento, no es necesario acompañar las respectivas publicaciones al procedimiento, debido a que aquel forma parte de discursos que se entienden conocidos de un modo general por sus usuarios habituales, por lo que su incorporación a través de citas bibliográficas, basta para identificar, localizar y validar la fuente de información utilizada. No obstante, es fundamental que la cita incluya datos e información suficientes para identificar de manera precisa la fuente de la cual se extrae el conocimiento, asegurando así la transparencia y verificabilidad del respaldo científico utilizado en el proceso.

QUINCUGÉSIMO SÉPTIMO. Por su parte, las referencias a los instrumentos de carácter normativo (v.gr. Plan Maestro de Aguas Lluvia, Plan Regulador Comunal de Coronel, el Plan Regulador Metropolitano de Concepción), tampoco deben ser integradas al expediente, pues se encuentran aprobadas y contenidas en fuentes formales del Derecho, que al encontrarse publicadas en el Diario Oficial y en otros medios de difusión general, se entienden conocidas por todos (art. 7° del Código Civil) y se tienen como auténticos, notificados y obligatorios desde la fecha de esa publicación (art. 49 Ley N° 19.880).

QUINCUGÉSIMO OCTAVO. De igual forma, el Reclamante también se refirió a otras actuaciones que podrían y deberían haberse originado con ocasión del procedimiento de declaración (v.gr. trabajos de análisis con serie temporal a partir de imágenes en Google Earth Pro, acta de actividades de chequeo en terreno), pero que, sin embargo, su inexistencia no implica una infracción al deber de transparencia, sino que más bien se vincula a la técnica con que la Administración sustenta y motiva sus decisiones, cuestión que será posteriormente abordada por este Tribunal.

QUINCUGÉSIMO NOVENO. En segundo lugar, también será desestimada la alegación relativa a falta de integridad del expediente administrativo debido a la ausencia del folio 128, puesto que si bien, a fs. 327 y 328, consta la efectividad de lo reclamado, aquello constituye un vicio de forma que no afecta la validez del acto administrativo terminal, en conformidad a lo dispuesto en el art. 13 inc. 2° de la ley N° 19.880. En efecto, de la revisión del expediente, se advierte lo siguiente:

- a) El folio 128 se sitúa en el contexto de la etapa de aportación de antecedentes regulada en el art. 9° del Reglamento, específicamente, entre la presentación de la Sra. María Inés Jofré Sierra y la efectuada por la SEREMI de Obras Públicas del Biobío.
- b) Además, se infiere que el folio 128 se vincula a la presentación de la Sra. María Inés Jofré Sierra, pues, de acuerdo con la Ficha Técnica, aquella actuación comprendería los folios 125 a 128, inclusive (fs. 466).

- c) De acuerdo con el expediente, la referida persona aportó los siguientes documentos: (i) El certificado de avalúo fiscal del bien raíz Rol N° 3850-9 (fs. 325); (ii) El certificado electrónico de la compraventa celebrada entre el Sr. Juan de Dios Toledo Ulloa y la Sra. María Inés Jofré Sierra, otorgado por la Notario Interino de Coronel, Sra. Ingrid Ríos Fuentes (fs. 326); y (iii) El certificado de información de pago en línea de contribuciones del bien raíz rol N° 3850-9 (fs. 327).
- d) Por otra parte, se advierte que la compraventa señalada en el literal anterior se encontraría incompleta debido a que no se reproduce el total de las nueve páginas que integran el instrumento público indicado. No obstante ello, corroborada la validez del certificado notarial, se advierte que el negocio recae sobre el Lote L4, rol de avalúo N° 3850-9, ubicado en la comuna de Coronel y que habría sido adquirido por la Sra. María Inés Jofré Sierra.
- e) Finalmente, la Sra. Jofré, reclamante en los autos R-30-2022, no alegó la incompletitud o falta de integridad del expediente.

SEXAGÉSIMO. Lo anterior permite concluir que el equívoco denunciado, es un mero error formal de foliación, que no fue constatado por el MMA y que, sin embargo, no recae sobre un requisito esencial del procedimiento, sino que más bien posee el carácter de secundario o accesorio. Adicionalmente, la única persona eventualmente agraviada, sería la Sra. María Inés Jofré Sierra, quien -como se ha referido- no alegó un vicio sobre esta circunstancia, motivo por el cual la omisión del folio 128 no le genera un perjuicio al Reclamante de los autos R-34-2022, razón por la que la alegación será rechazada.

SEXAGÉSIMO PRIMERO. En relación al certificado de pieza no foliada y la alegada infracción al inciso 2° del art. 7° del Reglamento, este Tribunal advierte que la referida disposición indica que los documentos y actuaciones que se agregan al expediente deberán ser foliados. Esta obligación, sin embargo, no puede extenderse a aquellos documentos o piezas que por su naturaleza no pueden ser numerados, como ocurre con los

archivos “.shp”, “.kml” u otros de similares características informáticas, listados en el folio 292 (fs. 491); razón por la que la autoridad actuó correctamente al dejar registro en el expediente de tal circunstancia. Por lo demás, el Reclamante tampoco explicó en qué consistía el perjuicio que le ocasionó tal vicio. Por el contrario, se advierte que los archivos o documentos no foliados del expediente fueron acompañados por la autoridad al procedimiento de autos, y -dada la autenticidad certificada por el Subsecretario del Medio Ambiente (fs. 199), sumado al hecho que el Reclamante de los autos R-34-2022 no alegó su indisponibilidad- se concluye que aquellos se encontraban a disposición de los administrados, por lo que, no se ocasionó indefensión al Reclamante.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO. Por último, en relación a la alegada falta de firmas de la solicitud Municipal, la Ficha Técnica y el certificado de piezas no foliadas; se observa que la solicitud Municipal fue presentada mediante el Ord. Alc. N° 658/2021, de la I. Municipalidad de Coronel, suscrito por el Alcalde. Esta actuación, que además cuenta con la adhesión del Concejo Municipal, indica que a aquella “*se adjuntan los antecedentes requeridos según el reglamento de la ley, para el reconocimiento como Humedal Urbano, del Humedal Escuadrón y Laguna Quiñenco*” (fs. 201). Por su parte, la Ficha Técnica fue incorporada al expediente mediante el Memorándum N° 534/2021, de la SEREMI de Medio Ambiente del Biobío, suscrita por el SEREMI, indicando que a aquella “*se adjunta Ficha de Análisis Técnico solicitada como requisito para la aprobación de esta solicitud municipal*” (fs. 461). Lo anterior permite concluir que los referidos informes son parte integrante de las actuaciones suscritas por los indicados órganos, razón por la que se desestimaré esta alegación.

SEXAGÉSIMO TERCERO. A su turno, respecto de la “constancia de pieza no foliada” (fs. 491), se advierte que aquel documento no fue firmado por la autoridad instructora, es decir, no consta la manifestación de voluntad de la persona de quien emana, lo que supone la ausencia material del consentimiento o conformidad del autor con lo que ese instrumento expresa (ALESSANDRI, Arturo, *La nulidad y la rescisión en el Derecho*

Civil Chileno, Tomo I, 3era Edición, Editorial Jurídica de Chile, 2020, p. 337). Sin embargo, la circunstancia de no haberse firmado la constancia mencionada, refiere a un error meramente formal, que, en este caso, no llega a constituir un requisito esencial del acto. Esto se debe a que, de acuerdo a su contenido, aquel defecto recae en un acto de mera constancia, cuya sustantividad propia está limitada a dejar noticia de la situación evidenciada, consistente en que las piezas que indica no se encuentran foliadas, advirtiéndose. Además -como se expresó en el considerando Sexagésimo primero-, que los archivos o documentos no foliados del expediente fueron acompañados por la autoridad al procedimiento de autos, y no habiendo sido alegada su inaccesibilidad por el reclamante de los autos R-34-2022, se concluye que aquellos se encontraban a disposición de los administrados, por lo que, no se ocasionó indefensión o perjuicio al Reclamante. En consecuencia, no constituye un vicio que afecte la validez del acto administrativo terminal, conforme al art. 13 inciso 2° de la Ley N° 19.880.

b) Si se infringe el deber de coordinación administrativa

SEXAGÉSIMO CUARTO. Los Reclamantes de autos R-32-2022 y R-34-2022, alegaron que el MMA infringió el art. 37 bis de la Ley N° 19.880, pues se habría quebrantado el principio de coordinación de los órganos de la Administración del Estado, al no solicitar informe a otros servicios públicos con competencia para informar el procedimiento de declaratoria, tales como CONAF, DGA, DOH, SAG, INDAP, SERNAGEOMIN y el MOP.

SEXAGÉSIMO QUINTO. Por su parte, en su informe, la Reclamada señaló que la coordinación no sólo se materializa por medio de requerimientos de informes, sino que también a través de otras actuaciones materiales (v.gr. comunicaciones, reuniones, etc.). Señaló que el procedimiento considera un periodo para la recepción de informes y que el MOP habría utilizado dicha instancia (fs. 175-176). Agregó, que la etapa de coordinación se produce más bien de forma ulterior a la declaratoria, específicamente en la Evaluación Ambiental Estratégica, conforme al art. 5° de la Ley N° 21.202, art. 60 de LGUC y al

párrafo 1° bis del Título II de la Ley N° 19.300 (fs. 176-177). Finalmente, se refirió al art. 37 de la Ley N° 19.880, indicando que el requerimiento de informe procede cuando la ley así lo señala o cuando se juzgue necesario para resolver el procedimiento; y, que en la especie los informes no eran necesarios pues, la finalidad del procedimiento no es hacer un análisis de la normativa aplicable al territorio.

SEXAGÉSIMO SEXTO. Para resolver esta controversia, se comenzará con lo establecido en los arts. 3° y 5° de la Ley N° 18.575, que consagran el principio de coordinación, precisando este último que "los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones". Ahora bien, de acuerdo a la CGR, este principio general que informa la organización administrativa, es un deber jurídico que no solo supone la abstención del órgano ante la duplicidad de labores sino que, además, impone a la Administración un deber de actuación, esto es, que cada órgano dentro de la esfera de sus atribuciones concrete "*medios y esfuerzos con una finalidad común*" (CGR, Dictamen N° 26.955 de 2018); supone, en definitiva, "*el desarrollo de acciones conjuntas de apoyo o asistencia, destinadas al cumplimiento de un objetivo común, en que las partes se comprometen a realizar labores específicas y complementarias, a fin de obtener resultados que beneficien a ambas, sin alterar las atribuciones que de conformidad a la ley les corresponden*" (CGR, Dictamen N° 210 de 2014).

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO. En el marco del procedimiento administrativo, este principio se manifiesta en las reglas contenidas en el art. 37 bis de la Ley N° 19.880, que obligan a la Administración a solicitar informes a otros órganos con el objeto de "*evitar o precaver conflictos de normas*" y "*resguardar la coordinación, cooperación y colaboración entre los órganos involucrados en su dictación*". Ahora bien, la aplicación de esta norma procede a condición de que el acto que se dicta mediante el ejercicio de la respectiva competencia, sea de carácter general y, además, "*tenga **claros** efectos en los ámbitos de competencia de otro órgano*" (énfasis

del Tribunal). Asimismo, el inciso 4° dispone una excepción, manifestando que aun cuando se cumplan los requisitos que obligan a requerir informes, estos no serán exigibles cuando el acto administrativo *"requiera aplicación inmediata o en el más breve plazo posible, atendida su naturaleza y urgencia, circunstancia que deberá ser justificada y de la cual se dejará constancia en su texto"*.

SEXAGÉSIMO OCTAVO. Respecto de la primera exigencia, cabe señalar que ella se cumple, ya que el acto que declara un humedal urbano, es un acto administrativo de general aplicación cuyos efectos jurídicos operan *erga omnes* afectando a un número indeterminado de personas, lo que es consistente con la exigencia de publicidad de la resolución que se pronuncia sobre la solicitud de reconocimiento, mediante su inclusión en el Diario Oficial, de acuerdo con los arts. 11 del Reglamento y 48 de la Ley N° 19.880.

SEXAGÉSIMO NOVENO. Respecto de la segunda exigencia del art. 37 bis referido, consistente en que el acto en el que se traduce el ejercicio de la competencia del MMA, tenga claros efectos sobre el ámbito de competencia de otros órganos de la Administración del Estado, al extremo que tal incidencia sea capaz de generar un conflicto entre normas, cabe señalar que el objetivo o finalidad de la atribución que otorga la Ley N° 21.202 al MMA, es proteger los humedales ubicados total o parcialmente dentro del límite urbano y, en tal orden, establecer la existencia del humedal y determinar su extensión o superficie, conforme a los criterios de delimitación del art. 8° ordinal II letra d) del Reglamento.

SEPTUAGÉSIMO. Así, delimitada la competencia del MMA, se revisará si esta ejerce efectos claros, esto es, evidentes, sustanciales o manifiestos, sobre las potestades de aquellos otros órganos -que a juicio de los Reclamantes- debieron haber sido oficiados en el procedimiento de declaración. En este orden -y en lo que interesa a este análisis-, es posible observar lo siguiente:

- a) El MOP, es la Secretaría de Estado *"encargada del planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de*

las obras públicas fiscales" (art. 1° del DFL N° 850/1997, del MOP), incluyendo -entre otras- las obras asociadas a *"la red primaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias, hasta su evacuación en cauces naturales"* (art. 3° N° 2 de la Ley N° 19.525). Para estos efectos, el MOP debe desarrollar *"planes maestros, en los cuales se definirá lo que constituye la red primaria de sistemas de evacuación y drenaje de aguas lluvias"* (art. 2° inciso 1° de la Ley N° 19.525). Ahora bien, es efectivo que los humedales funcionan como sumidero natural de aguas lluvias y, por tanto, tales ecosistemas pueden formar parte integrante de los cauces naturales receptores considerados por los referidos Planes Maestros. Sin embargo, la protección oficial que otorga el MMA no interfiere ni condiciona las competencias específicas del MOP, pues esta Secretaría no está impedida de proyectar e incluir un humedal urbano oficialmente reconocido como parte integrante de la red primaria de aguas lluvias.

