

Valdivia, a doce de marzo de dos mil veinticuatro.

**VISTOS:**

- 1) A fs. 1 y ss., en causa rol **R-28-2022, Fundación Invica** interpuso reclamación del art. 3° de la Ley N° 21.202, en contra de la **Res. Ex. N° 1407, de 14 de diciembre de 2021**, del Ministerio del Medio Ambiente (MMA), publicada en el Diario Oficial de 12 de febrero de 2022, que declaró como humedal urbano al denominado "humedal Rupallán", en la comuna de Puerto Montt, Región de Los Lagos. Al efecto, solicitó anular la resolución reclamada, ordenando al MMA que, de iniciar un nuevo procedimiento declarativo, excluya expresamente su predio por no reunir éste las características para ser declarado un humedal urbano; o en subsidio, que deje sin efecto la resolución reclamada; y, en cualquier caso, con costas.
- 2) Por su parte, a fs. 1 y ss., en causa **R-29-2022, Luis Kohn Ratinoff**, interpuso idéntica reclamación contra el mismo acto administrativo, solicitando que éste se anule.
- 3) Ambas reclamaciones se admitieron a trámite, ordenando al MMA informar y remitir copia autenticada del expediente administrativo; por resolución de fs. 147, en la causa rol N° R-29-2022, se ordenó acumular dichos autos a la causa rol N° R-28-2022. A fs. 174 de estos autos, el MMA, representado por el Consejo de Defensa del Estado, informó las reclamaciones solicitando su rechazo, con costas, y acompañó la copia solicitada.
- 4) A fs. 805, la Comunidad Indígena "Pascual Huanel", María Verónica Barría Nahualquin y Marisol de la Cruz Coñuecar Cumin, solicitaron hacerse parte en calidad de terceros coadyuvantes del MMA; a lo que se accedió por resolución de fs. 1004.
- 5) A fs. 767 se trajeron los autos en relación y se fijó audiencia de alegatos. A fs. 1041 consta que tuvo lugar la audiencia; y a fs. 1044 que la causa quedó en acuerdo.

**CONSIDERANDO:**



**PRIMERO.** La resolución reclamada dispuso reconocer como humedal urbano al denominado "humedal Rupallán", ubicado en la comuna de Puerto Montt. El procedimiento administrativo para su declaratoria se inició de oficio, por resolución del MMA que fue publicada en el Diario Oficial de 2 de febrero de 2021, comenzando a correr el plazo de 15 días hábiles para el trámite de información pública, conforme al art. 13 del Reglamento de la Ley N° 21.202 (RHU). En ese período ingresaron presentaciones de Vicente Barrientos Espinoza (fs. 254), Luis Kohn Ratinoff (fs. 272), Eduardo Aguilera León (fs. 294), Sergio Kohn Pepay (fs. 295), Juan Huanel Ríos y María Barria Nahualquin (fs. 352), Agrícola Lomas de Calbuco Ltda. (fs. 402), e Inmobiliaria Casa Activa Ltda. (fs. 465); además, ingresó una minuta de observaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (fs. 610).

**SEGUNDO.** Luego de recabar antecedentes adicionales, se elaboró la Ficha de Análisis Técnico (FAT) (fs. 681) y se procedió a dictar la resolución reclamada (fs. 750). Dicha resolución declara que la delimitación del humedal urbano Rupallán se efectúa en atención al cumplimiento de los criterios de presencia de vegetación hidrófita y un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica, según daría cuenta la Ficha Técnica; y que se estimó necesaria la modificación de los límites inicialmente propuestos para este humedal en la cartografía original, pasando de 54,4 a 64,4 ha.

## **I. DISCUSIÓN ENTRE LAS PARTES**

### **A. ARGUMENTOS DEL RECLAMANTE FUNDACIÓN INVICA (R-28-2022)**

**TERCERO.** La reclamante dividió sus argumentos en aspectos técnicos y aspectos jurídicos, haciendo presente que:

- a) Faltan antecedentes técnicos para acreditar el cumplimiento de requisitos de delimitación (fs. 35 a 41). Esto, porque no siguió guía metodológica alguna; el Catastro de Humedales del MMA es referencial y reconoce deficiencias en las imágenes satelitales del sur de Chile; la información obtenida del trabajo de campo, da cuenta de

la deficiencia de dicho catastro; el MMA se limita a presentar una ficha descriptiva básica; no hay respaldo de análisis de imágenes satelitales; y la visita a terreno es insuficiente, ya que no es estacional.

- b) No se verificó el cumplimiento de criterios de delimitación en su predio (fs. 41 a 50). Esto, porque el único medio de constatación de los criterios de delimitación son fotografías obtenidas en el trabajo de campo, lo que no puede evidenciar las características físico-químicas necesarias para determinar su condición de humedal. En estos puntos se constató presencia de costilla de vaca, que por sí sola no es indicativa de la existencia de un humedal; y que, en el informe "Elaboración de expediente de humedales urbanos de Puerto Montt de acuerdo con la Ley N° 21.202", de EULA, técnicamente superior a la ficha técnica de la declaratoria, este humedal no se superpone con su predio. Sostiene también que, a partir de dicho informe, en su predio no se verifica ninguno de los requisitos para considerarlo como humedal urbano.
- c) Existen vicios del procedimiento de declaración y se causó indefensión de la Reclamante. Esta no participó del proceso de declaración pues la cartografía original no comprendía sus terrenos y no se abrió una nueva etapa de información pública, lo que le causó indefensión; además de que existe una profunda asimetría entre la información del MMA y la que maneja la ciudadanía y la Reclamante; y que no se consideraron todos los antecedentes técnicos presentados por la ciudadanía.
- d) Hubo incumplimiento del estándar de participación ciudadana en el procedimiento de declaración, pues no tuvo oportunidad de formular observaciones y aportar antecedentes; ni se entregaron respuestas suficientes a las observaciones presentadas por terceros.
- e) Añadió que la resolución reclamada adolece de falta de motivación, reiterando las alegaciones ya reseñadas sobre los aspectos técnicos. Se violaron los límites al ejercicio de la discrecionalidad administrativa y el principio de razonabilidad. También se transgredió el

principio de confianza legítima, pues se otorgaron permisos urbanísticos que se ven afectados con la resolución reclamada. Además, se afectó su derecho de propiedad en su esencia, constituyendo una expropiación regulatoria. Por último, sostuvo que se obstaculiza la satisfacción de una necesidad básica de generar una oferta habitacional con enfoque de integración social y territorial.

**B. ARGUMENTOS DEL RECLAMANTE LUIS KOHN RATINOFF (R-29-2022)**

**CUARTO.** El reclamante dividió sus argumentos en aspectos jurídicos formales y sustantivos, haciendo presente que:

- a) Existió incumplimiento del plazo legal para la declaración de humedal urbano. Dicho plazo es de seis meses, que eventualmente se puede prorrogar hasta por la mitad, conforme al art. 26 de Ley N° 19.880, siempre que no afecten derechos de terceros. El procedimiento se prorrogó dos veces, alcanzando más de 12 meses, y afectó sus derechos, por la falta de certeza respecto a la regulación aplicable al predio, que impactó sobre el ejercicio del derecho de propiedad, entre otros. Además, las justificaciones del MMA para ampliar dichos plazos no son atendibles.
- b) Existió incumplimiento del deber de motivación, pues no hay antecedentes que demuestren la configuración de algún criterio de delimitación, ni una metodología adecuada para definirlos; hay errores técnicos desde el inicio del procedimiento, pues el único antecedente conocido por el reclamante al inicio fue la cartografía propuesta, que resulta de la deficiente reglamentación del procedimiento de declaración de oficio; por eso, no tuvo conocimiento de los antecedentes generales del humedal, ni los criterios de delimitación, ni la descripción de las características del humedal, ni la identificación del régimen de propiedad. Además, indicó que el "Informe Consolidado Complemento del Estudio de Humedales del Área Urbana de Puerto Montt", elaborado por el Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile, antecedente fundante de la

declaratoria, contiene errores en relación a la superficie de agua, su origen y comportamiento. Añadió, que el análisis de imágenes de Google Earth Pro hecho por el MMA, sin perjuicio que no está acompañado, es deficiente porque estas carecen de la resolución adecuada; mientras que el levantamiento de información con fotografías también es deficiente y se limitaron a un sector marginal en el sur del predio, donde incluso se levantó información contradictoria.