- b) A su vez, la DGA es un servicio dependiente del MOP entre cuyas funciones y atribuciones, de acuerdo al art. 299 del Código de Aguas, destacan especialmente la de planificar el desarrollo del recurso hídrico en fuentes naturales, a fin de formular recomendaciones para su aprovechamiento y arbitrar las medidas necesarias para prevenir y evitar su agotamiento. Asimismo, es la encargada de investigar, medir y monitorear la calidad y cantidad de las aguas en atención a la conservación y su protección; y ejercer atribuciones de policía y vigilancia en cauces naturales de uso público. Sin embargo, dado el carácter de estas atribuciones, orientadas a prevenir y evitar el agotamiento del recurso hídrico, es decir, a su conservación y protección, mediante recomendaciones, investigaciones, monitoreos y acciones de vigilancia, se aprecia que ellas no se ven obstaculizadas o condicionadas por la inclusión de un cuerpo o cauce hídrico en la declaratoria de humedal urbano, pues esta no impide a la DGA ejercer las

referidas funciones y atribuciones.

- c) La Dirección de Obras Hidráulicas -en adelante, DOH-, de acuerdo al art. 17 del DFL N° 850 de 1997, del MOP y el art. 3 N° 1 de la Ley N° 19.525, es un servicio dependiente del MOP y que -entre otras funciones- le corresponde efectuar “[e]l estudio, proyección, construcción y conservación de las obras de defensa de terreno y poblaciones contra crecidas de corrientes de agua y regularización de las riberas y cauces de los ríos, lagunas y esteros”, así como autorizar y vigilar tales obras “cuando se efectúen por cuenta exclusiva de otras entidades o de particulares, con el objeto de impedir perjuicios a terceros”. De igual forma, es atribución de la DOH “indicar los deslindes de los cauces naturales con los particulares ribereños [...]”. Tales atribuciones son competencias que les han sido delegadas por el Director General de Obras Públicas, mediante la Resolución Afecta N° 194/2000. Al igual que en los casos anteriores, estas competencias no se ven afectadas por la protección oficial otorgada por el MMA mediante la declaración de humedal urbano, pues -por un lado- estas no se ven impedidas; y -por otra- los deslindes del humedal fijados por el MMA son independientes de los deslindes de las propiedades ribereñas fijados por la DOH, dado que la declaración del MMA es independiente de la titularidad, incluso pública o privada, de los predios involucrados.
- d) A su turno, el Servicio Agrícola y Ganadero -en adelante, SAG- es un servicio público, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura, y cuya principal función -de acuerdo con el art. 2° de la Ley N° 18.755- es “contribuir al desarrollo silvoagropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal; la protección y conservación de los recursos naturales renovables que inciden en el ámbito de la producción agropecuaria del país y el control de insumos y productos agropecuario”. En el marco

de esta atribución, el SAG “[...] podrá realizar estudios y catastros específicos para conocer la magnitud y estado de los recursos naturales renovables del ámbito agropecuario y establecer normas técnicas para los estudios de la carta nacional de suelos” (art. 3° letra g) de la Ley N° 18.755); así como también “[p]romover las medidas tendientes a asegurar la conservación de suelos y aguas que eviten la erosión de éstos y mejores [sic] su fertilidad y drenaje” (art. 3° letra l) de la Ley N° 18.755). Al igual que en las situaciones anteriores, se observa que el ejercicio de la potestad del MMA de declarar humedales urbanos no afecta el ejercicio de las potestades del SAG, pues este Servicio no está impedido de ejercer sus funciones y atribuciones vinculadas al desarrollo silvoagropecuario y a la protección y conservación de especies animales o vegetales vinculadas a un humedal urbano oficialmente declarado.

- e) El Instituto de Desarrollo Agropecuario -en adelante, INDAP- es el servicio encargado de “promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y de los campesinos, [...] con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos” (art. 2° Ley N° 18.910). Para el logro de tal objetivo, el INDAP puede otorgar asistencia crediticia y técnica a pequeños productores agrícolas (art. 3° de la Ley N° 18.910), de modo que no se advierte cómo es que la declaratoria podría afectar o incidir en las funciones propias del INDAP.
- f) La Corporación Nacional Forestal -en adelante, CONAF- es una corporación de derecho privado, con funciones públicas, que, de acuerdo con el art. 3° de sus estatutos, tiene por objeto contribuir a la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y áreas silvestres protegidas

del país, para lo cual está dotada de las facultades que se indican en las diferentes letras de esa disposición; y que, revisadas las mismas, ninguna se ve afectada por la facultad o atribución declaratoria del MMA. La declaración de humedal urbano no interfiere o condiciona las competencias de CONAF referidas a los recursos y actividad forestal o a las áreas silvestres protegidas.

- g) Por último, el Servicio Nacional de Geología y Minería -en adelante, SERNAGEOMIN- es el servicio encargado de asesorar técnicamente al Ministerio de Minería "en materias relacionadas con la geología y minería" (art. 1° del Decreto Ley N° 3525, de 1980). Para dar cumplimiento a tal cometido el SERNAGEOMIN debe -entre otras- "Elaborar la carta geológica de Chile y las cartas temáticas básicas como tectónicas, metalogénicas y otras que la complementan; y efectuar la investigación geológica correspondiente"; asimismo, le corresponde "mantener y difundir información sobre los factores geológicos que condicionan el almacenamiento, escurrimiento y conservación de las aguas [...] subterráneas en el territorio nacional" (art. 2° N° 2 y 4 del Decreto Ley N° 3525, de 1980). Al igual que las situaciones anteriores, no se observa que la declaratoria de humedal urbano realizada por el MMA, pueda afectar, condicionar o interferir con las competencias específicas de SERNAGEOMIN, ya que la declaración no impide la elaboración de cartas, investigación o mantención y difusión de información vinculadas a la geología y minería.

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO. En definitiva, aun cuando varios de estos órganos poseen atribuciones legales asociadas al uso o manejo de recursos naturales -incluidos los hídricos y edáficos- y la protección del medio ambiente, la circunstancia de colocar bajo protección oficial un humedal urbano no tiene un efecto evidente, sustancial o manifiesto sobre los ámbitos de sus respectivas competencias, razón por la que corresponde desestimar la alegación de los Reclamantes.

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. Esta consideración, también permite

descartar que el MMA hubiese obrado arbitrariamente al sustanciar el procedimiento administrativo. En otros términos, el MMA no ha infringido el principio de imparcialidad -como alega el reclamante de los autos R-32-2022-, ya que no le era exigible legalmente, oficiar y solicitar informe a los referidos órganos, conforme al art. 37 bis de la Ley N° 19.880.

SEPTUAGÉSIMO TERCERO. Sin perjuicio de lo anterior, para este Tribunal es oportuno hacer presente que los poderes que detentan estas autoridades sectoriales dan cuenta de la experticia técnica y conocimiento que aquéllas poseen sobre calidad, disponibilidad o estado de ciertos recursos naturales. Por ello, resultaba conveniente que el MMA hubiese solicitado aquellos informes, conforme a lo dispuesto en el art. 37 de la Ley N° 19.880, a fin de obtener la mayor cantidad de datos y robustecer los antecedentes sobre los que se fundó la decisión final, mejorando los resultados del procedimiento. Ahora bien, es del caso señalar que el ejercicio de la atribución del art. 37 en comento, posee -en lo concreto- el carácter facultativo, pues no existe disposición legal que exija solicitar informe a los servicios indicados, razón por la que tampoco se configura una infracción a su mandato, reafirmando la conclusión expresada en el considerando Septuagésimo primero, en orden a desestimar la alegación de los Reclamantes.

c) Si se infringe el principio de participación ciudadana y contradictoriedad, al no promover una nueva instancia de participación ante modificaciones sustantivas en la delimitación del humedal urbano

SEPTUAGÉSIMO CUARTO. El Reclamante de autos R-32-2022, sostuvo que durante la tramitación del procedimiento administrativo el MMA modificó la delimitación propuesta por el Municipio, resultando un polígono que habría sido objeto de variación sustantiva. Indicó que esta circunstancia obligaba al MMA a promover una nueva instancia de aportación de antecedentes y que, al ser omitida, se quebrantó el principio de participación y contradictoriedad, pues la Autoridad habría

privado al Reclamante de su derecho a intervenir en el proceso de forma completa y efectiva.

SEPTUAGÉSIMO QUINTO. Por su parte, la Reclamada, sostuvo que no se puede vulnerar el referido principio en un procedimiento como el de la especie, porque no sería de naturaleza contenciosa (fs. 173). Agregó que, aun cuando se estime aplicable el principio en cuestión, no se podría haber configurado una trasgresión al mismo, pues "existió la instancia para que los interesados pudieran realizar alegaciones y aportar información durante su tramitación e hicieron uso de ella" (fs. 174). Explicó, por otra parte, que la Ley N° 21.202 y su Reglamento no contemplan una instancia de consulta pública; y que los antecedentes recepcionados en la etapa de información "no son vinculantes para la Administración, no requieren una respuesta de ésta" (fs. 178), lo que se colige también de otras normas que regulan períodos de aportación de antecedentes (fs. 181-182).

SEPTUAGÉSIMO SEXTO. Para resolver esta controversia se debe recordar que la Ley N° 19.880 no solo regula el *iter* formal a través del cual se producen los actos administrativos, sino que, además, establece un conjunto de garantías mínimas de las personas, que deben ser respetadas por la Administración y que forman parte del entramado básico en el que se debe canalizar el procedimiento para producir un acto administrativo legítimo.

SEPTUAGÉSIMO SÉPTIMO. Por su parte, el procedimiento de declaración de humedales urbanos, es un procedimiento administrativo especial, que contempla una etapa para que el público general aporte antecedentes adicionales, como se desprende de los arts. 9° inciso 5° y 13 inciso 1° del Reglamento, respectivamente. Este periodo concebido reglamentariamente, se corresponde con el período de información pública establecido en el art. 39 de la Ley N° 19.880, siendo, por consiguiente, una especie de instancia formal de participación, diseñada con el objeto de proporcionar a los regulados la oportunidad de intervenir y comentar la propuesta e incidir sobre la delimitación definitiva del humedal, conforme a los arts. 10 y 17 letra g) de la Ley N°

19.880.

SEPTUAGÉSIMO OCTAVO. Ahora bien, el Reglamento de la Ley de Humedales Urbanos no contempla una regla especial que ordene la apertura de una nueva etapa de participación ante modificaciones sustantivas que pudieren afectar la delimitación originalmente prevista. Con todo, el art. 39 referido, en su inciso 1°, indica que *"el órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, **cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá** ordenar un período de información pública"* (énfasis del Tribunal). Es decir, la autoridad administrativa detenta una potestad pública que la habilita a decretar la apertura de un nuevo periodo de información pública, siempre que existan elementos de convicción suficientes que hagan meritoria la intervención ciudadana.

SEPTUAGÉSIMO NOVENO. Esta facultad administrativa de ordenar la apertura de un periodo de información pública, no constituye necesariamente una potestad meramente facultativa de la autoridad, sino que -como explica la doctrina-, el tenor literal de la disposición puede responder a un sentido distinto *"no ya como representación de una apreciación o poder discrecional de la autoridad, sino como una facultad que debe ser ejercida, [...] cuando se cumplan los presupuestos señalados por la norma legal, y no antes o en ausencia de ellos"* (MORAGA, Claudio, "La actividad formal de la Administración del Estado", en PANTOJA BAUZÁ, Rolando (Coord.), *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo VII, Legal Publishing, 2010, p. 35-36). Así, para determinar si la expresión verbal *"podrá"*, utilizada en la norma referida, supone una potestad de naturaleza discrecional, es preciso atender al contexto y, conforme a ello, determinar si la Administración posee efectivamente una libertad de decisión (VALDIVIA, José Miguel, *Manual de Derecho Administrativo*, 1° Edición, Tirant lo Blanch, 2018, p. 227).

OCTOGÉSIMO. Además de lo anterior, el principio de contradictoriedad -establecido en la Ley N° 19.880, en su art. 10 y 17 letra f)-, al ser entendido como una manifestación del derecho a defensa jurídica que forma parte de las garantías

esenciales del procedimiento administrativo, es de observancia obligatoria para los órganos del Estado (v.gr. CS (2022), Rol N° 4635-2022, con. 4°), por lo que corresponderá al órgano instructor adoptar todas *“las medidas necesarias para lograr pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento”* (inciso final art. 10 de la Ley N° 19.880). Esta obligación de la Administración, en caso alguno se limita a asegurar la mera intervención formal de los administrados, sino que, además, debe garantizar el ejercicio efectivo de esta prerrogativa lo que exigirá adoptar aquellas providencias necesarias para satisfacer la razonabilidad del procedimiento administrativo.

OCTOGÉSIMO PRIMERO. Ahora bien, el ejercicio efectivo del derecho a defensa implica, entre otras cosas, que los administrados tengan oportunidad de conocer el asunto sobre el que recae la decisión y el alcance de lo que se debate en el procedimiento. Por tal motivo, si durante el transcurso de este, el asunto o la discusión se extiende sobre otras materias que no fueron consideradas inicialmente, el instructor debe poner a los administrados en conocimiento de tal circunstancia, y asegurar que los mismos puedan intervenir y manifestar sus alegaciones en abono a sus pretensiones. En otras palabras, la Administración debe cuidar que la resolución del procedimiento sea congruente con los términos del debate y, en ese entendido, el art. 39 de la Ley N° 19.880, entrega una herramienta que el MMA tiene la obligación de emplear cuando sea necesario asegurar la igualdad en el ejercicio del derecho a la defensa y satisfacer el principio de contradictoriedad. Este razonamiento, sostenido por este Tribunal (Tercer Tribunal Ambiental, Rol N° R-15-2022, considerandos 77° y ss.) ha sido respaldado por la Excm. Corte Suprema, al indicar que *“la necesaria publicidad de todo acto intermedio que amplíe la superficie del humedal proyectado, [constituye la] única forma [que permite] que eventuales interesados ejerzan adecuadamente los derechos que la Constitución Política de la República y la ley les franquea”* (CS, Rol N° 87.940-2023, considerando 8°).

OCTOGÉSIMO SEGUNDO. No obstante, no toda modificación a la propuesta original generará la obligación de adoptar un nuevo

periodo de información pública. Si este fuera el caso, no sólo se correría el riesgo de hacer interminable el procedimiento vulnerando el principio conclusivo (art. 8° Ley 19.880), sino que, además, se incitaría a que la Administración evite efectuar cambios en la delimitación originalmente propuesta, dejando desprotegidas áreas que efectivamente podrían ser humedales o bien incluyendo en la declaratoria zonas que no cumplen los criterios de delimitación, infringiendo -en ambos casos- la finalidad última de la Ley N° 21.202, cual es la protección de los humedales urbanos. Por lo tanto, lo razonable será utilizar esta herramienta cuando exista un cambio de consideración, esto es, cuando la propuesta original no entregue a los administrados la oportunidad de anticiparse al resultado de la delimitación definitiva y les impida participar en el procedimiento para promover sus intereses.

OCTOGÉSIMO TERCERO. Sobre esta base, son hechos que se encuentran acreditados, por constar en el procedimiento y no ser controvertidos por el Reclamante de los autos R-32-2022 y la parte Reclamada, los siguientes:

- a) La propuesta municipal de delimitación original del Humedal Urbano, consideró una superficie de 284,09 ha (fs. 207), siendo sus deslindes aquellos presentados en la cartografía inicialmente propuesta (fs. 205-206).
- b) Empresa Galilea S.A. Ingeniería y Construcciones sería propietaria de inmueble Rol N° 3800-2, de aproximadamente 12 ha de superficie (fs. 232; fs. 54, R-32-2022). Dicha propiedad, se encontraría totalmente inserta al interior del polígono definido por la Municipalidad como humedal urbano (fs. 233).
- c) El MMA -considerando el análisis efectuado por su SEREMI (fs. 468)- decidió modificar los deslindes originalmente propuestos del humedal, pasando a tener una superficie de 179,8 ha (fs. 495-496), según dan cuenta las coordenadas geográficas que lo delimitan (fs. 469-488, 496) y su representación en la cartografía oficial (fs. 493).
- d) Esta última declaratoria terminó afectando una superficie aproximada de 12,91 ha del inmueble de

propiedad del Reclamante de los autos R-32-2022.

OCTOGÉSIMO CUARTO. En consecuencia -y según se muestra en la Figura 1 del presente fallo-, tanto la declaratoria propuesta por el Municipio como la declarada oficialmente por el Ministerio, afectaron al inmueble de la Empresa Galilea S.A. Ingeniería y Construcciones, por lo que el Reclamante de los autos R-32-2022 tuvo desde un inicio oportunidad para intervenir en el procedimiento y manifestar sus alegaciones en abono a sus pretensiones. En efecto, a fs. 225 y ss., consta la carta de 23 de agosto de 2021 mediante la cual el Reclamante presentó ante la SEREMI del Biobío antecedentes adicionales al procedimiento y adjuntó el Informe Técnico denominado "Análisis ambiental Villa Galilea V", con el objeto de desafectar su inmueble de la declaratoria y presentar una nueva propuesta de delimitación para el Humedal.

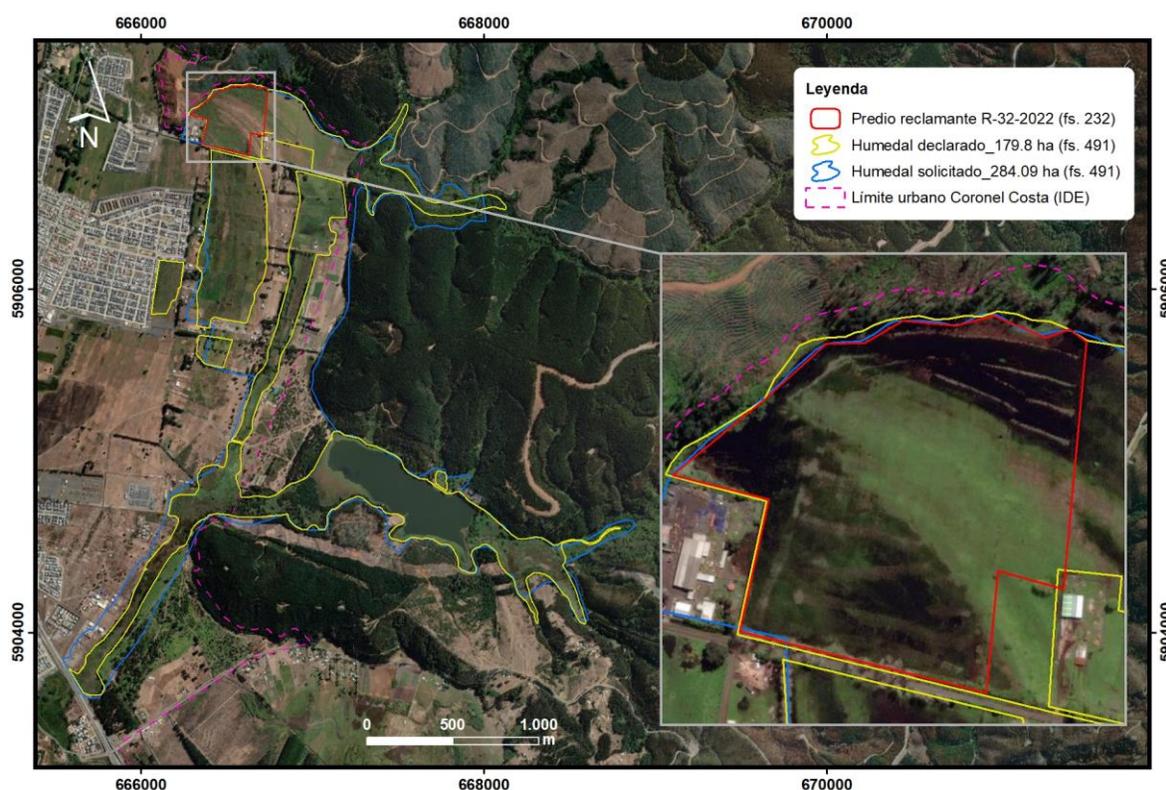


Figura 1: Superposición de la superficie del Humedal solicitado por la Municipalidad, el efectivamente declarado y la propiedad del Reclamante en R-32-2022. Elaboración propia en base a información de fs. 232 y 233 (R-30-2022) y fs. 4 (R-32-2022).

OCTOGÉSIMO QUINTO. En definitiva, como se observa, los cambios en la delimitación del humedal que se verificaron en la substanciación del procedimiento, no poseen respecto del

inmueble del Reclamante el carácter de sustantivo, ya que la propuesta original ya incluía dicho terreno, entregando -por tanto, desde un comienzo- la oportunidad al impugnante de anticiparse al resultado de la delimitación definitiva y ejercer su derecho a ser oído en el procedimiento, lo que hizo efectivo según consta a fs. 225 y ss. En efecto, la referida presentación reconoce que el "inmueble Rol 3800-2 [...] se encuentra inserto dentro del polígono del humedal a declarar" y, en consecuencia, hizo presentación de un informe con una nueva propuesta de humedal que excluye su inmueble totalmente de la declaratoria (fs. 225). Por tanto, a su respecto no se configura el quebrantamiento a los principios de participación y contradictoriedad que alega, por lo que esta alegación será desestimada.

2. Vicios de fondo de la resolución reclamada

a) Si la resolución que declara el Humedal Urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco" incurre en una desviación de poder o fin

OCTOGÉSIMO SEXTO. Los Reclamantes de autos R-32-2022 y R-34-2022, alegaron que el MMA habría incurrido en una desviación de fin, aunque sustentaron sus defensas en argumentos diferentes. El Reclamante de autos R-32-2022, sostuvo que el núcleo fundamental del humedal, esto es, la Laguna Quiñenco, está ubicada fuera del límite urbano. Agregó que, si bien es posible que un humedal urbano esté parcialmente ubicado fuera de los límites urbanos, se configuraría la mencionada desviación cuando parte relevante de su superficie se ubica fuera del límite urbano. A su turno, el Reclamante de autos R-34-2022, manifestó que existiría una instrumentalización de la Ley N° 21.202, pues la solicitud municipal se sustentaría en la oposición manifiesta del Alcalde de Coronel, al Proyecto "Ruta Pie de Monte", cuyas obras se superponen a la superficie declarada.

OCTOGÉSIMO SÉPTIMO. En su informe, el Consejo de Defensa del Estado, no se pronunció directamente sobre este aspecto cuestionado, sin perjuicio de defender la racionalidad de la

medida, su proporcionalidad y consistencia con los fines públicos y los objetivos de la Ley N° 21.202 (fs. 185-187).

OCTOGÉSIMO OCTAVO. Para resolver este cuestionamiento, se tendrá en cuenta que el ejercicio de las potestades administrativas debe obedecer siempre al propósito u objetivo para el cual fueron establecidas por el legislador, el que no es otro que la obtención de fines públicos determinados (CORDERO, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, 2da Edición Actualizada, Thomson Reuters, 2015, p. 262). De esta forma, la desviación de poder se configura cuando un órgano de la Administración ha *"realizado un acto de su competencia y respetando las formas legales, ejerce su potestad en casos, por motivos y para fines distintos de aquellos para los cuales le ha sido conferido por el ordenamiento"* (JARA SCHNETTLER, Jaime, *La nulidad de Derecho Público ante la doctrina y jurisprudencia*, Libromar, 2004, p. 233). De esta forma, si la autoridad administrativa, al dictar un acto, se aparta de los fines públicos concretos que legalmente corresponden a la potestad, persiguiendo otros diferentes, se configura una hipótesis de desviación de poder o de fin que afecta la validez del mismo.

OCTOGÉSIMO NOVENO. En consecuencia, lo que corresponde determinar es si efectivamente existen antecedentes que permitan inferir que la autoridad administrativa ejerció su potestad de declarar el humedal urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco", para fines diferentes a los de la norma que confiere la potestad.

NONAGÉSIMO. En cuanto a la alegación del Reclamante de los autos R-32-2022, se debe tener presente que el art. 2° letra g) del Reglamento define los humedales urbanos como: *"todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano"* (resaltado del Tribunal). A su vez, el art. 2° letra h) del mismo Reglamento define humedal

parcialmente dentro del límite urbano como aquel *"que presenta alguna porción de superficie dentro del límite urbano, no estando la totalidad del área contenida en él, indistintamente de su superficie"* (resaltado del Tribunal). Así entonces, lo relevante para efectos de la declaratoria, es que alguna parte del humedal, con independencia de su superficie, se encuentre emplazada dentro de los límites urbanos.

NONAGÉSIMO PRIMERO. Al respecto y en concreto, consta de los antecedentes del expediente, lo siguiente:

- a) A fs. 206, la cartografía original presentada por la Municipalidad de Coronel, en la que se representa la delimitación del Humedal Urbano y la línea que demarca el área urbana de la comuna de Coronel. Asimismo, a fs. 211, se informa los usos de suelo para aquella superficie del humedal propuesto, conforme al Plan Regulador Comunal de Coronel.
- b) A fs. 465 y ss., la Ficha Técnica de la SEREMI de Medio Ambiente del Biobío, en la que se representó la delimitación oficial y rectificada del Humedal, así como también el límite urbano de la comuna de Coronel (fs. 489). La cartografía oficial, también fue reiterada a fs. 493. De igual forma, el citado acto, a fs. 490, expuso que el Humedal *"se encuentra parcialmente contenido en el Plan Regulador comunal de Coronel, definido como 'Zona Inundable por Desborde de Cauce (ZRI)', 'Zona de Equipamiento 4 (ZE-4)' y 'Zona Residencial Mixta (ZU-8)'"*.
- c) A fs. 493 y ss., la Resolución Reclamada que, en su considerando 10° se describe al humedal como un *"sistema natural, palustre y lacustre de la comuna de Coronel [...] que se ubica parcialmente dentro del límite urbano"*.