- c) Sostuvo también que no se cumplió con el estándar de participación exigible, pues las observaciones y antecedentes aportados por el reclamante no fueron debidamente analizados.

### **C. ARGUMENTOS DE LA RECLAMADA (MMA)**

**QUINTO.** Que, en su informe, la reclamada solicitó el rechazo de ambas reclamaciones, con costas. En la causa **R-28-2022**, sostuvo lo siguiente:

- a) Efectivamente, parte del predio de la reclamante se encuentra dentro del límite del humedal, lo que se acreditó con el análisis de imágenes satelitales con series temporales de cinco años de la plataforma Google Earth Pro disponibles a la fecha, levantamiento de información en terreno por medio de tres campañas, detectando que en el predio en cuestión existen dos humedales distintos. En la zona sur del humedal, dentro del citado predio, se observa presencia de vegetación hidrófita de la especie costilla de vaca, cursos de agua y suelo saturado.
- b) El procedimiento de declaración se desarrolló conforme a derecho, sin generar indefensión de la reclamante. La ampliación del polígono propuesto se ajustó a derecho; además, el período de presentación de antecedentes adicionales no es un procedimiento reglado de consulta pública o de participación ciudadana; no existe asimetría de información; y el MMA consideró todos los antecedentes presentados por la ciudadanía, lo que es distinto a calificarlos como pertinentes o no para la

declaración. Agregó que el RHU no contempla una etapa adicional de recepción de antecedentes.

- c) No se configura la falta de motivación, pues la entregada es suficiente; además, se cumplió con el principio del racional y justo procedimiento; y no hubo secretismo de los antecedentes, pues siempre fue posible acceder al expediente electrónico, en conformidad al art. 16 de la Ley N° 19.880.
- d) No se afectó el principio de confianza legítima, que es descontextualizado por la contraria, pues se negaría la posibilidad de que el MMA dicte actos regulatorios, como normas de calidad y de emisión, en donde se afectarían permisos y autorizaciones sectoriales de los regulados.
- e) No existe una expropiación regulatoria, ni se prohíbe el desarrollo de actividades, sino que se establece una regulación legítima, que conlleva al eventual ingreso al SEIA de los proyectos que pretendan desarrollarse, y que es una manifestación de limitaciones del derecho de dominio en razón de su función social. Además, las políticas públicas de vivienda no se encuentran exentas de cumplir con la normativa ambiental.

**SEXTO.** Que, en lo que respecta específicamente a la causa R-29-2022, sostuvo lo siguiente:

- a) La resolución fue dictada dentro del plazo, conforme a los períodos de ampliación decretados. Los plazos no son fatales para la administración del Estado, de forma que, si bien se excede el plazo de seis meses para su dictación, esto no acarrea un vicio a la legalidad de la resolución.
- b) La resolución cumplió con el deber de motivación, porque se justificó adecuadamente la condición de humedal urbano de acuerdo con los criterios normativos, el proceso se inició con antecedentes científicos y técnicos suficiente, sin que exista falta de transparencia, y cumpliendo lo establecido en el RHU. Los reproches de la contraria cuestionan los requisitos del RHU para el inicio de los procesos de declaración de oficio.

- c) Se justificó el inicio del procedimiento de declaración, por tratarse de un humedal que presenta altos niveles de amenaza presente y futura por el desarrollo inmobiliario y la presencia de la especie invasora espinillo; que dicho ecosistema es relevante en términos culturales y sociales, pues constituye un espacio de valor patrimonial para las comunidades indígenas y organizadas de la zona, así como un área verde de esparcimiento, recreación y educación para la comuna de Puerto Montt.
- d) La mayor parte del predio en cuestión se emplaza dentro de los límites del humedal. Esta área corresponde a la zona norte que fue considerada en la propuesta, allí se corroboró la delimitación a partir del cumplimiento de los criterios de vegetación hidrófita, por presencia de la especie costilla de vaca y de juncos, y de hidrología con presencia de suelo saturado, existiendo un espejo de agua en la zona norte y múltiples cursos de agua. No existen contradicciones en lo constatado durante las visitas.
- e) Se reitera además lo argumentado previamente respecto de la incorporación de antecedentes por el público general y su consideración por el MMA.

## **II. CONTROVERSIAS**

**SÉPTIMO.** Que, conforme a las alegaciones de las partes, las controversias de la presente causa son las siguiente:

- 1) Si, según alega el reclamante de la causa R-29-2022, el MMA efectivamente incumplió el plazo legal de tramitación del procedimiento administrativo de declaración, y en la afirmativa, si esto conlleva la nulidad de la resolución reclamada.
- 2) Si, según alegan el reclamante de la causa R-28-2022, en la tramitación del procedimiento administrativo de declaración, el MMA incurrió en vicios que le causaron perjuicio, y en la afirmativa, si esto conlleva la nulidad de la resolución reclamada.

- 3) Si, según alegan ambos reclamantes, efectivamente la resolución reclamada adolece de vicios de motivación, relacionados con deficiencias técnicas y metodológicas de los antecedentes del procedimiento administrativo y su valoración individual y conjunta por el MMA.
- 4) Si, según alega el reclamante de la causa R-28-2022, efectivamente en su predio no existen sectores que cumplan al menos uno de los criterios de delimitación de humedales urbanos.
- 5) Si, según alegan ambos reclamantes, la resolución reclamada se dicta en ejercicio de una potestad administrativa discrecional; en la afirmativa, si efectivamente se consideraron todos los intereses involucrados, particularmente los requerimientos de vivienda social.
- 6) Si, según alega la reclamante de la causa R-28-2022, la resolución reclamada transgredió el principio de confianza legítima y constituyó una expropiación regulatoria.

### III. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

- 1) Si, según alega el reclamante de la causa R-29-2022, el MMA incumplió el plazo legal de tramitación del procedimiento administrativo de declaración, y en la afirmativa, si esto conlleva la nulidad de la resolución reclamada.

**OCTAVO.** El reclamante, a fs. 16 y ss. de la reclamación R-29-2022, sostuvo que existió incumplimiento del plazo legal para la declaración de humedal urbano. En ese sentido, argumentó que el plazo legal para la tramitación total de la declaratoria es de seis meses, el que eventualmente se puede prorrogar hasta por la mitad, conforme al art. 26 de Ley N° 19.880, siempre que no afecten derechos de terceros. Añadió que, en el caso de autos, el procedimiento se prorrogó dos veces, alcanzando más de 12 meses, y afectó sus derechos, por la falta de certeza respecto a la regulación aplicable al predio, que impactó sobre el ejercicio del derecho de propiedad, entre otros. Además, indicó que el MMA justificó ampliar los plazos de tramitación en razón de la pandemia de COVID y



la sobrecarga de trabajo por todas las declaratorias en tramitación simultánea, no son atendibles.

**NOVENO.** La reclamada, a fs. 239 y ss., sostuvo que la resolución reclamada fue dictada dentro del plazo, conforme a los períodos de ampliación decretados por la propia autoridad para la declaración de humedal urbano. En ese sentido, indicó que los plazos para la administración del Estado no son fatales, por lo que se procedió a dictar resoluciones de ampliación de plazo en conformidad al art. 26 de la Ley N° 19.880, de forma que, si bien se excede el plazo de seis meses para su dictación, dicha circunstancia no acarrea un vicio a la legalidad de la resolución.

**DÉCIMO.** Que, al respecto, la Ley N° 21.202 no establece un plazo de tramitación para los procedimientos administrativos de declaratoria de humedales urbanos iniciados de oficio por el MMA. Al efecto, su art. 1° inc. 2° sólo establece un plazo de seis meses para el pronunciamiento en el caso de los procedimientos iniciados a solicitud municipal. Por dicha razón, resulta aplicable supletoriamente el art. 27 de la Ley N° 19.880, que establece el mismo plazo de seis meses, que puede ser excedido justificadamente por caso fortuito o fuerza mayor. El art. 14 del RHU, en consecuencia, reconoce ese mismo plazo de seis meses para los procedimientos iniciados de oficio.