NONAGÉSIMO SEGUNDO. Asentado lo anterior -y según se mostró en la Figura 1 del presente fallo-, tanto el polígono propuesto por la Municipalidad como el definido por el MMA, se encuentran parcialmente dentro del límite urbano, lo que permite concluir que la Autoridad Ambiental, no sólo ha adecuado su actuar a lo dispuesto en la preceptiva examinada sino que, además, hizo

ejercicio de su potestad para la finalidad prevista en la Ley N° 21.202 y cuyo art. 1° señala que su objeto es "*proteger los humedales urbanos [...] que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano*". Por consiguiente, corresponde desestimar la alegación del Reclamante de los autos R-32-2022.

NONAGÉSIMO TERCERO. Que, por su parte, la segunda desviación alegada por el Reclamante de los autos R-34-2022, será de igual forma desestimada, pues -según se manifiesta en la propia reclamación- el vicio afectaría a la actuación del Alcalde, no así al órgano que hace efectivo el ejercicio de la potestad declaratoria que es impugnada por la presente vía. En otras palabras, no se configura el nexo entre el vicio denunciado y el ejercicio de la potestad conferida por la Ley para colocar bajo protección oficial un humedal urbano. Tal circunstancia impide configurar la ilegalidad denunciada.

NONAGÉSIMO CUARTO. No obstante lo anterior, corresponde hacer presente que "*la prueba de la desviación del poder, en cuanto vicio de legalidad de que adolece un acto administrativo, corresponde al impugnante*" (CHINCHILLA, Carmen, *La desviación de poder*, 2da Edición, Civitas, 1989, p. 124). En tal contexto, para fundar su alegación, a fs. 27 y 28, el Reclamante reproduce una supuesta nota publicada en un medio de comunicación, la que, por lo demás, no fue acompañada formalmente al procedimiento y que, además, no logra formar convicción suficiente para configurar el vicio alegado y modificar lo señalado en los dos considerandos anteriores.

b) Si la declaración del Humedal Urbano "Escuadrón-Laguna Quiñenco" cumple con la exigencia de motivación en relación a los requisitos del art. 8° del Reglamento.

NONAGÉSIMO QUINTO. A fs. 13 y ss., los Reclamantes en R-30-2022, sostienen que habrían presentado sus observaciones, dando cuenta que sus predios no cumplen con las características técnicas para considerarlos como humedales (fs. 13-15). Acompañan, además, una Memoria Agronómica que permitiría "*demostrar que los terrenos no son inundables, y que solo parte de ellos sufren problemas de saturación de humedad*" (fs. 17-

18). Por su parte, la Reclamante en R-32-2022 señaló que el análisis técnico de los criterios dispuestos en el art. 8° del Reglamento, fue derivado por el considerando 9° de la Resolución Reclamada a la información contenida en la Ficha de Análisis Técnico. Sostiene que la motivación "por remisión" es inaceptable. Sin perjuicio de ello, agregó que la Resolución Reclamada, de igual forma no entrega motivos para satisfacer "*los requisitos legales dispuestos en el Reglamento para la declaración y delimitación de un humedal urbano*" (fs. 20). Indicó que en ella se hace referencia al análisis de imágenes satelitales y trabajo en terreno, sin embargo, en el expediente administrativo "*no hay registro alguno del supuesto trabajo de análisis*" (fs. 20). Además, sostiene que el informe técnico acompañado da cuenta que el inmueble del Reclamante no reúne las características exigidas por el reglamento para determinar la existencia del humedal urbano. Concluyó señalando que todo ello evidencia una infracción al deber de motivación. Finalmente, la Reclamante en R-34-2022, sostuvo, por una parte, que no se encuentran informes con los análisis de serie temporales, ni tampoco informe relativo a la actividad en terreno. En definitiva, no se conocen las conclusiones de tales trabajos y cómo tales antecedentes influyeron en la decisión final (fs. 22-23), tampoco se indica qué zonas fueron excluidas del polígono original y por qué (fs. 23-24). Por otro lado, sostuvo que "existe una errada calificación de los hechos", pues su predio no presenta características de humedal u otras asimilables a humedal, según daría cuenta el "Informe Agronómico" acompañado. Concluyó señalando que lo anterior importa una infracción al deber de motivación (fs. 50-51).

NONAGÉSIMO SEXTO. Por su parte, en el Informe de la Reclamada, el CDE no se pronunció de manera específica sobre la motivación del acto reclamado, ni explicó cómo se cumplen los criterios del art. 8° ordinal II letra d) del Reglamento. Sin embargo, además de afirmar que la modificación del polígono se encuentra debidamente justificada (fs. 182), realizó un análisis de razonabilidad de la Resolución Reclamada, el que consideraría la idoneidad de la medida, su necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Concluyó, tras efectuar

el referido análisis, que la Resolución Reclamada sería razonable y proporcional (fs. 185-187).

NONAGÉSIMO SÉPTIMO. Para resolver esta controversia, se tendrá en cuenta que el MMA, para ejercer su potestad, además de considerar la definición de humedal urbano contenida en el art. 1° de la Ley N° 21.202, debe atender a lo dispuesto en el art. 8° ordinal II letra d) del Reglamento, que señala que *“la delimitación de los humedales deberá considerar al menos uno de los siguientes criterios: (i) la presencia de vegetación hidrófita; (ii) la presencia de suelos hídricos con mal drenaje o sin drenaje; y/o (iii) un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica”*.

NONAGÉSIMO OCTAVO. Además, el ejercicio de esta competencia también debe considerar el sistema de garantías procedimentales contenidas, supletoriamente, en la Ley N° 19.880, especialmente, la que pone a cargo de la Administración el deber de motivar sus actuaciones y cuyo mandato está contenido en los arts. 11, 16 y 41 de la indicada Ley. Tales disposiciones exigen que las autoridades públicas, al adoptar sus decisiones, expresen los hechos que les sirven de fundamento, estableciendo, además, las consideraciones de Derecho aplicables al caso. Así, el deber de motivar un acto administrativo obliga a enunciar las normas con arreglo a las cuales se adopta una determinada decisión, la interpretación que de ellas hace la Administración y, además, a efectuar una relación clara y coherente de la situación fáctica objeto del pronunciamiento, incluyendo en aquella una exposición razonada que permita reconstruir cómo tales circunstancias fácticas se subsumen en los supuestos de hecho fijados por las normas jurídicas enunciadas. De lo que se trata, en consecuencia, es de dotar al acto de motivos suficientes, proporcionando la *“razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión”* (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (2017), Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 18° Edición, p. 614).

NONAGÉSIMO NOVENO. De esta forma, el ejercicio de la potestad administrativa se debe apoyar en elementos que formen parte de

la realidad y, en función de tal acontecer, establecer la concurrencia de los supuestos fácticos que habilitan a aplicar una determinada norma, dando cuenta del correcto ejercicio de su potestad. Así, y como ha fallado la Excmá. Corte Suprema, motivar un acto administrativo supone, en último término, *"que las razones argüidas por la autoridad hallen sustento en la realidad, vale decir, que se condigan con los antecedentes fácticos del caso en concreto, pues de lo contrario, sólo se estaría dando cumplimiento de manera formal y meramente formularia al cumplimiento de la obligación en comento"* (CS, Rol N° 62.904-2020, considerando 13°).

CENTÉSIMO. De lo expuesto hasta ahora, se sigue que el MMA, al colocar a un humedal urbano bajo protección oficial, debe motivar su decisión y, con ello, dar cuenta de elementos de convicción que sustenten la concurrencia de aquellos hechos jurídicamente relevantes, capaces de producir el efecto que determina la declaratoria de humedal urbano, conforme lo dispone la Ley N° 21.202 y su Reglamento. El Ministerio, en consecuencia, debe producir -en el marco del procedimiento- información idónea que, por un lado, sea adecuada para establecer la existencia de un humedal; y que, por otro, permita comprobar la concurrencia de aquellos criterios de delimitación del citado art. 8° ordinal II letra d) del Reglamento, que fijen su extensión o superficie.

CENTÉSIMO PRIMERO. En este orden de ideas, en la especie se observa que la Resolución Reclamada, que consta a fs. 494 y ss., expone en su parte considerativa los motivos que sirvieron al ejercicio de la potestad y señala que los documentos o antecedentes *"que se han tenido en consideración para la presente declaración se encuentran contenidos en el expediente respectivo"* (considerando 4°). A su turno, en los considerandos 9° y 10° se hace especial referencia al documento denominado "Ficha de Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a Solicitud de la Municipalidad de Coronel" y que sostiene que a *"consecuencia del análisis técnico, contenido en la Ficha Técnica, fue necesario ajustar la cartografía presentada por la Municipalidad de Coronel dando paso a la cartografía oficial del Humedal Urbano, en atención al cumplimiento de los*

criterios de delimitación relativos a la presencia de vegetación hidrófita y de un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica" (considerando 9°). De este modo - continúa razonando- "el Humedal Urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco, según consta en la Ficha Técnica, corresponde a un sistema natural, palustre y lacustre de la comuna de Coronel, Región del Biobío, que posee una superficie aproximada de 179,8 hectáreas y se ubica parcialmente dentro del límite urbano" (considerando 10°).

CENTÉSIMO SEGUNDO. De lo anterior se aprecia que, para satisfacer el estándar de motivación que emana del art. 1° de la Ley N° 21.202, del art. 8° ordinal II letra d) del Reglamento y de los arts. 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880, el MMA recondujo o reenvió al estudio que se efectúa en otros documentos o piezas del expediente, fundamentalmente, en la Ficha Técnica elaborada por la SEREMI de Medio Ambiente del Bío Bío. Por tal razón, se escrutará el contenido de la totalidad de los antecedentes que obran en el procedimiento instruido por el MMA.

CENTÉSIMO TERCERO. En un plano meramente conceptual, la delimitación de un área colocada bajo protección oficial debe comenzar enunciando la metodología que, tras su aplicación, permite justificar la decisión que se adopta. Esto es especialmente relevante en contextos como los del presente arbitrio, en los que la regulación posee escasa densidad normativa y que propicia que la autoridad cuente con un amplio margen de discrecionalidad. Por tal razón, es deseable que - ante estos escenarios- la Administración presente el diseño o esquema de investigación que será utilizado para la obtención de datos relevantes y, en su caso, enunciar la fórmula o método en que tales datos serán procesados y analizados para dotar de validez a las proposiciones finales que se obtengan de la aplicación del esquema conceptual previamente definido.

CENTÉSIMO CUARTO. Del examen del citado expediente se advierte, en primer término, que el órgano instructor no explicita el método empleado para la obtención de aquellos datos relevantes que permiten fundar la decisión final.

CENTÉSIMO QUINTO. No obstante lo anterior, y sin perjuicio que la publicación de la "Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile" del MMA, es posterior al reconocimiento del Humedal, se advierte que, en esta, el MMA define tres pasos del procedimiento de delimitación de humedales urbanos, los que, en concepto de este Tribunal, son razonables para analizar la presente controversia, en la medida que constituyen criterios metodológicos mínimos que permiten avanzar de manera lógica y sistemática en el análisis de los antecedentes que justifican la decisión final. Así, la señalada Guía indica que dicho procedimiento debe incluir, a lo menos, "1) *la descripción del trabajo previo en gabinete de delimitación a partir de información preexistente y procesamiento de información de sensores remotos; 2) una fase de campo, para la aplicación en terreno de los criterios que definen un humedal; y 3) una fase posterior para el desarrollo de la cartografía de los límites del humedal estudiado*" (MMA, *Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile*, 2022, p. 13). De esta forma, y para efectos de comprobar el vicio que se alega, este Tribunal analizará las piezas que permiten dar cuenta de cada una de estas fases.

CENTÉSIMO SEXTO. En relación a la primera fase denominada también fase de gabinete, se observa que:

- a) A fs. 203 y ss. consta la "Solicitud declaratoria Humedal Urbano Escuadrón-Laguna Quiñenco", la que comienza efectuando una descripción general del humedal, para luego indicar que en el caso se aplican -como criterio de delimitación- la presencia de de suelos hídricos y de un régimen hidrológico, conforme al art. 8° del Reglamento. Respecto de la presencia de suelos hídricos, se refiere al Plan Maestro de Aguas Lluvias, según el cual la subcuenca 6, a la que corresponde el sector, da origen a la laguna Quiñenco y es responsable "en un alto porcentaje de la presencia de importantes zonas de vegas". Agrega que dicho Plan Maestro identifica el sector con la sigla C3-1 Escuadrón, describiéndolo como un área de inundaciones y anegamiento por lluvias y

desbordes de ríos y canales, debido al deficiente drenaje que se presenta en la planicie, donde el curso superficial de agua escurre en forma errática, generando bolsones de inundación para originar después el Estero Lagunillas (fs. 208-209). Luego, describe el régimen hidrológico de saturación del polígono representativo del humedal, señalando que es de carácter permanente, asociado a la presencia de la Laguna Quiñenco y a la extensa red de quebradas que alimentan el humedal y que se originan en la ladera poniente de la Cordillera de Nahuelbuta. Agregó que, en el Estudio Fundado de Riesgos, que es parte de los informes del Plan Regulador Comunal (de 2013), se describe esa zona como parte de las áreas de riesgo por inundación por desborde de cauce y anegamiento por acumulación de aguas lluvias. Finalmente, indicó que esta zona presenta alta intervención urbana, por uso de suelo residencial; y que, para evitar inundaciones, las construcciones deben rellenar al menos 2 metros, lo que ha llevado a la pérdida de superficie del humedal en los últimos años (fs. 209). Como se aprecia, la solicitud de declaratoria presentada por la Municipalidad de Coronel, se basa en datos normativos de carácter general referidos a zonas o áreas no específicas, que si bien son útiles, no permiten verificar la concurrencia en terreno de los criterios para delimitar el humedal, lo que se hace patente a fs. 211, al señalar que de acuerdo al Plan Regulador Comunal de Coronel, la zonificación relativa al área del humedal, corresponde a: Zona Inundable por Desborde de Cauce (ZRI), Zona de Equipamiento 4 (ZE-4) y Zona Residencial Mixta 8 (ZU-8), siendo solo la primera la más restrictiva, que prohíbe todo uso salvo el de áreas verdes; mientras que las otras dos permiten el uso residencial y de equipamiento, y sólo residencial, respectivamente (fs. 211); lo que no permite definir la delimitación del humedal.

- b) Por otra parte, a fs. 465, consta la Ficha Técnica, la que da cuenta de su objetivo, el que habría sido

“respaldar técnicamente las modificaciones realizadas a la cartografía del humedal solicitada por el municipio” (fs. 465). Se indicó que el humedal corresponde a un *“sistema natural, palustre y lacustre, ubicado en el sector norte de la cuenca litoral comunal de Coronel”* (fs. 467) y que *“[a] modo de validar, modificar o complementar la información presentada por el municipio, se realizó trabajos de análisis [...] a partir de imágenes de Google Earth Pro”* (fs. 467). Dicho trabajo había consistido en el procesamiento de *“imágenes satelitales con series temporales de 5 años”* (fs. 468), y cuyo resultado -según razona el Ministerio- permitiría justificar técnicamente las modificaciones a la cartografía propuesta. No obstante, revisado el expediente se advierte que no se presentaron las imágenes satelitales a las que se hace referencia, ni menos aún se presentó una explicación acerca del análisis fotointerpretativo de las mismas, impidiendo realizar una revisión y contraste de su contenido. En definitiva, de estas meras afirmaciones no es posible derivar conclusiones probatorias que permitan justificar la delimitación efectuada por el MMA.

CENTÉSIMO SÉPTIMO. En relación a la segunda fase, denominada también fase de campo, se observa que:

- a) La SEREMI de Medio Ambiente afirmó que, *“en conjunto con el municipio de Coronel, realizaron actividades de chequeo en terreno de algunos puntos de duda, con el objeto de validar, mediante criterio técnico, la delimitación del humedal a reconocer”* (fs. 467). Asimismo, sostuvo que *“en base al análisis de la vegetación hidrófita evaluada en terreno [...] se justificó técnicamente modificar la cartografía presentada por el municipio”* (fs. 468). Finalmente, indicó que en la Figura 2 de la Ficha Técnica se presenta un registro de terreno para la verificación de delimitación (fs. 468). Ahora bien, revisado el expediente se advierte que no existen actas que permitan corroborar el desarrollo de la actividad en terreno, es

decir, no hay una relación o detalle que dé cuenta de la fecha de la actividad, los participantes, el alcance de la misma y los resultados de tales esfuerzos que permitan aportar datos que corroboren la delimitación del Humedal. Tampoco se insertó o presentó la mencionada Figura 2, como se afirma en la referida Ficha. Lo anterior, lleva a concluir que la fase de campo se sustenta en meras afirmaciones que no se encuentran respaldadas en actas, informes, registros u otro medio de expresión o constancia, por lo que no se logra verificar la efectividad de tales visitas.

- b) Además, a fs. 491, rola la "Constancia de pieza no foliada" y que corresponde a archivos digitales que fueron exceptuados del expediente físico. Entre tales documentos se encuentra un total de 4 fotografías. Tales registros, no presentan indicación de fecha, georreferenciación, ni el o los lugares inspeccionados durante la actividad. Tampoco se advierte que la autoridad hubiese efectuado un procesamiento y análisis de los registros fotográficos tomados, que permitiesen arrojar conclusiones sobre los deslindes del Humedal. Por lo tanto, estos registros descontextualizados, no poseen mérito probatorio para acreditar los hechos relevantes para la delimitación del humedal en cuestión.

CENTÉSIMO OCTAVO. Finalmente, la fase de desarrollo cartográfico no es otra cosa que el resultado de la integración del trabajo de gabinete y la fase de campo. Este análisis se presenta, a fs. 465 y ss., en la denominada "Ficha análisis técnico reconocimiento del humedal urbano a solicitud de la Municipalidad de Coronel" y que tiene como resultado la cartografía oficial presentada a fs. 489 y 493. Como explica la propia Autoridad, esta elaboración cartográfica fue desarrollada considerando la propuesta municipal, la cual habría sido modificada "*en base al análisis de imágenes satelitales del humedal, como también el análisis de la vegetación hidrófita, llevado a cabo en terreno por profesionales del Ministerio del Medio Ambiente y del Municipio de Coronel*" (fs. 489). Ahora bien, según se sostuvo en los

considerandos Centésimo sexto y Centésimo séptimo, los análisis o elementos de convicción a los que se refiere el acto, no encuentran respaldado alguno en la actividad de la Administración y, por tanto, no es posible identificar los datos o medios de comprobación utilizados por el Ministerio para fijar los deslindes del humedal en cuestión.

CENTÉSIMO NOVENO. En definitiva, el expediente administrativo y, por consiguiente, la resolución recurrida, no entrega fundamentación alguna que permita entender conforme a qué conclusiones probatorias, disquisiciones y juicios se delimitó el "Humedal Escuadrón-Laguna Quiñenco". En lugar de asentar hechos relevantes para motivar su decisión, la autoridad emite su pronunciamiento apoyado en afirmaciones no comprobadas ni comprobables, lo que hace imposible validar los criterios utilizados para establecer y aprobar la cartografía oficial.

CENTÉSIMO DÉCIMO. En este escenario, fluye que la decisión impugnada ha infringido un requisito esencial del acto, como es el deber de motivación, conforme a lo previsto en los arts. 11, 16 y 41 de la Ley N° 19.880. Además, la Resolución Reclamada es un acto de gravamen, al imponer obligaciones y limitaciones al derecho de dominio del Reclamante, mediante la aplicación de un régimen de permisos administrativos, por lo que resulta evidente que esta decisión afecta los derechos de los Reclamantes, en los términos del art. 11 de la Ley N° 19.880.

CENTÉSIMO UNDÉCIMO. Por tales razones, las reclamaciones serán acogidas en la forma que se indicará en lo resolutivo.

c) Sobre la vulneración al derecho de propiedad

CENTÉSIMO DUODÉCIMO. Por otra parte, los Reclamantes de los autos R-32-2022 y R-34-2022, sostuvieron que la Resolución Impugnada, se funda en un procedimiento viciado (fs. 52, R-34-2022) y sin motivación (fs. 42, R-32-2022) que afecta el derecho de propiedad, coincidiendo ambos en que la declaratoria produce una expropiación regulatoria, que afecta la esencia del derecho (fs. 41-45, R-32-2022; fs. 52, R-34-2022). Además, el Reclamante de los autos R-32-2022, profundizó en su defensa,

indicando que en el inmueble afectado proyecta dar inicio a una iniciativa inmobiliaria, la que, a consecuencia de la declaratoria, deberá ingresar al SEIA, y que en dicho contexto los impactos sobre un humedal "difícilmente podrán ser mitigados, compensados o reparados, producto de la complejidad de sus características, propiedades y funcionamiento" (fs. 41-42), lo que, en términos prácticos, podría conllevar a "que no se pueda desarrollar el proyecto" (fs. 42). Por otra parte, agregó que, de acuerdo con el art. 60 de la LGUC, el área deberá ser declarada como "área de protección de valor natural", la que de acuerdo con el art. 2.1.18 OGUC, exigirá que las obras sean compatibles con la protección oficial de dicha área, lo que "podría hacer inviable su proyecto y por ende dejar el inmueble limitado para el fin específico para el que fue adquirido" (fs. 43).

CENTÉSIMO DECIMOTERCERO. La Reclamada, en tanto, señaló que la resolución reclamada establece una regulación legítima que no afecta el derecho de dominio ni tampoco constituye una expropiación regulatoria. Para sostener tal conclusión, explicó que la Constitución distingue entre los conceptos de "limitaciones" y "expropiación". En este sentido, el texto constitucional habilita a limitar la propiedad en atención a la función social que incluye la conservación del patrimonio ambiental. Señaló que la declaración del Humedal Urbano sería un acto que "limita" ciertas facultades del derecho de dominio y que en lo concreto se traduce en que las obras o actividades que se ejecutan al interior del Humedal urbano, o que puedan afectar sus características, debe ingresar al SEIA de manera previa a su ejecución ajustándose, además, a la normativa urbanística. Por tal razón, sostuvo que la declaratoria no prohíbe realizar proyectos o actividades en su interior, conforme también sostuvo la sentencia R-25-2021 de este Tribunal, concluyendo que cualquier actividad deberá realizarse conforme a la regulación legal vigente.

CENTÉSIMO DECIMOCUARTO. Ahora bien, las alegaciones formuladas por ambos reclamantes, están vinculadas con la falta de motivación del acto terminal que declara el humedal urbano. Por esto, tal como se consignó en el epígrafe anterior, al no

estar debidamente justificada ni motivada la resolución reclamada, el Tribunal no se pronunciará sobre esta controversia.

IV. SOBRE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

CENTÉSIMO DECIMOQUINTO. De acuerdo al art. 30 inc. 1° de la Ley 20.600: "*La sentencia que acoja la acción deberá declarar que el acto no es conforme a la normativa vigente y, en su caso, anulará total o parcialmente la disposición o el acto recurrido y dispondrá que se modifique, cuando corresponda, la actuación impugnada*". Conforme a esta norma, el Tribunal junto con declarar la ilegalidad de la actuación administrativa, deberá: a) anular total o parcialmente del acto o disposición impugnada, y/o; b) ordenar a la autoridad administrativa recurrida, cuando corresponda, que modifique el acto o norma impugnada de acuerdo a los antecedentes que se definan en el proceso.

CENTÉSIMO DECIMOSEXTO. En este sentido, el Tribunal entiende que la decisión judicial anulatoria es un remedio primario en contra del agravio concreto y comprobado que genera el acto impugnado. Por ende, la nulidad total en los términos solicitados por los Reclamantes, resulta desproporcionada para corregir tal agravio, pues disienten únicamente sobre la concurrencia de los criterios de delimitación en determinadas zonas o área específicas del Humedal, no así de la totalidad de los puntos que comprenden la declaratoria. De esta manera, la decisión administrativa será anulada sólo respecto de aquellas zonas que -siendo objeto de la alegación- se ha logrado acreditar el agravio o perjuicio del impugnante; conservándose en lo demás la vigencia del acto.

CENTÉSIMO DECIMOSÉPTIMO. No obstante lo anterior, el Tribunal también debe considerar que los Reclamantes serían propietarios de una serie de lotes, cuya ubicación se superpone con el polígono definido para el "Humedal Escuadrón-Laguna Quiñenco", y que -de acuerdo con lo alegado- no reuniría ninguno de los criterios definidos por el Reglamento para ser incluidos dentro de la delimitación oficial, razón por la que

junto con requerir la nulidad del acto administrativo impugnado, solicitaron que se excluyan sus inmuebles de la declaratoria.

CENTÉSIMO DECIMOCTAVO. De esta forma, el Tribunal revisará la prueba existente en el expediente en relación con las características de los predios de los Reclamantes, para efectos de determinar si se logra acreditar que sus características permiten descartar los criterios de delimitación de los humedales, y en consecuencia, ordenar la exclusión.