**UNDÉCIMO.** Que, las partes no discuten que el procedimiento excedió del plazo de seis meses, y que la ampliación de éste excedió más de la mitad del plazo original. No obstante, aquello no acarrea un vicio de legalidad, pues la autoridad puede actuar legítimamente aun vencido los plazos. Al respecto, la doctrina está conteste en afirmar que los plazos dirigidos a la Administración tienen por finalidad implantar un buen orden administrativo, para que los órganos públicos puedan cumplir oportunamente sus tareas, pero no para impedir la satisfacción del interés público que subyace a las mismas; por eso, los actos administrativos extemporáneos son válidos, salvo que la ley contemple expresamente sanciones al incumplimiento de dichos plazos, como la caducidad o el abandono, o mecanismos de sustitución de la decisión, como el silencio administrativo (Cordero, Luis, *Lecciones de Derecho Administrativo*, 2015, 392; Valdivia, José Miguel, *Manual de Derecho Administrativo*, Tirant

lo Blanch, 2018, 267). Lo anterior también es pacífico en la jurisprudencia nacional (Corte Suprema, Rol N° 289-2012, con. 6°; y Rol N° 24.935-2018, con. 8°).

**DUODÉCIMO.** Que, en el caso concreto, si bien se incumplió con creces el plazo de seis meses, consta que el MMA oportunamente, antes del vencimiento de los plazos, resuelve ampliarlos, lo que constituye una buena medida administrativa, pues entrega certeza respecto del estado y la duración del procedimiento. Además, lo anterior debe considerarse en el marco de la pandemia de COVID-19, que como señaló la CGR "representa una situación de caso fortuito que, [...] habilita la adopción de ciertas medidas extraordinarias por parte de los órganos y servicios que conforman la Administración" (Dictamen N° 271.028 de 2022). Por lo tanto, habida cuenta que el incumplimiento del plazo de seis meses está justificado en el caso fortuito causado por la pandemia de COVID-19, además de que, en cualquier caso, esta demora no causaría su invalidez, la alegación debe ser rechazada.

**2) Si, según alega el reclamante de la causa R-28-2022, en la tramitación del procedimiento administrativo de declaración, el MMA incurrió en vicios que le causaron perjuicio, y en la afirmativa, si esto conlleva la nulidad de la resolución reclamada.**

**DECIMOTERCERO.** Que, el reclamante de la causa R-28-2022, sostuvo que existen vicios del procedimiento administrativo de declaración, que le causaron indefensión. Esto se revela en que no participó del procedimiento pues la cartografía original no comprendía sus terrenos; en que, al no abrirse una nueva etapa de información pública que considerase el nuevo polígono ampliado, se le dejó en indefensión y se vulneró el art. 17 letra f) de la Ley N° 19.880; además de que, por la falta de publicación de la Guía Metodológica, existe una profunda asimetría entre la información que maneja la ciudadanía y el MMA; además que no se consideraron los antecedentes técnicos presentados por terceros. También agregó que hubo incumplimiento del estándar de participación ciudadana en el procedimiento de declaración, pues por las razones antes expuestas, no pudo

formular observaciones y aportar antecedentes; además, no se entregaron respuestas suficientes a las observaciones presentadas por terceros.

**DECIMOCUARTO.** Que, la reclamada sostuvo que no se ha generado indefensión del reclamante, pues la Ley N° 21.202 y el RHU no consideran una participación diferenciada de los propietarios de los predios sobre los cuales recae la declaración. Agregó que el procedimiento contemplado en el RHU considera una única instancia de aportación de antecedentes, no resultando exigible establecer una etapa adicional de aportación de antecedentes. Tampoco se trata de un procedimiento reglado de "consulta pública", como lo sería el SEIA, por lo que no corresponde abrir una nueva etapa de información. Por su parte, indicó que efectivamente consideró todos los antecedentes técnicos aportados; que de las ocho presentaciones seis fueron consideradas pertinentes, pues se refirieron a los criterios de delimitación del humedal urbano, y que tal decisión es coherente con el principio de congruencia. Además, sostuvo que los antecedentes aportados en dicho periodo no son vinculantes para el MMA y no requieren de una respuesta.

**DECIMOQUINTO.** Que, al efecto, se debe tener presente que, de acuerdo con el art. 10 inc. final de la Ley N° 19.880, "*el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento*". Además, el art. 39 de dicha ley, dispone que "*El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá ordenar un período de información pública*". De ello fluye, que la autoridad debe garantizar la participación de los interesados, en condiciones de igualdad, pudiendo ordenar el inicio de un periodo de información pública. Así, la apertura de un nuevo procedimiento de información pública será exigible cuando la propuesta original de delimitación brinde a los administrados la oportunidad de hacer valer sus intereses mediante alegaciones o las pruebas que estimen pertinentes. De esta forma, si la propuesta original no permitía a los administrados suponer que se verían afectados por el polígono resultante u oficial declarado, la autoridad debe decretar un

nuevo periodo de información pública, y asegurar a los afectados su derecho a ser oídos en el procedimiento. Se trata, a dicho efecto, de un trámite esencial por su naturaleza y cuya omisión no puede ser convalidable si se le ha causado indefensión al afectado.

**DECIMOSEXTO.** Que, en este sentido, las partes están contestes en que el reclamante no participó de forma alguna en el procedimiento administrativo y que el predio en cuestión no se encontraba comprendido en la delimitación preliminar hecha por el MMA; pero que en la resolución reclamada sí se incluyó. Por eso, el periodo de "información pública" no habría entregado la oportunidad necesaria para que el reclamante presentase alegaciones y aportase antecedentes al procedimiento, lo que efectivamente infringe los arts. 10 y 17 letra g) de la Ley N° 18.880, lo que le causó indefensión al afectado. Por lo tanto, se acogerá la alegación.

**DECIMOSEPTIMO.** Que, respecto de la alegación relativa a la suficiencia de respuesta entregada por el MMA a terceros, esta se desestimará pues no ocasiona un perjuicio al reclamante.

**3) Si, según alegan ambos reclamantes, efectivamente la resolución reclamada adolece de vicios de motivación, relacionados con deficiencias técnicas y metodológicas de los antecedentes del procedimiento administrativo y su valoración individual y conjunta por el MMA.**

**DECIMOCTAVO.** El reclamante de la causa **R-28-2022**, sostuvo que faltan antecedentes técnicos para acreditar el cumplimiento de requisitos de delimitación (fs. 35 a 41). Esto, particularmente porque no existía al momento de la tramitación de la declaratoria en cuestión, la actual guía metodológica adoptada por el MMA, pero existían guías de referencia, que no se siguieron; porque la información referencial del Catastro de Humedales del MMA, preparado por Edáfica, reconoce deficiencias en las imágenes satelitales del sur de Chile; porque la información obtenida del trabajo de campo, da cuenta de la deficiencia de la información levantada por Edáfica; porque el MMA se limita a presentar una ficha descriptiva básica, sin señalar alguna característica distintiva del humedal y no hay respaldo

de la determinación de las especies de flora y fauna que allí indica existirían; porque no hay respaldo de análisis de imágenes satelitales; y porque la visita a terreno es insuficiente, ya que no es estacional.

**DECIMONOVENO.** Además, indicó que no se verificó el cumplimiento de criterios de delimitación en su predio (fs. 41 a 50). Esto, particularmente porque en una visita de trabajo de campo se revisó el Punto 6, dentro de su predio, y en otra visita se revisaron los Puntos R9, R8 y R7, siendo ese el único medio de constatación del cumplimiento de los criterios de delimitación, consistente en fotografías; a su juicio, esto no puede evidenciar las características físico-químicas necesarias para determinar su condición de humedal, pues esto solo puede hacerse mediante procedimientos técnicos y muestreos de suelo, agua y evaluaciones de la flora y fauna presentes. Agregó que, en ese sentido, en el Punto 6 se observó "parches de vegetación alóctona no hidrófita..." y en otra zona "dominancia de la especie costilla de vaca", indicando que se registra "régimen hidrológico y a la vegetación hidrófita". Por tanto, allí se constató presencia de vegetación no hidrófita, y la presencia de costilla de vaca no es, por sí sola indicativa de la existencia de un humedal, pues no es vegetación hidrófita, sino palustre. Además, en los Puntos R7 y R8 se observó "dominancia de la especie costilla de vaca", con la precisión ya hecha de que no es vegetación hidrófita; mientras que en el punto R8 se reconoce un sector que no cumple los criterios de delimitación, al igual que el punto R9. Por último, indicó que en el informe "Elaboración de expediente de humedales urbanos de Puerto Montt de acuerdo con la Ley N° 21.202", de EULA, que es metodológicamente riguroso, se identifica este humedal, pero su predio es excluido. Además, presentó un Informe Técnico que concluye que en su terreno no se cumplen con los criterios de delimitación.

**VIGÉSIMO.** Que, a su turno, el reclamante de la causa **R-29-2022**, sostuvo que existe incumplimiento del deber de motivación de los actos administrativos. En ese sentido, indicó que no hay antecedentes que demuestren la configuración de algún criterio de delimitación, ni una metodología adecuada para definirlos; que hay errores técnicos en el mismo inicio del procedimiento,

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

pues el único antecedente tenido a la vista por el reclamante al inicio del proceso, fue la cartografía original de la propuesta; que la regulación del procedimiento de declaración de oficio genera desprotección y desigualdad ante la ley por falta de información, transparencia, publicidad y desconocimiento o falta de implementación de mecanismos reales y efectivos que permitan una correcta intervención de la ciudadanía; que, por eso, desde el inicio del procedimiento no se tuvo conocimiento de los antecedentes generales del humedal, ni los criterios de delimitación, ni la descripción de las características del humedal, ni la identificación del régimen de propiedad.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, también sostuvo que el "Informe Consolidado Complemento del Estudio de Humedales del Área Urbana de Puerto Montt", elaborado por EULA, antecedente fundante de la declaratoria, contiene errores en relación a la superficie de agua, su origen y comportamiento, acompañando fotografías de Google Earth para acreditarlo. Añadió, que es insuficiente que el MMA haya utilizado como insumo el "análisis de imágenes satelitales y series temporales de 5 años disponibles en la plataforma Google Earth Pro y el levantamiento de información en terreno", ya que el análisis de imágenes de Google Earth es deficiente porque estas no tienen una resolución adecuada; mientras que el levantamiento de información con fotografías también es deficiente, porque de 22 fotografías, sólo cuatro están fechadas y georreferenciadas, además de que las visitas a terreno se limitaron a un sector marginal en el sur del predio, donde además se levantó información contradictoria en puntos muy próximos entre sí.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, en su informe, la reclamada indicó que, para la delimitación del humedal urbano, se verificó el cumplimiento de al menos uno de los criterios de delimitación del art. 8 del RHU. Con dicho fin, se siguieron tres fases metodológicas: (i) trabajo de gabinete, (ii) trabajo de campo, (iii) desarrollo de cartografía de los límites, siendo las dos primeras fases de tipo iterativo.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, respecto del trabajo de gabinete, indicó que el polígono propuesto originalmente corresponde a un sistema natural, palustre permanente, con una superficie de

54,4 hectáreas. Tras el análisis de los antecedentes adicionales acompañados por el público general, se realizó una revisión técnica completa de la información pertinente, incluyendo imágenes satelitales y series temporales de cinco años disponibles en la plataforma Google Earth Pro. Tras este análisis se consideró procedente modificar la cartografía original, previa revisión en terreno de ciertas áreas dudosas. Acerca del trabajo de campo, indicó que se hicieron 3 campañas por la SEREMI de Medio Ambiente de Los Lagos y el MMA. El análisis de los sitios revisados en terreno, se encuentran detallados de fs. 658 a 670 de autos. Sobre el desarrollo de la cartografía rectificadora, indicó que se concluyó que el humedal posee una superficie mayor a la propuesta, que corresponde a un ecosistema de tipo natural, palustre permanente y temporal que considera un espejo de agua, y algunos esteros que forman parte del ecosistema, y que ciertos sectores incluidos en la propuesta no cumplen con los requisitos de delimitación, por existir plantación forestal o cobertura dominante de vegetación exótica, siendo excluidos. Expuso que este análisis consta en el expediente administrativo (fs. 671 a 680), tras lo cual el humedal quedó delimitado conforme al cumplimiento de los criterios de "Hidrología" y "Vegetación hidrófita", con un total de 64,4 hectáreas.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, en lo que respecta específicamente a la causa **R-28-2022**, sostuvo que efectivamente parte del predio en cuestión se encuentra dentro del límite del humedal. En términos metodológicos, la delimitación se realizó a partir del análisis de imágenes satelitales con series temporales de cinco años de la plataforma Google Earth Pro disponibles a la fecha, donde el MMA realizó la corrección cartográfica de este sector del humedal. Además, se realizó levantamiento de información en terreno, el cual se enfocó en aquellas zonas que, a partir de lo observado en imágenes satelitales, presentaban dudas respecto a su delimitación. Se hicieron tres campañas, diferenciándose en zona norte (donde se emplaza el área propuesta), zona central y zona sur (donde se ubica el predio en cuestión).

**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, en ese sentido, señaló que se constató a través de imágenes satelitales y en terreno, que el humedal

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

Rupallán está ubicado sobre una terraza con elevación aproximada de 10 metros, respecto al sector colindante con la Av. Violeta Parra y Av. Norte Sur, correspondiendo, por tanto, a un ecosistema separado y distinto al humedal Mallinko Abtao Lawal, lo que motivó la modificación de la cartografía inicial de dicho humedal. Dado lo anterior, se evidencia que dentro del predio en cuestión existen dos humedales urbanos distintos. Respecto a la delimitación del humedal Rupallán en la zona norte del predio en cuestión se evidencia la existencia de cursos de agua superficial y presencia de dominancia de vegetación hidrófita de la especie costilla de vaca asociadas a dichos cursos de agua, los cuales son incluidos en la delimitación, excluyéndose zonas con alta dominancia de especies terrífitas, como la especie chacay. Además, en su zona sur, se observa presencia de vegetación hidrófita de la especie costilla de vaca, cursos de agua y suelo saturado. Esto quedó reflejado en las fichas de terreno.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Que, por lo anteriormente indicado, concluye se siguió una metodología clara y coherente para acreditar el cumplimiento de los criterios de delimitación; y que no era procedente usar la metodología para la elaboración del Inventario de Humedales del MMA, pues dicha cartografía es referencial y está basada en un análisis de filtro grueso a nivel nacional, mediante el uso de imágenes satelitales con resolución de 10x10m, la cual se encuentra en constante actualización y mejora continua.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en lo que respecta específicamente a la causa **R-29-2022**, sostuvo que la resolución reclamada cumplió con el deber de motivación, porque se justificó adecuadamente la condición de humedal urbano de acuerdo con los criterios normativos, el proceso se inició con antecedentes suficientes en términos científicos y técnicos, sin que exista falta de transparencia, y cumpliendo con lo establecido en el RHU. Los reproches de la contraria se refieren a cuestionar los requisitos establecidos en el RHU para el inicio de los procesos de declaración de oficio. Añadió que se justificó el inicio del procedimiento de declaración, por la presencia de un ecosistema que presenta altos niveles de amenaza actual y/o proyectada por el desarrollo inmobiliario y la presencia de la especie



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

invasora espinillo, y que es relevante en términos culturales y sociales, pues constituye un espacio de valor patrimonial para las comunidades indígenas y organizadas de la zona, así como un área verde de esparcimiento, recreación y educación para la comuna de Puerto Montt.

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Que, la reclamada agregó que la mayor parte del predio en cuestión se emplaza dentro de los límites del humedal. Esta área corresponde a la zona norte que fue considerada en la propuesta. Para la delimitación se siguió la metodología ya expuesta previamente. En esa zona se corroboró la delimitación a partir del cumplimiento de los criterios de vegetación hidrófita, por presencia de la especie costilla de vaca y de juncos, y de hidrología con presencia de suelo saturado, existiendo un espejo de agua en la zona norte y múltiples cursos de agua. Por último, sostuvo que no existen contradicciones en lo constatado durante las visitas.