1) En relación a la Reclamación R-30-2022

CENTÉSIMO DECIMONOVENO. Los Reclamantes de los autos R-30-2022, acompañaron en sede administrativa los siguientes documentos:

- a) A fs. 315 y ss., la presentación del Sr. Juan Toledo Ulloa, en la que se acompañó:
 - i) Plano de referencia del Servicio de Impuestos Internos (SII), indicando que el Lote L, Rol N° 5004-787, se ubica en un área rural y que posee destinación agrícola (fs. 313). Este documento, además de no presentar la capa vectorial, no aporta antecedentes relevantes para excluir el inmueble de la declaratoria.
 - ii) Certificado de pago de deuda de contribuciones ante la Tesorería General de la República (TGR), correspondiente a inmueble Rol N° 194-05004-787 (fs. 315-317). Este documento sólo da cuenta sobre el pago de contribuciones y no contiene información que permita concluir que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación.
 - iii) Certificado de dominio vigente, del 11 de agosto de 2021, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que, la parte no enajenada del Lote L, se encuentra inscrito a fs 709 vta. N° 679 del Registro de Propiedad del año 2001, a nombre del Sr. Juan Toledo Ulloa (fs. 318). Este documento solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre del Reclamante, y no contiene

- información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.
- iv) Certificado N° 820-2176/2021, de 11 de agosto de 2021, del INDAP, que da cuenta que el Sr. Juan Toledo Ulloa, cumple con los requisitos para ser calificado como pequeño productor agropecuario (fs. 319), por lo que no aporta información relevante para excluir el predio de la declaratoria.
 - v) Certificado de 11 de agosto de 2021, emitido por la Sociedad Consultora Tierra Verde Ltda. que da cuenta que el Sr. Juan Toledo Ulloa desarrolla "*en sus predios labores agrícolas y pecuarias*" (fs. 320). Sin embargo, el documento no entrega detalles sobre el o los predios en que se realizan tales actividades.
 - vi) Set de once fotografías que muestran, entre otras cosas, uno o varios predios en los que se desarrollan las actividades agrícolas, ganaderas y residenciales (fs. 321-324). Sin embargo, no tienen referencias de coordenadas ni fechas u otros antecedentes que indiquen un lugar específico, que permita a este Tribunal entender que efectivamente corresponden al predio de la Reclamante.
- b) A fs. 325 y ss., la presentación de la Sra. María Inés Jofré Sierra, en la que se acompañó:
- i) Certificado de avalúo fiscal del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 3850-9, en el que se indica que el destino del inmueble es el de "sitio eriazo" (fs. 325). Este documento no aporta información relevante para excluir el inmueble de la declaratoria.
 - ii) Certificado de 28 de diciembre de 2020, del Notario Interino de Coronel, Sra. Ingrid Pamela Ríos Fuentes, que da cuenta de compraventa celebrada entre Juan Toledo Ulloa y María Ines Jofré Sierra, inscrita bajo el Repertorio N° 1355-2020 (fs. 326). Este documento, además, de no reproducir el total de las nueve páginas que integran el instrumento

público indicado, solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre del Reclamante, por lo que no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.

iii) Certificado de información de pago en línea de contribuciones, del SII, correspondiente a bien raíz Rol N° 3850-9 (fs. 327). Este documento sólo da cuenta sobre el pago de contribuciones, y no contiene información que permita concluir que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación.

c) A fs. 339 y ss, la presentación de la Sra. Navia Montencinos Polanco, en donde se acompañó:

i) Certificados de avalúo fiscal simple y detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-750, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola" (fs. 339-342; 346). Estos documentos no aportan información relevante sobre las características del inmueble que permitan excluirlo de la declaratoria.

ii) Certificado de deuda de la TGR, correspondiente al bien raíz Rol N° 194-05004-750 (fs. 343). Este documento sólo da cuenta sobre el registro de deudas en el pago de contribuciones, y no contiene información que permita sostener que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación definidos en el Reglamento.

iii) Certificado de defunción y certificado de matrimonio del Servicio de Registro Civil e Identificación (fs. 344-345). Estos documentos no aportan información relevante para el objeto de esta controversia.

iv) Copia de la inscripción de fojas 1166 número 1105, de Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces Comercio y Minas de Coronel, sin certificado de vigencia (fs. 347-348), que da cuenta que el Lote B-8, pertenece a la sucesión del Sr. José Martínez Espinoza formada, entre otros, por la cónyuge y

heredera Sr. Navia Yane Montecinos Polanco. Este documento no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.

d) A fs. 370 y ss, la presentación de la Sra. Rosa Toledo Ulloa, en donde se acompañó:

- i) Certificados de avalúo fiscal simple y detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-784, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola" (fs. 370-371). Estos documentos no aportan información relevante para excluir el predio de la declaratoria.
- ii) Certificado de dominio vigente, del 11 de agosto de 2021, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que el Lote H, se encuentra inscrito a fs 676 vta. N° 651 del Registro de Propiedad del año 2001, a nombre de la Sra. Rosa Toledo Ulloa (fs. 372). Este documento solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre de la Reclamante, y no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.
- iii) Certificado de deuda de la TGR, correspondiente al bien raíz Rol N° 194-05004-784 (fs. 373). Este documento sólo da cuenta del registro de deudas en el pago de contribuciones, y no contiene información que permita sostener que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación definidos en el Reglamento.

e) A fs. 387 y ss, la presentación del Sr. Víctor Ulloa Parra y otros, en la que -en lo pertinente- se acompañó:

- i) Cédula de identidad del Sr. Víctor Ulloa Parra (fs. 392). Estos documentos no aportan información relevante para el objeto de esta controversia.
- ii) Certificado de dominio, sin vigencia, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que, la parte no enajenada de la Parcela 14 y el Sitio 34, se encuentra inscrito a nombre, entre

otros, del Sr. Victor Ulloa Parra (fs. 394-395); así como también la copia de la inscripción de fojas 8361 número 2761, del Registro de Propiedad del año 2016 del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, sin certificado de vigencia (fs. 396-398), del referido inmueble. Ambos documentos indican que las referidas parcelas "constituyen una unidad agrícola familiar" de superficie aproximada de 58,3 ha. No obstante lo anterior, estos documentos no contienen información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.

- iii) Copia del duplicado de certificado de posesión efectiva del Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile (fs. 399-400), que da cuenta que los inmuebles inscritos a fojas 8361 número 2761, del Registro de Propiedad del año 2016, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, entre ellos, los bienes raíces Rol N° 5004-63 y 5004-277, pertenece a la sucesión de la Sra. Juana del Rosario Parra Villagrán formada, entre otros, por el heredero Sr. Victor Ulloa Parra. Asimismo, se indican como bienes inmuebles heredados: cinco vacunos, una máquina ordeñadora, un arado y una pieza ordeñadora. Este documento no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria. Este documento no aporta información relevante para
- iv) Los Certificados N° 912, de 20 de marzo de 2020, y N° 1266, de 8 de julio de 2020, ambos del Director de Obras Municipales (S) de la I. Municipalidad de Coronel, de numeración domiciliaria (fs. 401-404). Estos documentos no aportan información relevante para el objeto de esta controversia.
- v) Certificados de avalúo fiscal detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-63, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola" (fs. 405-407). Estos documentos no aportan información relevante para excluir el predio

de la declaratoria.

- vi) Certificado de deuda de la TGR, correspondiente al bien raíz Rol N° 194-05004-63 (fs. 408). Este documento sólo da cuenta del registro de deudas en el pago de contribuciones, y no contiene información que permita sostener que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación definidos en el Reglamento.
- vii) Copia del certificado emitido por la Coordinadora del Programa de Desarrollo Local de la I. Municipalidad de Coronel (fs. 409), que da cuenta que el Sr. Victor Ulloa Parra, asentado en Escuadrón Sector Las Parcelas, ha recibido en su calidad de usuario de INDAP, asignaciones entre los años 2014 a 2020, como pequeño productor agrícola. Entre las inversiones constan la adquisición de motocultivador, invernadero de polietileno y de policarbonato, tractor, paneles fotovoltaicos mixtos para riego y bono por operación anual. Sin embargo, este documento no entrega detalles sobre el o los predios en que se realizan tales actividades.
- viii) Certificado N° 820-1338/2021, de 19 de mayo de 2021, de INDAP (fs. 410), el cual indica que el Sr. Victor Ulloa Parra cumple con los requisitos para ser calificado como pequeño productor agrícola. Este documento no aporta información relevante para excluir el predio de la declaratoria.
- ix) Set de catorce fotografías que muestran, entre otras cosas, uno o varios predios que se indican como Parcela N° 14, en los que se desarrollan actividades agrícolas y ganaderas (fs. 413-414). Sin embargo, no tienen referencias de coordenadas ni fechas u otros antecedentes que indiquen un lugar específico, que permita a este Tribunal entender que efectivamente corresponden al predio de la Reclamante.
- x) Imagen Satelital (fs. 415), sin fecha, ni georeferenciación en la que se identifica la Parcela N° 14 y se indica "No Humedal". Este antecedente no

contiene información que permita sostener que en el predio no se verifica alguno de los requisitos de delimitación definidos en el Reglamento.

f) A fs. 416 y ss, la presentación de la Sra. Victoria Toledo Ulloa, en donde se acompañó:

- i) Certificado de avalúo fiscal detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-782, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola" (fs. 416-417). Estos documentos no aportan información relevante para el efectos de delimitar el humedal.
- ii) Plano de referencia del SII, indicando que el Lote F, Rol N° 5004-782, se ubica en un área rural y que posee destinación agrícola (fs. 418). Este documento, además de no presentar la capa vectorial, no aporta antecedentes relevantes para efectos de la delimitación.
- iii) Certificado de dominio vigente, del 11 de agosto de 2021, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que el Lote F, se encuentra inscrito a fs 674 vta. N° 650 del Registro de Propiedad del año 2001, a nombre de la Sra. Victoria Toledo Ulloa (fs. 419). Este documento solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre de la Reclamante, y no contiene información acerca de la concurrencia de algún requisito de delimitación.
- iv) Certificado de deuda de la TGR, correspondiente al bien raíz Rol N° 194-05004-782 (fs. 420). Este documento sólo da cuenta del registro de deudas en el pago de contribuciones, y no contiene información acerca de la concurrencia de algún requisito de delimitación.

g) A fs. 421 y ss, la presentación de la Sra. Mary Pereira Toledo, en donde se acompañó:

- i) Certificado de avalúo fiscal detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-783, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola" (fs. 421-422). Estos documentos no

aportan información relevante para efectos de excluir el inmueble de la declaratoria.

- ii) Certificado de deuda de la TGR, correspondiente al bien raíz Rol N° 194-05004-782 (fs. 420). Este documento sólo da cuenta sobre el registro de deudas en el pago de contribuciones, y no contiene información que permita concluir que en el predio no se verifica alguno de los criterios de delimitación dispuesto en el Reglamento.
- iii) Certificado de dominio vigente, del 11 de agosto de 2021, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que el Lote G, se encuentra inscrito a fs 785 vta. N° 738 del Registro de Propiedad del año 2001, a nombre de la Sra. Mary Pereira Toledo (fs. 424). Este documento solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre de la Reclamante, y no contiene información acerca de la concurrencia de algún requisito de delimitación.
- iv) Escritura pública de fecha 23 de septiembre de 2002, otorgada por el Notario Publico (S) Sr. Abner Poza Matus, mediante la cual la Sra. Mary Pereira Toledo compra y adquiere Lote G. Este documento no contiene información acerca de las características del inmueble que permitan excluirlo de la declaratoria.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO. Que, en sede judicial, los reclamantes acompañaron el informe denominado "Memoria agronómica sector Escuadrón, comuna de Coronel" (fs. 78 y ss.) y que centró su análisis en una parte de la parcelación agrícola de la localidad de Escuadrón (fs. 79), de aproximadamente 123 ha, según se presentó en la Figura 2 del referido documento (fs. 82). Sostuvo que *"el uso actual del suelo es agrícola y/o habitacional"* (fs. 83) y que estos, de acuerdo con su capacidad de uso de suelo, corresponden a las Clases III y IV (fs. 83). En tal sentido, y con el objeto de respaldar su afirmación:

- a) Presentó un total de 7 fotografías (fs. 84), a partir de las cuales indicó que los suelos serían agrícolas y que estos no presentan restricciones en sus usos. Sin embargo, no resulta posible validar la información

fotográfica aportada, pues no se indicó la fecha y georeferenciación de cada una de las fotos registradas, lo que impide corroborar que estas imágenes corresponden efectivamente al predio de las Reclamantes.

- b) De igual manera, se efectuó una descripción de los perfiles de suelo mediante la excavación de cinco calicatas y se planteó que estos corresponden a la serie "Escuadrón" (ESC) (fs. 89), caracterizados por ser *"profundos, con bajos niveles de materia orgánica, sin problemas de drenaje y sin evidencia en el perfil del suelo de haber sido sometido alguna vez a condiciones de anegamiento"* (fs. 93). Examinados estos antecedentes se advierte que, aun cuando a fs. 86 se presentó una imagen en la que se muestra la ubicación de solo cuatro de las cinco calicatas, continúa siendo incierta la posición de cada una de ella, pues no existe una grilla o un registro de coordenadas que determine su posición exacta. También se observa que en aquel muestreo no se explicita la metodología de campo empleada para sustentarlo, se desconoce la fecha en que se habría llevado a cabo el trabajo en terreno, y la representatividad de los puntos muestreados. Tampoco se presentaron las fuentes o referencias para determinar las características de la denominada serie Escuadrón, lo que impide cotejar la información presentada.
- c) Por otra parte, se presentaron los resultados obtenidos a partir de las imágenes capturadas mediante el vuelo de un dron. Se indicó que estas imágenes poseen un *"margen de error centimétrico"* (fs. 90) y que la *"nitidez de los colores y la imagen [...] permite delinear las zonas con problemas de saturación de agua y las de anegamiento"* (fs. 90). A partir de estos registros, se examinó un total de tres polígonos. El polígono 1, de 8,1 ha que habría sido habilitado como *"vía de desagüe del estero La Mora para evitar anegamientos en el Villorrio Escuadrón"* (fs. 93). Este sector -según se indica- *"permanece constantemente con exceso de humedad y durante los inviernos lluviosos, el agua escurre*

superficialmente" (fs. 91). Se agrega, que el mencionado sector *"presenta condiciones de anegamiento y/o saturación de acuerdo a la pluviometría de la temporada"* (fs. 93). A su turno, indicó que los polígonos 2 y 3 corresponden a sectores con suelos saturados, donde la napa freática es superficial durante los periodos de lluvias (fs. 92). Estos patrones podrían ser indiciarios que en estas zonas, se verifica la presencia de suelos hídricos o bien de un régimen hidrológico permanente o temporal. Sin embargo, tal conclusión no ha podido ser corroborada al no existir un respaldo del vuelo que proporcione datos o información sobre la temporalidad del vuelo, altura del mismo, número de fotografías capturadas y su georreferenciación, métodos de procesamiento de imágenes e interpretación de los resultados. Dicho de otro modo, debido a la ausencia de esta información, el Tribunal no puede controlar la validez de los datos utilizados, no puede verificar si el análisis fue efectivamente ejecutado y -lo que es más trascendente- establecer si las conclusiones presentadas son correctas.