**VIGÉSIMO NOVENO.** Que, ambos reclamantes acusan la existencia de un vicio de motivación, pues no estaría suficientemente acreditado que en sus predios exista un humedal. En tal sentido, la motivación exige proporcionar información para tener por probados los supuestos de hecho que permitan reconocer un humedal urbano y definir su extensión. Para establecer si la resolución reclamada carece de la debida fundamentación, no sólo se debe escrutar el razonamiento explicitado en su parte considerativa, sino que también la información y antecedentes contenidos en el expediente administrativo, ello según se desprende también del propio texto del art. 11 inc. 1° del RHU. Al efecto, los considerandos 7° y 9° de la resolución reclamada dan cuenta que el análisis técnico del HU se encuentra contenido en la FAT.

**TRIGÉSIMO.** Que, según se indica en la FAT, a fs. 683, la revisión del polígono originalmente propuesto se hizo considerando la información pertinente entregada por terceros, teniendo como insumo "el análisis de imágenes satelitales y series temporales de 5 años disponibles en la plataforma Google Earth Pro y el levantamiento de información en terreno", a través de dos campañas en terreno, todo con el objeto de "verificar el cumplimiento de al menos uno de los tres criterios de delimitación". Por su parte, a fs. 685, se indica que los

## TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL

antecedentes considerados para el ajuste final de la cartografía fueron la "información levantada en terreno", la "información pertinente entregada por la ciudadanía", el "análisis de imágenes satelitales con series temporales de Google Earth Pro" y las "imágenes de drone".

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Que, previo a hacer el análisis de estos antecedentes, es preciso hacer algunas precisiones conceptuales sobre el criterio de delimitación de presencia de vegetación hidrófita. Este criterio requiere establecer cómo las distintas especies de flora interactúan en un espacio y tiempo determinado bajo ciertas condiciones (Luebert, F. y Pliscoff, P. 2006. Sinopsis bioclimática y vegetacional de Chile. Editorial Universitaria, Santiago pp. 279). En ese sentido, la sola presencia de individuos que puedan ser categorizados como plantas helófitas o hidrófitas no necesariamente significa la existencia de vegetación hidrófita. Para determinar la presencia de ésta es necesario que dichas especies sean: (a) **dominantes**, esto es, que presentan el mayor recubrimiento de la superficie foliar en los diferentes estratos de la formación vegetal, y (b) **diferenciales**, vale decir, las que, sin ser características de una agrupación vegetal, tienen valor diagnóstico para su delimitación florística (Luebert, F. y Pliscoff, P. 2006. Sinopsis bioclimática y vegetacional de Chile. Editorial Universitaria, Santiago pp. 278). En efecto, la Guía de delimitación y caracterización de humedales urbanos de Chile establece que si la cobertura dominante de la unidad vegetacional muestreada (> 50%) corresponde a plantas hidrófitas o helófitas, el área se considerará humedal (MMA - ONU Medio Ambiente, 2022. Guía de Delimitación y Caracterización de Humedales Urbanos de Chile. Elaborada mediante consultoría Proyecto GEF/SEC ID: 9766 "Conservación de humedales costeros de la zona centro sur de Chile" por EDÁFICA Suelos y Medio Ambiente. Ministerio del Medio Ambiente. Santiago, Chile. Pág. 58). Por esto, es necesaria una descripción de dicha vegetación de acuerdo a metodologías científicamente aceptadas, generalmente acompañadas de inventarios florísticos en terreno con el propósito de configurar unidades vegetacionales determinadas, en la que se aprecie que la mayor presencia corresponde a hidrófitas o helófitas o que éstas son especies características (Sentencias del Tercer

Tribunal Ambiental, rol R-22-2021, c. 32°; rol R-37-2021, c. 43°; rol R-12-2022, c. 84°; rol R-31-2022, c. 174°).

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, dicho esto, el tribunal examinará los antecedentes invocados con el objetivo de comprobar su corrección metodológica y su consistencia, a fin de comprobar si el grado de corroboración de las conclusiones a las que arriba el MMA se fortalece o debilita, esto es, si efectivamente valoró los antecedentes de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

**a) "Análisis de imágenes satelitales con series temporales de Google Earth Pro"**

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Que, el "análisis de imágenes satelitales con series temporales de Google Earth Pro" no fue incorporado en el expediente administrativo ni fue acompañado en autos. Por tanto, no es posible comprobar su corrección metodológica, lo que desde ya debilita el grado de corroboración de las conclusiones a las que arriba el MMA.

**b) "Informe de visita a terreno de funcionarios del MMA 18 de junio y 27 de agosto de 2021" (fs. 666)**

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Que, este documento se refiere a las dos visitas a terreno llevadas a cabo por profesionales del SEREMI de Medio Ambiente de Los Lagos, un consultor de "Vision Predial" y uno de "Pugbett Consultores Ambientales". Ninguno de los participantes es identificado. Luego, se indica que el motivo de la visita fue ratificar o corregir los límites originales del humedal propuesto, y que "*se identificaron los límites del humedal acorde al cumplimiento de al menos uno de los tres criterios de delimitación*". Respecto de las metodologías asociadas a la actividad de terreno, sólo menciona una "*revisión de imágenes satelitales de la zona*" realizada durante la planificación de la actividad de terreno y, a partir de la cual, se tomó la decisión de "*unir el sector poniente del humedal Rupallán con el sector oriente del humedal Mallinko Abtao Lawal (Artesanos) por ser colindantes y ecosistemas continuos*" (fs. 666). Además, incluye una imagen del área evaluada en terreno, la cual según se indica, corresponde a "sectores

colindantes y al polígono original", conforme a antecedentes adicionales entregados por la ciudadanía. Al respecto, es importante advertir que, en la imagen (Figura 1) se observan seis puntos; no obstante, se presenta una tabla de evaluación que incluye dos puntos adicionales (puntos 7 y 8), que no aparecen representados en la imagen.

Imagen 2: Zonas evaluadas en terreno. Se identifican en el mapa ubicación los registros fotográficos



Figura 1. Puntos evaluados por profesionales del MMA, fuera del polígono propuesto. Fuente: Imagen 2 del Informe de Visita a terreno humedal Rupallán, comuna de Puerto Montt (fs. 666).

**TRIGÉSIMO QUINTO.** Que, en dicho documento, luego se presenta la tabla de evaluación de los criterios de delimitación para seis puntos (Puntos 1, 2, 3, 4, 5 y 8) (fs. 668). Para estos puntos se realiza una breve descripción del ambiente, mencionando pendiente (topografía), capacidad de infiltración del suelo y vegetación dominante. En virtud de lo anterior, se indica si el sector cumple o no con alguno de los criterios de delimitación. Como resultado de esta evaluación, sólo el punto 8 cumple con alguno de los criterios de delimitación, pero, como ya se indicó, éste no está representado en la imagen. Asimismo, menciona que en el punto 4 se constató presencia de suelo saturado y dominancia de la especie costilla de vaca, *Blechnum chilense* (especie helófito), por lo que, en la delimitación final, se excluye sólo la zona que no cumple con los criterios de delimitación, que correspondería a lomajes con dominancia de *Ulex europaeus* (espinillo).

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Que, basados en la imagen presentada en el

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

informe, el Tribunal puede afirmar que todos los puntos presentados se hallan fuera del polígono original, que corresponde al área a validar bajo los criterios de delimitación. No obstante, el informe indica que en la visita se evaluó el "polígono original", además de áreas colindantes (fs. 666), pero esto no está reflejado en el informe. Además, se desconoce la localización de los puntos 7 y 8, por lo que no se sabe si están dentro del polígono propuesto o fuera de éste. Tampoco se presenta en la tabla de evaluación una descripción de las condiciones ambientales para los puntos 6 y 7, ni se incluyen fotografías (fs. 668 y ss.). Adicionalmente, no se explicita cuántos puntos de evaluación efectivamente se realizaron, ni tampoco se presentan coordenadas oficiales para los mismos (imagen muestra puntos 1 al 6, tabla incluye punto 8), aunque algunas de las fotografías de los sectores evaluados que se presentan en el informe muestran coordenadas geográficas impresas.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, además, revisada la tabla descriptiva que indica los puntos de evaluación de los criterios de delimitación, en ella no se indica la metodología utilizada para la determinación de las características del sector, como capacidad de infiltración del suelo, vegetación dominante. Al respecto cabe indicar que, si bien es posible realizar una evaluación rápida de la vegetación (especies dominantes) de un sector, es necesario indicar la metodología utilizada (por ej. Carta de Ocupación de Tierras, transectas de muestreo). Tampoco se presenta la evaluación realizada para todos los puntos.

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Que, por todo lo anterior, no se puede verificar que se haya efectuado una ratificación o corrección de los límites del humedal, dado que se desconoce la cantidad efectiva de puntos de evaluación realizados, así como su ubicación; además de que todos los puntos presentados en la imagen del informe se encuentran fuera del área de delimitación propuesta del humedal. Tampoco se explicitan metodologías utilizadas para el análisis de los criterios de delimitación. Por tanto, no es posible comprobar su corrección metodológica, lo que desde ya debilita más el grado de corroboración de las conclusiones a las que arriba el MMA.

c) "Informe de visita a terreno de funcionarios del MMA 07 y 08 de octubre de 2021" (fs. 658)

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Que, este documento se refiere a la visita a terreno llevada a cabo en dos días, por dos profesionales del MMA, que no son identificados. El motivo de la visita, al igual que la anterior, fue ratificar o corregir los límites originales propuestos para el humedal, considerando la información adicional proporcionada por la ciudadanía respecto a la declaratoria. En dichas actividades se "identificaron los límites del humedal acorde al cumplimiento de al menos uno de los tres criterios de delimitación" establecidos en el RHU.

**CUADRAGÉSIMO.** Que, en dicho informe, al igual que el anterior, no se mencionan metodologías utilizadas para la evaluación de los criterios de delimitación del humedal. También se presentan imágenes con puntos de evaluación distintos por día de actividades de terreno (Figuras 2 y 3); además de una tabla de caracterización de los puntos de muestreo (fs. 659 y ss.), donde para la mayoría se realiza una breve descripción del ambiente, mencionando el criterio de delimitación registrado o si no cumple con ningún criterio. Como resultado de esta evaluación, se indica que la mayoría de los puntos evaluados cumple con uno de los requisitos.

Imagen 1: Zona evaluada en terreno en terreno día 07 de octubre del 2021. Se identifican en el mapa ubicación los registros fotográficos georreferenciados, con puntos del 1 al 10. En rojo el polígono de la propuesta original.



**Figura 2. Puntos evaluados por profesionales del MMA, en rojo polígono de humedal propuesto.** Fuente: Imagen 1 del Informe Visita a terreno Humedal Rupallán (fs. 658).

**Imagen 2: Zona evaluada en terreno en terreno día 08 de octubre del 2021.** Se identifican en mapa ubicación de registros fotográficos georeferenciados, individualizado como R1 a R10. En rojo el polígono de la propuesta original.



**Figura 3. Puntos evaluados por profesionales del MMA, en rojo polígono de humedal propuesto.** Fuente: Imagen 2 del Informe Visita a terreno Humedal Rupallán (fs. 658).

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Que, a partir de las imágenes presentadas se puede indicar que, para las actividades del 7 de octubre, el único punto al interior del área propuesta es el R1, mientras que el R2 se encuentra en el límite y los demás están fuera área a validar, que corresponde al polígono original. Para las actividades del 8 de octubre, todos los puntos se encuentran fuera de dicha área (fs. 662). No obstante, el informe indica que en la visita se identificaron los límites del humedal, acorde al cumplimiento de al menos uno de los tres criterios de delimitación. Los puntos presentados se concentran principalmente hacia sector sur poniente del humedal, según antecedentes presentados por la comunidad indígena Pascual Huanel y la Asociación Indígena Lahuen. Según se presenta en la tabla de caracterización de puntos, la mayoría cumple con algún criterio de delimitación, lo que explicaría la expansión del área original propuesta hacia el sector sur poniente del humedal. Sin embargo, no se presentan coordenadas de los puntos de las imágenes y las fotografías presentadas tampoco llevan coordenadas. Además, no se menciona la metodología usada para la determinación de las características del sector. Al respecto, cabe indicar, como ya se hizo antes, que si bien es posible

realizar una evaluación rápida de la vegetación (especies dominantes), es necesario indicar la metodología utilizada (por ej. Carta de Ocupación de Tierras, transectos de muestreo).

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, de acuerdo con las descripciones realizadas y las fotografías presentadas, se puede indicar que la evaluación de criterios para determinar la existencia de humedal, se basó en la presencia de canales, agua superficial (suelo saturado) y vegetación hidrófita, dada la "dominancia" del helecho *Blechnum chilense* ("costilla de vaca"), principalmente. Pero las imágenes que darían cuenta de la "dominancia" de dicha especie, no contienen ni un sólo ejemplar de la misma, como se observa a continuación (Figuras 4 y 5):



**Figura 4. Condiciones ambientales constatadas en terreno.** Fuente: Extracto de Tabla de Caracterización de los puntos de muestreo realizado el jueves 07 de octubre del Informe Visita a terreno Humedal Rupallán (fs. 658).

**Punto 2** Se observa suelo con saturación de agua mantenido por una vertiente que escurre por zona de menor pendiente, además, de la dominancia de vegetación hidrófita de *Blechnum chilense* "Costilla de Vaca" (especie helófito, anfibio).  
**Criterio de delimitación registrado:** Régimen hidrológico y vegetación hidrófita.



**Figura 5. Condiciones ambientales constatadas en terreno.** Fuente: Extracto de Tabla de Caracterización de los puntos de muestreo realizado el viernes 08 de octubre del Informe Visita a terreno Humedal Rupallán (fs. 658).



**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** Que, a partir de todo lo anterior, se concluye que no se puede verificar que se haya efectuado una ratificación y/o corrección de los límites del humedal por parte de funcionarios del MMA, dado que, según se visualiza en las imágenes, casi todos los puntos presentados en el informe (18 de 20) se encuentran fuera del área del humedal. Además, las fotografías acompañadas no dan cuenta de lo que afirman se constata con ellas. Tampoco se explicitan metodologías utilizadas para el análisis de los criterios de delimitación. Por tanto, no es posible comprobar su corrección metodológica, lo que desde ya debilita más el grado de corroboración de las conclusiones a las que arriba el MMA.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** Que, considerando todo lo anterior, con la información existente en el expediente administrativo no es posible verificar el cumplimiento de los criterios de delimitación del humedal, principalmente porque no hay metodología descrita, resultados cuantitativos de terreno, ni un análisis que permita corroborar dominancias de especies, o la presencia de cauces. Por otro lado, las fotografías presentadas en las fichas de terreno, no dan cuenta de manera evidente de la dominancia de vegetación hidrófita en aquellos puntos donde se señala que se cumple este criterio, ya que ni siquiera dicha especie aparece visible en estas. Además, como se indicó antes, tampoco se adjunta el "análisis de imágenes satelitales con series temporales de Google Earth Pro". Por lo tanto, no es posible validar los criterios de delimitación de superficie del humedal. De tal manera, se debe concluir que el MMA infringió la debida valoración de los antecedentes, resultando ilegalmente corroborados los criterios de delimitación aplicables, por lo que se acogerán las alegaciones de los reclamantes en este aspecto.