- d) Finalmente, se presentó un anexo que recopila imágenes satelitales entre los años 2006 a 2019. A partir de ellas, sostuvo que *"se puede apreciar claramente que el contenido de humedad del sector varía de acuerdo a la pluviometría del año, se observan sectores que evidencian acumulación de humedad por drenaje lento, un cauce de drenaje artificial que con lo años fue obstruido su paso [...] y, una pequeña parcela que se ha estado rellenando y que está entorpeciendo el drenaje"* (fs. 93). Esta conclusión, sin embargo, tampoco puede ser confirmada, pues -como ha razonado este Tribunal- *"las imágenes satelitales si bien son una herramienta espacial de gran utilidad para describir aspectos generales a gran escala, no permiten distinguir rasgos más específicos del territorio, como, por ejemplo, el drenaje del suelo, nivel de humedad, tipo de vegetación y la existencia de ríos pequeños y/o cubiertos de*

vegetación" (3TA (2022), Rol N° R-25-2021, considerando 27°; 3TA (2022), Rol N° R-22-2021, considerando 27°).

CENTÉSIMO VIGÉSIMO PRIMERO. Además, en esta misma sede, los Reclamantes a fs. 601 y ss., acompañaron un set de seis fotografías, que según se indica, habrían sido tomadas el 2 agosto de 2022 correspondientes a "*terrenos colindantes del polígono de exclusión*" (fs. 601). Sin embargo, no resulta posible validar la información fotográfica aportada, pues no consta la fecha y georeferenciación de cada una de las fotos registradas, lo que impide corroborar que estas imágenes corresponden efectivamente al predio de las Reclamantes.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO SEGUNDO. Según el parecer de este Tribunal, los antecedentes presentados en sede administrativa y en sede judicial no son adecuados para descartar la existencia del humedal y excluir de la declaratoria la superficie que forma parte de los inmuebles de los Reclamantes. Por el contrario -y pese a sus falencias- la Memoria Agronómica acompañada identifica tres polígonos en el interior de estos predios, que potencialmente podrían presentar suelos hídricos o un régimen hidrológico temporal. En definitiva, no es posible acceder a la exclusión solicitada, sin perjuicio de que, como se ha venido razonando, los antecedentes que sustentaron el acto reclamado no permiten justificar y comprobar la existencia de algún criterio de delimitación. Por ende, el Tribunal no ordenará su exclusión sino reenviará los antecedentes a la autoridad administrativa para efectos que, sobre la base de antecedentes objetivos y verificables, se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedal contenidos en el art. 8° del Reglamento respecto del predio de esta Reclamante.

2) En relación a la Reclamación R-32-2022

CENTÉSIMO VIGÉSIMO TERCERO. El Reclamante de los autos R-32-2022, tanto en sede administrativa como judicial, acompañó el informe denominado "*Análisis ambiental Villa Galilea V*" (fs. 227 y ss; 79 y ss, R-32-2022) y que estudia aproximadamente 12 ha, correspondientes al bien raíz Rol N° 3800-2. El referido

informe, no está suscrito por el o los autores, aunque sí contiene el estampe del timbre de la entidad responsable del mismo, por lo que desde una perspectiva formal, su valor probatorio puede resultar dudoso. No obstante, y considerando que el referido documento no fue observado en sede administrativa, pronunciándose sobre el contenido del informe, este Tribunal observa que:

- a) Efectuó una descripción de la flora, vegetación y fauna presente en el área, en base a la revisión bibliográfica de Gajardo (1994), la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto inmobiliario "Lomas de Coronel", el Sistema de Información Territorial de CONAF e imágenes satelitales obtenidas mediante Google Earth, concluyendo que esta área *"se caracteriza por ser un sector con una alta influencia antropogénica"*, por lo que aquella *"no brinda los servicios ecosistémicos señalados en la 'Solicitud declaratoria humedal urbano del humedal Escuadrón -Laguna Quiñenco' [...] particularmente, no califica como soporte para la biodiversidad local ni como corredor biológico [...], tampoco califica como reserva de agua dulce para potabilizar, ni proporciona belleza escénica e inspiración en el aspecto cultural"* (fs. 246).
- b) También examinó los Instrumentos de Ordenamiento Territorial aplicables al área, entre ellos, el Plan Regulador Comunal de Coronel, el Plan Regulador Metropolitano de Concepción y el Plan maestro de evacuación y drenaje de aguas lluvias de Lota y Coronel. A partir de este último instrumento, se afirmó que la cuenca cabecera del área de estudio -que drena a través de estero Lagunilla- y la cuenca de la Laguna Quiñenco - que drenan a través del estero La Mora-, estarían desconectadas entre sí, por lo que presentan comportamiento hidrológicos e hidráulicos distintos e independientes (fs. 246-249). De esta forma, se propone una nueva delimitación que excluye todo el subsistema del Estero Lagunilla, lo que incluiría al área en que se emplaza el predio del Reclamante (fs. 255).
- c) Por otra parte, refiriendo al inmueble del Reclamante,

señaló que en el sector “[s]e detectan problemas de inundación por desborde de [sic] Estero Lagunilla justamente en el sector aledaño al lote [...]. Esto provoca anegamiento y un punto de acumulación de agua en la zona del loteo” (fs. 250). Agrega que, para solucionar este problema, el Plan maestro de aguas lluvias propone “una aumento de sección del cauce en la zona del lote, mejorando la conformación del estero” (fs. 251). Sin perjuicio de ello, concluye que el área de estudio presenta “suelos hídricos con mal drenaje” (fs. 254) los que tienen su origen en la baja capacidad hidráulica del estero Lagunilla.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO CUARTO. Según se observa, el Informe examinado solo realiza análisis en base a datos bibliográficos y a las normas territoriales aplicables a la zona en estudio. Estos antecedentes, sin bien pueden ser útiles para contextualizar las variables ambientales del entorno, no aportan información de los sitios específicos que den cuenta sobre la concurrencia o no de las singularidades requeridas para efectuar la declaratoria.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO QUINTO. Por otra parte, en relación a los resultados de flora -y consistente con lo anterior- se advierte que el Informe sólo presenta un catastro florístico de especies encontradas en un predio colindante. Esto, además, de no aportar información sobre el inmueble del Reclamante, impide establecer qué tipo de formación vegetacional tiene dominancia sobre el predio.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO SEXTO. Adicionalmente, el Informe indica -en base a antecedentes normativos- que las cuencas de cabecera del área de estudio y la Laguna Quiñenco son distintas y presentan comportamiento hidráulico e hidrológico diferentes, sin embargo, reconoce un régimen hidrológico e incluso indica que ciertas zonas del lote presentan suelos hídricos con mal drenaje (fs. 254). Aunque estas áreas no están detalladamente delimitadas en el informe, los resultados sugieren que tales patrones podrían ser indiciarios de la presencia de suelos hídricos o bien de un régimen hidrológico permanente o temporal. Ahora bien, tal conclusión no ha podido

ser corroborada, ya que, como se indicó, los resultados presentados sólo se sustentan en antecedentes bibliográficos o normativos que no son adecuados para determinar la concurrencia o no de alguno de los criterios de delimitación dispuestos en el Reglamento. Dicho de otro modo, la falta de evidencia directa genera incertidumbre sobre las características del inmueble del Reclamante y, por ende, sobre la existencia de un ecosistema con características de humedal en dicho terreno.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO SÉPTIMO. En consecuencia, el estudio no presenta los antecedentes mínimos para descartar que las zonas que son parte del análisis forman parte del humedal urbano de acuerdo a los criterios del Reglamento, por lo que no es posible realizar la exclusión solicitada, sin perjuicio de que, como se ha venido razonando, los antecedentes que sustentaron el acto reclamado no permiten justificar y comprobar la existencia de algún criterio de delimitación. Por ende, el Tribunal no ordenará su exclusión sino que reenviará los antecedentes a la autoridad administrativa para que, sobre la base de antecedentes objetivos y verificables, se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedal contenido en el art. 8° del Reglamento.

3) En relación a la Reclamación R-34-2022

CENTÉSIMO VIGÉSIMO OCTAVO. El Reclamante de los autos R-34-2022, en abono a su solicitud acompañó, en sede administrativa, los siguientes documentos:

- a) A fs. 270, un croquis en el que se presenta la distribución espacial de inmuebles y las actividades que desarrollaría en él, específicamente, actividades ganaderas, agrícolas y comerciales. Este documento, sin embargo, carece de fecha cierta y no se encuentra georreferenciado. Además, este croquis no aporta antecedentes relevantes para efectos de la delimitación, por lo que no posee mayor valor probatorio.
- b) A fs. 271 y ss., constan dos fotografías de un predio que muestra animales pastando sobre pradera. Sin

embargo, no tienen referencias de coordenadas ni fechas u otras que indiquen un lugar específico, que permita a este Tribunal entender que efectivamente corresponden al predio de la Reclamante.

- c) Copia autorizada del Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, de 8 de febrero de 2017, de la inscripción que rola a fs. 232 vta. N° 153 del Registro de Propiedad del año 1976, a nombre del Sr. José Toledo Ulloa (fs. 273). Este documento solo permite acreditar la inscripción singularizada, y no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria.
- d) A fs. 278 y ss., Certificado de Informaciones Previas, N° 126, de 22 de febrero de 2017, otorgado por la Dirección de Obras Municipales de Coronel, en el que se indica que el Lote 17-A, se emplaza sobre una "Zona Residencial Mixta 8" (ZU-8), y que de acuerdo a Plan Regulador Comunal debe observar las normas relativas a "Área potencialmente inundable por anegamiento" y "Área propensa a avalancha rodados o aluviones". Asimismo, se advierte que el inmueble también se emplaza sobre una "Zona inundable por desborde de cauce" (ZRI). Si bien este antecedente es útil, se fundamenta en datos normativos de carácter general al referirse a zonas o áreas extensas. Por lo tanto, este antecedente, por sí solo, no proporciona información relevante para efectos de excluir el inmueble de la declaratoria.
- e) A fs. 283 y ss, el certificado de avalúo fiscal detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-62, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola". Este documento no aporta información relevante para excluir el inmueble de la declaratoria.
- f) A fs. 287 y ss, el certificado de JTC Maderas, de fecha 12 de agosto de 2021, suscrito por Jaime Toledo Constanzo, que indica que en el inmueble del reclamante se desarrolla la actividad de venta al por menor de carbón, leña y otros combustibles domésticos. Junto al certificado se presentan dos fotografías de las

instalaciones (fs. 287, 291); un croquis en el que se señala la ubicación de la actividad comercial (fs. 288); insertos en prensa y publicaciones en redes sociales que dan cuenta del desarrollo de la actividad (fs. 289, 290); el certificado de estatutos actualizados de la sociedad (fs. 292-296); copia de la patente comercial otorgada por la I. Municipalidad de Coronel (fs. 297); la declaración jurada de inicio de actividades ante el SII (fs. 304); el instrumento privado suscrito ante Notario que da cuenta de la autorización otorgada por el Reclamante a JTC Maderas para utilizar el Lote 17-A (fs. 298); el certificado de regularización N° 109rg/18, de la Dirección de Obras Municipales de Coronel, que entrega simultáneamente permiso y recepción definitiva de edificación destinada a microempresa definitiva emplazada sobre en el inmueble del Reclamante (fs. 300); el Certificado N° 90/2018, de la Dirección de Obras Municipales de Coroneles, sobre uso de suelos destino y edificación para fines comerciales, correspondientes al giro de venta al por menor de carbón y leña, en el inmueble del Reclamante (fs. 301); la Resolución de la SEREMI de Salud del Biobío que calificó de inofensiva la actividad desarrollada por JTC Maderas (fs. 302-303); la declaración jurada de inicio de actividades ante el SII de JTC Maderas (fs. 304), y *screenshot* del registro de proveedores del portal Mercado Público, en el que se identifican los datos de JTC Maderas (fs. 306). Estos antecedentes si bien dan cuenta que en el Lote 17-A se desarrolla una actividad productiva incompatible con la existencia de un humedal, también se observa que el lugar en que se sitúa y desarrolla la actividad de venta al por menor de carbón, leña y otros combustibles domésticos, fue excluida de la declaratoria oficial por el MMA.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO NOVENO. En sede judicial y en abono a su tesis, el Reclamante presentó los siguientes documentos:

- a) A fs. 62 y ss, R-34-2022, el mismo antecedente apreciado en el literal c) del considerando precedente.