**d) Otros antecedentes incorporados en autos**

**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** Que, por su parte, el reclamante de la causa R-28-2022, a fs. 47, hace referencia a un estudio del Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile, de la Universidad de Concepción, denominado "Elaboración de expediente de humedales urbanos de Puerto Montt de acuerdo con la Ley N° 21.202",

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

de octubre de 2021. Dicho informe habría servido de base para la delimitación del humedal urbano en cuestión; que el mismo usa una metodología correcta y descarta la presencia de humedal en su predio, e incluso lo excluye de la que el estudio denomina "cuenca de drenaje", que es el criterio que usa dicho estudio para la delimitación allí propuesta. Sin embargo, en el mismo escrito a fs. 56, se hace referencia a un estudio denominado **"Complemento del Estudio de Humedales del área Urbana de Puerto Montt"**, también preparado por EULA-Chile, pero de diciembre de 2019. Al efecto, a fs. 122, el informe acompañado por esta reclamante, denominado "Análisis del proceso de reconocimiento y Res. Ex. N° 1407, que reconoce de oficio humedal urbano Rupallán", de marzo de 2022, preparado por la consultora Mejores Prácticas, hace referencia a este estudio del EULA de diciembre de 2019. Luego, a fs. 768, se acompañó una complementación del informe anterior, elaborado por la misma consultora, donde se hace referencia al estudio del EULA de octubre de 2021. Estos estudios no están incorporados al expediente administrativo, ni son mencionados en la resolución reclamada. No obstante, el estudio del EULA de octubre de 2021 fue acompañado a fs. 846; pero no se cuenta con el de diciembre de 2019.

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** Que, a su turno, el reclamante de la causa R-29-2022, a fs. 27 de dichos autos, hace referencia a que el estudio del EULA de diciembre de 2019 habría servido de base para la delimitación del humedal urbano en cuestión. Al efecto, expuso que en su presentación durante el período de información pública hizo reparos metodológicos al citado informe, indicando que no se incorporó al expediente administrativo, y que en dicha oportunidad acompañó un informe técnico elaborado por el Laboratorio Ramalab EIRL, denominado "Cuestionamientos a Informe Consolidado para Humedal Rupallán", el que rola a fs. 83 y ss. de autos. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que a fs. 293 de estos autos, en la parte final de la presentación hecha por el reclamante durante el período de información pública, se indica que acompañó el informe de EULA de diciembre de 2019; pero éste no aparece incorporado a dicho expediente.

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, como el cuestionamiento plan-

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TERCER TRIBUNAL AMBIENTAL**

teado en la causa R-29-2022 se refiere a aspectos metodológicos, éste se abordará primero, ya que de tener deficiencias se le restaría fiabilidad al mismo. No obstante, se debe prevenir que el cuestionamiento está dirigido al informe del EULA de diciembre de 2019, pero este no se encuentra en autos; pero, como se trata de estudios continuos de actualización, se examinarán dichos cuestionamientos frente al informe del EULA de octubre de 2021.

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Que, el informe de Laboratorio Ramalab EIRL señala que se considera que la propuesta de zonificación de 60 ha para el humedal es desproporcionada, ya que el cuerpo de agua es menor al 5% de la superficie total. Además, en sectores en donde se determinó la presencia de vegetación hidrófita, se observa (en imágenes satelitales) la presencia de chacay (*Ulex europaeus*) (fs. 106). Señala también que no tiene sentido la presencia de especies hidrófitas en sectores que son secos y con alta presencia de *Ulex europaeus*; y que además no hay registros fotográficos del ecosistema y las especies que lo habitan (fs. 111). Al respecto en el informe, a partir de la información disponible entre fs. 103 y 105 de imágenes de Google Earth, se observa que en el área en donde el estudio y el MMA indican que existe presencia de vegetación hidrófila, esto no resulta evidente, sino que, por el contrario, se confirmaría la presencia de chacay, por el color amarillo característico de esta especie. Respecto a las fotografías de fs. 88, en ellas no es posible evidenciar las especies hidrófitas que se mencionan, sólo es posible ver dominancia de chacay en los costados de canales de agua, que si son factibles de observar. A fs. 92 sólo se presentan fotografías que evidencian juncos y presencia de cuerpos de agua sin información sistematizada. Por lo tanto, si dichas imágenes corresponden al estudio del EULA de diciembre de 2019, este efectivamente presenta las falencias descritas en el informe acompañado.

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** Que, en lo que respecta al estudio del EULA de octubre de 2021 (fs. 847 y ss.), se acompaña esta información (Figura 6):

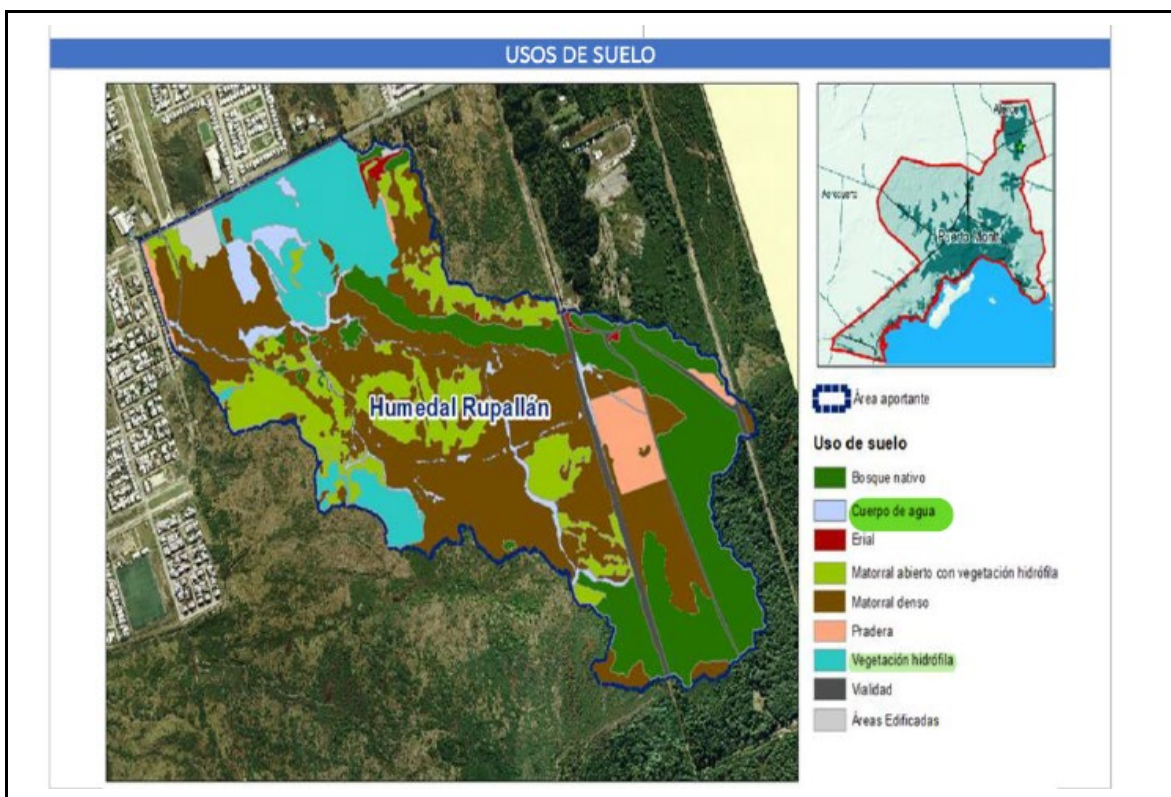


Figura 6. Cartografía de usos de suelo en área de HU Rupallan, cuerpos de agua y vegetación hidrófila se resaltan en color verde en la Leyenda. Fuente: Figura presentada a fs. 887 del Informe EULA 2021.

**QUINCUAGÉSIMO.** Que, en dicha cartografía de fs. 887, también presentada a fs. 97 del informe de Laboratorio Ramalab EIRL, se indica el uso de suelo del área delimitada como humedal. Al respecto, se describe que "el uso de suelo dominante de esta área es el matorral denso (39,2%), matorral abierto (15,2%) y un porcentaje importante de bosque nativo (20,9%)" y que, "hay un paño importante de vegetación hidrófila (12,1%) dando cuenta de la extensión que alcanza este humedal, no solo en términos de cuerpos de agua (4,8%)" (fs. 887). A partir de la cartografía, se visualiza que el uso de suelo de cuerpo de agua es minoritario y que la vegetación hidrófila que se identifica, se ubica predominantemente aledaña a los cuerpos de agua del sector norte del humedal urbano y una proporción menor en el sector suroeste; además de que en el mapa se identifican áreas de "matorral abierto con vegetación hidrófila".

**QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.** Que, según la propia descripción presentada en el informe, respecto de los usos de suelo y de la vegetación existente, se desprende que toda el área delimitada no corresponde a un humedal, si no que se presenta una cobertura dominante de matorrales y bosque nativo y que la distribución de los cuerpos de agua y vegetación hidrófila es más bien discontinua al interior del área delimitada. Por otro lado, a

fs. 888 se presenta cartografía con "área núcleo del humedal" (Figura 7), cuya superficie correspondería a 2,91 ha (fs. 886) y que tiene una extensión significativamente menor al contorno delimitado como parte del humedal, que también es denominado como "área aportante" o de "drenaje".

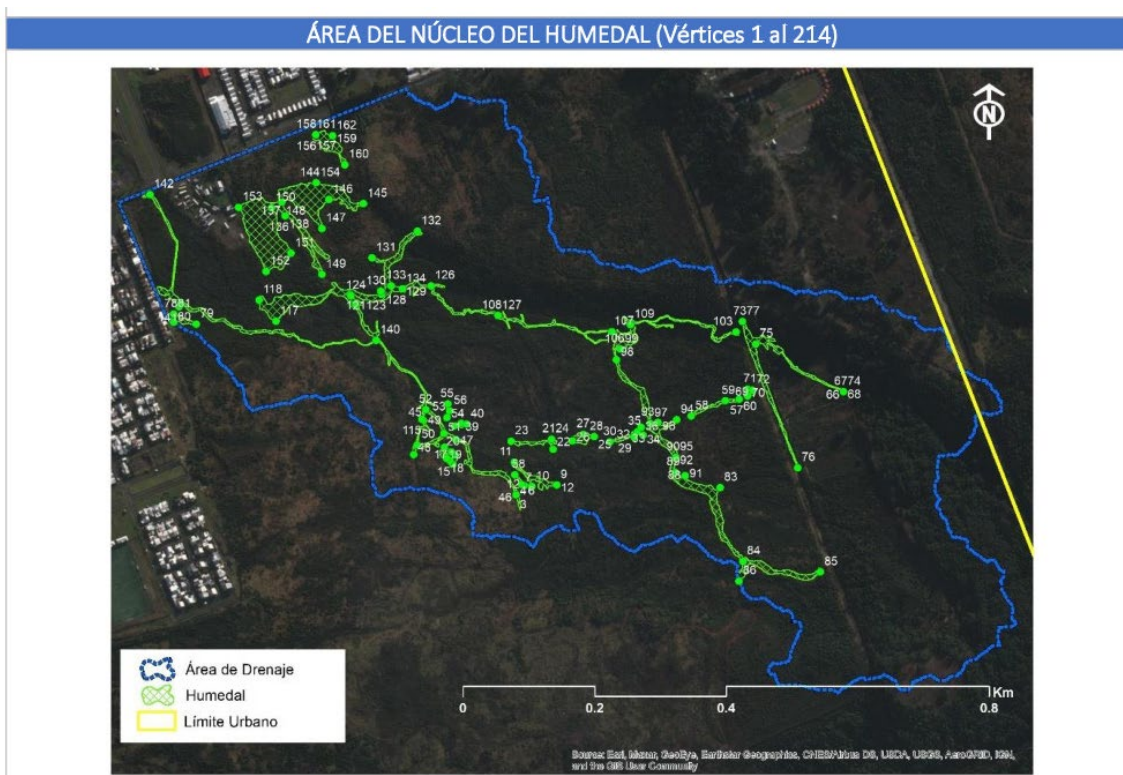


Figura 7. Cartografía del área núcleo del humedal, presentada a fs. 888 del informe EULA de diciembre de 2021.

**QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, además, en el citado estudio del EULA, se señala que existen "áreas de conservación prioritaria" en el humedal, las que contemplan las coberturas de cuerpos de agua, vegetación hidrófila y bosque nativo; y que existen "zonas de recuperación" que consideran las coberturas de matorral, entre otras, y en donde la restauración con vegetación nativa juega un rol importante para propiciar futuras "áreas de conservación" (fs. 887 y ss.). Esta expectativa de recuperar áreas degradadas y que corresponden actualmente a matorrales, no es un objetivo que se señale en la resolución reclamada. Por lo tanto, el citado estudio no sustenta la superficie total que indica corresponde a un humedal.

**QUINCUAGÉSIMO TERCERO.** Que, asentado lo anterior, respecto del informe de la consultora Mejores Prácticas, presentado por la reclamante de la causa R-28-2022, a fs. 774, cabe señalar que la misma reclamación reconoce que los dos estudios del EULA no incluyen a su predio como parte del humedal. Sin embargo, el estudio del EULA de octubre de 2021 no contiene información

sobre dicho predio, por lo que de dicha omisión no puede inferirse necesariamente que en el sector no se verifique ninguno de los requisitos para considerarlo humedal urbano.

**QUINCUAGÉSIMO CUARTO.** Que, considerando todo lo anteriormente analizado, muy particularmente en las letras a), b) y c) anteriores, que se refiere a antecedentes que constan en el expediente administrativo, no es posible comprobar la corrección metodológica de la delimitación efectuada por el MMA en los predios de los reclamantes. Por tanto, también se acogerá esta alegación.

**4) Si, según alega el reclamante de la causa R-28-2022, efectivamente en su predio no existen sectores que cumplan al menos uno de los criterios de delimitación de humedales urbanos.**

**QUINCUAGÉSIMO QUINTO.** Que, visto lo concluido precedentemente, en particular lo razonado en los considerandos Cuadragésimo quinto a Cuadragésimo tercero, no es posible acoger esta alegación, porque el Tribunal carece doblemente de antecedentes para llegar a la conclusión que pretende la reclamante. Por una parte, no hay antecedentes suficientes para corroborar la conclusión del MMA que el sector incluido en la delimitación cumple con alguno de los requisitos para declararlo humedal urbano, ya que los existentes tienen severas deficiencias metodológicas. Pero, la falta de evidencia para acreditar que es humedal no es evidencia de que no lo es; resulta necesario que el reclamante acredite en esta sede que el predio efectivamente no es un humedal, lo que no se ha hecho en autos.

**QUINCUAGÉSIMO SEXTO.** Que, considerando lo anteriormente concluido respecto de los vicios invalidantes de la resolución reclamada, resulta inoficioso pronunciarse sobre las demás alegaciones.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en el art. 3° inciso final de la Ley N° 21.202, los arts. 17 N° 11, 20, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; disposiciones aplicables de las Leyes N° 19.300, 19.880 y 21.202; 158, 160, 161 inciso 2°, 164, 169, y 170 del CPC; el Auto Acordado de la Excmá. Corte Suprema de

Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y las demás disposiciones pertinentes;

**SE RESUELVE:**

- 1°. Acoger la reclamación, sólo en cuanto se anula parcialmente la Res. Ex. N° 1407 de 14 de diciembre de 2021, del Ministerio del Medio Ambiente, en lo relativo a la declaración de humedal urbano que afecta a los predios de los Reclamantes, conservándose en lo demás la referida declaración. En consecuencia, se ordena a la autoridad administrativa que, con base en antecedentes objetivos y verificables, se pronuncie sobre la concurrencia de los requisitos de delimitación de humedales urbanos contenidos en el art. 8° del RHU, por no haber demostrado en esta sede los Reclamantes, las características reales de sus predios.
- 2°. No condenar en costas a la Reclamada, por improcedente.

Notifíquese y regístrese.

**Rol N° R-28-2022 (acumulada R-29-2022)**

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sres. Javier Millar Silva, Iván Hunter Ampuero y Carlos Valdovinos Jeldes. No firma el Ministro Sr. Ampuero al haber cesado en el cargo por término de su período, sin perjuicio de haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa.

Redactó la sentencia el Ministro Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado (S) Sr. José Hernández Riera.

En Valdivia, a doce de marzo de dos mil veinticuatro, se anunció por el estado diario.