- b) A fs. 67, R-34-2022, el certificado de dominio vigente, del 7 de abril de 2022, del Conservador de Bienes Raíces de Coronel, que da cuenta que, la parte no enajenada de la parcela 13 y sitio 17 del Proyecto de Parcelación Escuadrón, se encuentra inscrito a fs 232 N° 153 del Registro de Propiedad del año 1976, a nombre del Sr. José Orlando Toledo Ulloa. Este documento solo permite acreditar la posesión inscrita de un inmueble a nombre del Reclamante, y no contiene información acerca de la concurrencia de algún requisito de delimitación.
- c) A fs. 68, R-34-2022, memoria explicativa de la subdivisión de terreno correspondiente a la parcela 13 y que da origen al Lote 17-A, de 15,87 ha. Este documento no contiene información acerca de las características del predio que permitan excluirlo de la declaratoria
- d) A fs. 70, R-34-2022, Certificado de avalúo fiscal detallado del SII, correspondiente al bien raíz Rol N° 5004-62, en el que se indica que el destino del inmueble es "agrícola". Este documento no aporta información relevante para excluir el inmueble de la declaratoria.
- e) A fs. 72, R-34-2022, certificado de numeración de la Dirección de Obras Municipales. Este documento no aporta información relevante para el objeto de esta controversia.
- f) A fs. 73, R-34-2022, certificado de asignación de roles de avalúo en trámite del SII. Este documento no aporta información relevante para el objeto de esta controversia.
- g) A fs. 74, R-34-2022, documento que carece de integridad, lo que impide distinguir su contenido y realizar la correspondiente apreciación.
- h) A fs. 75, R-34-2022, rol único pecuario de la Parcela 13 - Escuadrón, otorgada por el Servicio Agrícola y Ganadero. Este documento da cuenta que el inmueble indicado se registra como establecimiento pecuario en donde existen animales en forma temporal o permanente.
- i) A fs. 130, R-34-2022, el "Informe agronómico", de 24 de marzo de 2022, elaborado por el ingeniero agrónomo Sr.

Pablo Luppichini. En el referido Informe se realiza una evaluación sobre las características del predio del Reclamante. Se indica, en primer lugar, que el terreno sería utilizado para *"agricultura tradicional, como es la siembra de empastadas suplementarias para alimentar su ganado bovino, que en su totalidad son 50 cabezas, todas declaradas ante el [SAG]"* (fs. 130). Para determinar las características del suelo, se realizaron 10 calicatas de 1 m de profundidad, distribuidas en forma homogénea por todo el terreno, según se aprecia del plano que consta a fs. 157 y en las que no se detectó la presencia de agua ni rasgos propios de suelos hídricos. Si bien el Informe no hace referencia a la existencia de un régimen hidrológico, señala que en los *"sectores más bajos del predio [zona sur] se ve que han tenido problemas de inundación temporal por las lluvias invernales"* (fs. 131).

- j) A fs. 158 y ss., la Memoria Explicativa del levantamiento fotogramétrico del inmueble del Reclamante, realizado por el Sr. Rodrigo Benavides Rojas, mediante vuelo autónomo de dron, realizado a una altura de 84 m, permitiendo una resolución de 3 cm/px. Las imágenes dan cuenta de un predio agrícola destinado a la empastada con caminos interiores y existencia de ganado, con alto grado de intervención antrópica.
- k) A fs. 140 y ss., el Certificado emitido por el Notario Suplente del Titular de la Primera Notaria de Coronel, Sr. Luis Carrillo Caro, el que da cuenta que el 21 de marzo de 2022, se realizaron 10 calicatas o excavaciones en el inmueble del Reclamante, *"pudiendo apreciar en ellas que se encontraban sin señales de humedad aparente e inundación, y menos aún presencia de agua"* (fs. 140). Asimismo, constata que la diligencia se realizó con el objeto de *"indagar sobre la estructura y calidad del suelo del terreno"*, en compañía del ingeniero agrónomo Sr. Pablo Luppichini y del Sr. Rodrigo Benavides Rojas. El certificado, además, fue extendido adjuntando un total de 15 fotografías que *"son testimonio fiel de lo*

observado al momento de la inspección" (fs. 141), las que fueron acompañadas a fs. 142 a 156.

- l) A fs. 162, el Formulario de Declaración de Existencia de Animales, de 14 de marzo de 2022, presentado por el Sr. José Toledo Ulloa, declarando un total de 50 bovinos, con cargo del Oficina de Partes del Servicio y suscrito por el funcionario del SAG.
- m) A fs. 164 el certificado de nacimiento. Este documento no aporta información relevante para el objeto de esta controversia.

CENTÉSIMO TRIGÉSIMO. Los antecedentes reseñados, particularmente aquellos listados los literales h) a l) en el considerando precedente, son suficientes para dar cuenta que la propiedad del Reclamante está intervenida con cultivos permanentes. En ellos se desarrollan actividades productivas agroganaderas, probablemente con manejo de suelos, coherentes con su vocación agrícola, actividad que -dada las características particulares- son incompatible con la existencia de humedal. Asimismo, consistente con lo anterior, las calicatas dan cuenta de la inexistencia de un suelo hídrico, debido a la ausencia de niveles freáticos cercanos a la superficie y de materia orgánica saturada y anaeróbica. Además, este último hecho fue constatado y certificado por Notario Público (S) y ministro de fe, brindando así una verificación formal y legal a la información aportada. En consecuencia -según se dispondrá en lo resolutivo- el Ministerio deberá excluir estas superficies de la declaratoria, según se muestra en la Figura 2 del presente fallo.

CENTÉSIMO TRIGÉSIMO PRIMERO. En cuanto al régimen hidrológico, se presenta un sector situado en el deslinde sur de la propiedad que, según se indica en el informe, "*ha tenido problemas de inundación temporal por las lluvias invernales*" (fs. 131). Esta circunstancia, potencialmente, podría determinar la concurrencia de uno de los criterios de delimitación definidos en el Reglamento. Por lo tanto, para efectuar la exclusión o bien inclusión de este sector en la declaratoria, se requiere una evaluación más detallada y

específica, que en base a evidencia directa permita establecer las características particulares del mencionado sector. En consecuencia, respecto de este sector presentado en la Figura 2 del presente fallo, no es posible realizar la exclusión solicitada, pues persisten dudas sobre la concurrencia de los criterios sobre los que se debe justificar la extensión del humedal. Esto, sin perjuicio que -como se ha venido razonando-, los antecedentes utilizados por el MMA no satisfacen el estándar de motivación exigibles a esta clase de actuaciones, por lo que el Tribunal, reenviará los antecedentes a la autoridad administrativa para efectos que se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedal, contenidos en el art. 8° del Reglamento.

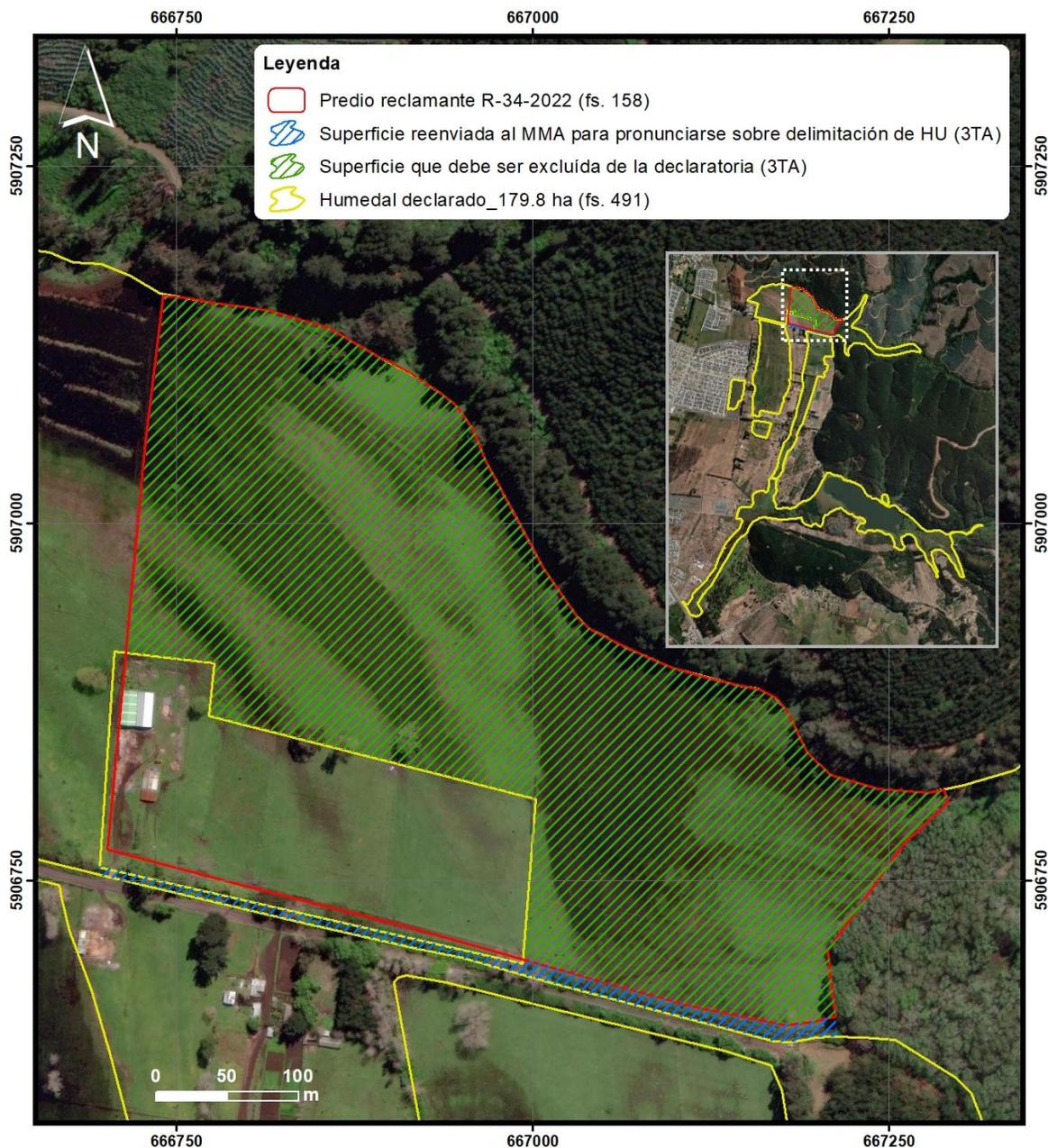


Figura 2. Decisión del Tribunal sobre las superficies que han sido controvertidas por el Reclamante de los autos R-34-2022. Elaboración propia, en base a vértices del humedal urbano según Ficha Técnica (fs. 465 y ss.) y Memoria Explicativa del levantamiento fotogramétrico (fs. 158 y ss., R-34-2022).

POR TANTO, Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 7°, 8°, 19 N° 8°, 24° de la Constitución Política de la República; en los arts. 17 N°11, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; en los arts. 1°, 3°, 5° y demás aplicables de la Ley N°21.202; en los arts. 1°, 2°, 7°, 8°, 9°, 11, 13, 14 y demás aplicables del Decreto Supremo N° 15/2020 del Ministerio del Medio Ambiente; en los arts. 3°, 5°, 13 de la Ley N° 18.575; en los arts. 8°, 10, 11, 13, 16, 17, 18, 37, 37 bis, 39, 41, 48, 49 y demás aplicables de la Ley N° 19.880; en el art. 31 bis de la Ley N° 19.300; en los arts. 4°, 5° de la Ley N° 20.285; en el art. 60 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; en los arts. 2° y 3° de la Ley N° 18.755; en los arts. 2° y 3° de la Ley N° 18.910; en los arts. 1° y 2° del Decreto Ley N° 3525, de 1980; en los arts. 1° y 17° del DFL N° 850/1997, del MOP; en los arts. 2° y 3° de la Ley N° 19.525; en el art. 299 del Código de Aguas; en el art. 7° del Código Civil; en los arts. 158, 160, 164, 169, 170 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

SE RESUELVE:

I. Acoger las reclamaciones del Sr. JUAN DE DIOS TOLEDO ULLOA y otros, de GALILEA S.A. DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN, y del Sr. JOSÉ TOLEDO ULLOA, solo en cuanto a anular la Resolución Exenta N° 1378, de 7 de diciembre de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente, por no ser conforme a la normativa vigente en lo relativo a los predios de los Reclamantes que se vieron afectados por la declaratoria del Humedal Urbano Escuadrón - Laguna Quiñenco,

conservándose en lo demás la referida declaratoria. En consecuencia, se ordena a la autoridad administrativa que:

- a) Se dicte un nuevo acto en el que se excluya de la declaratoria, la superficie correspondiente al terreno agrícola del predio de propiedad del Sr. JOSÉ TOLEDO ULLOA de acuerdo con lo determinado en el considerando Centésimo trigésimo, por haberse acreditado que no concurren los criterios de delimitación de humedal contenidos en el art. 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202. Además, con base en antecedentes objetivos y verificables, se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedal, respecto del sector del predio del Reclamante Sr. JOSÉ TOLEDO ULLOA, referido en el considerando Centésimo trigésimo primero, por no haber demostrado en esta sede, las características reales de aquella superficie.
- b) Con base en antecedentes objetivos y verificables, se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedal contenido en el art. 8° del Reglamento de la Ley N° 21.202 respecto de los predios de los reclamantes Sr. JUAN DE DIOS TOLEDO ULLOA y otros, y de GALILEA S.A. DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN afectados por la declaratoria del Humedal Urbano Escuadrón - Laguna Quiñenco.

II. En el cumplimiento del resuelve I de esta sentencia, la autoridad administrativa deberá respetar el sistema de garantías procedimentales contenidas, supletoriamente, en la Ley N° 19.880 sobre Bases de Procedimientos Administrativos.

III. No condenar en costas a la parte reclamada, por haber tenido motivos plausibles para litigar.

Notifíquese y regístrese.

Rol N° R 30-2022 (acumula Rol R 32-2022 y R 34-2022)

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Iván Hunter Ampuero, y Sra. Sibel Villalobos Volpi. No firma el Ministro Sr. Hunter y la Ministra Sra. Villalobos por haber cesado en sus funciones de conformidad con el art. 12 letra a) de la Ley N° 20.600, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo del fallo.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, se anunció por el Estado Diario.