

República de Chile
Ministerio del Medio Ambiente
PSV/JJDR

RESUELVE SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE
HUMEDAL URBANO SISTEMA DE LAGUNAS DE
LLOLLEO "OJOS DE MAR"

RESOLUCIÓN EXENTA N° 1086/2021

SANTIAGO, 24 de septiembre de 2021

VISTOS: Lo dispuesto en el artículo 70 letra z) de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; en la Ley N° 21.202, que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos; en el Decreto Supremo N° 15, de 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece Reglamento de la Ley N° 21.202, que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos; en la solicitud de reconocimiento de humedal urbano contenido en el Ordinario Alcaldicio N° 137, de 22 de enero de 2021, presentado por la Municipalidad de San Antonio; en la Resolución N° 4, de 8 de marzo de 2021, del Secretario Regional del Ministerio del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso, que declara admisible solicitud de reconocimiento de Humedal Urbano al Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar" presentada por la Municipalidad de San Antonio; en la Resolución Exenta N° 249, de 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, que instruye medidas extraordinarias de visación de documentos del Ministerio del Medio Ambiente-Subsecretaría del Medio Ambiente a raíz de la alerta sanitaria por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por brote de coronavirus (COVID-19); en el memorándum N° 232/2021 de la División de Recursos Naturales y Biodiversidad del Ministerio del Medio Ambiente; en la carta N° 403, de 22 de julio de 2021, de Empresa Portuaria San Antonio; en el Oficio N° 16448/2021, de 22 de julio de 2021, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; en la carta N° 422, de 10 de agosto de 2021, de Empresa Portuaria San Antonio; en el Oficio N° 19182/2021, de 19 de agosto de 2021, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; en el Oficio N° 164, de 25 de agosto de 2021, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; en la carta N° 525, de 22 de septiembre de 2021, de Empresa Portuaria San Antonio; en los demás antecedentes que constan en el expediente administrativo; en la Resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón; y,

CONSIDERANDO:

1. Que el artículo 1º, de la Ley N° 21.202 establece que tiene por objeto proteger los Humedales Urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiendo por tales todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulce, 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.

2. Que el procedimiento de declaración de humedales urbanos a solicitud de los municipios se encuentra regulado en el artículo 6 y siguientes del D.S. N° 15, de 2020, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece Reglamento de la Ley N° 21.202, que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los Humedales Urbanos ("Reglamento").

3. Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 21.202 el Ministerio del Medio Ambiente se encuentra obligado a resolver la solicitud de reconocimiento de humedal urbano de acuerdo al procedimiento administrativo establecido en el Reglamento y a evaluar y ponderar los antecedentes que consten en el expediente respectivo.

4. Que, mediante el Ordinario Alcaldicio N° 137, ingresado a oficina de partes de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la región de Valparaíso el 26 de enero de 2021, la Municipalidad de San Antonio solicitó el reconocimiento del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", de San Antonio, región de Valparaíso, con una superficie de 47,13 hectáreas, ubicado totalmente dentro del límite urbano. Asimismo, en dicha solicitud acompañó la cartografía propuesta por la Municipalidad, entre otros antecedentes.

5. Que la información presentada por la Municipalidad para la identificación del respectivo humedal se encuentra en el documento denominado "Expediente solicitud de Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar" comuna de San Antonio Ley N° 21.202". Dicho documento y todos aquellos que se han tenido en consideración para la presente resolución se encuentran contenidos en el expediente respectivo, publicado en el siguiente enlace: <https://humedaleschile.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/09/Expediente-Lagunas-Llolleo-Ojos-de-mar.zip>.

6. Que, mediante la Resolución N° 4, de 8 de marzo de 2021, la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región de Valparaíso declaró admisible la solicitud de reconocimiento de Humedal Urbano al Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", presentada por la Municipalidad de San Antonio, de conformidad al artículo 9° del Reglamento.

7. Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento, con la publicación en el Diario Oficial del listado de solicitudes de reconocimiento de Humedales Urbanos declaradas admisibles en el mes anterior, con fecha 1° de abril de 2021, comenzó el transcurso del plazo de 15 días hábiles para la recepción de antecedentes adicionales. Cabe señalar que se consideró como información pertinente aquella recibida dentro de plazo y relacionada con las circunstancias que habilitan a este Ministerio para declarar determinado humedal como Humedal Urbano de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 21.202, esto es, que corresponda efectivamente a un humedal y que se encuentre, total o parcialmente, ubicado dentro del límite urbano. Por lo tanto, en dicha etapa se recibieron 34 antecedentes adicionales pertinentes respecto del humedal Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", según da cuenta la denominada "Ficha Análisis Técnico Reconocimiento Humedal Urbano a Solicitud de la Municipalidad de San Antonio" ("Ficha Técnica").

8. Que el artículo 8° del Reglamento dispone 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.

9. Que, como consecuencia del análisis técnico contenido en la Ficha Técnica, fue necesario ajustar la cartografía presentada por la Municipalidad de San Antonio, en atención al cumplimiento de los criterios de delimitación de presencia de vegetación hidrófita y un régimen hidrológico de saturación ya sea permanente o temporal que genera condiciones de inundación periódica.

10. Que, de este modo, el humedal denominado Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", según consta en la Ficha Técnica, es un humedal natural del tipo laguna costera, ubicado en la comuna de San Antonio, Región de Valparaíso, que posee una superficie aproximada de 16,5 hectáreas y que se ubica totalmente dentro del límite urbano.

11. Que mediante memorándum N° 232/2021, de 8 de julio de 2021, la División de Recursos Naturales y Biodiversidad solicitó la declaración del Humedal Urbano Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar".

12. Que, según consta en la Ficha Técnica, el humedal denominado Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar" se ubica al interior del recinto portuario de Empresa Portuaria San Antonio ("EPSA") creada por la Ley N° 19.542, de 1997, que Moderniza el Sector Portuario Estatal.

13. Que, mediante Oficio N° 16448/2021, de 22 de julio de 2021, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones solicitó a esta repartición que oficiara al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para que informe sobre el alcance de la aplicación de la Ley N° 21.202 dentro de un recinto portuario, haciendo presente que, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones ("LGUC"), las obras de infraestructura de transporte que ejecute el Estado no requerirán permiso de edificación otorgado por la Dirección de Obras Municipales.

14. Que con fecha 22 de julio de 2021, se recibió en este Ministerio carta N° 403, de EPSA, mediante la que solicitó, en virtud del principio de coordinación, que se consultara al Ministerio de Vivienda y Urbanismo sobre la manera en que se ejercen e interpretan las competencias municipales en materia urbanística, en relación con las "obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado", especialmente las asociadas a los permisos de construcción y urbanización, indicando los límites que dichas atribuciones tienen en esos casos.

15. Que, mediante Resolución N° 760, de 26 de julio de 2021, de este Ministerio, se procedió a ampliar el plazo para el reconocimiento de Humedal Urbano sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", hasta el día 26 de septiembre de 2021.

16. Que con fecha 10 de agosto de 2021, se recibió en este Ministerio carta N° 422, de EPSA, que adjunta Informe en Derecho elaborado por el Doctor en Derecho Profesor Luis Cordero Vega a propósito de los efectos de una eventual declaratoria atendido el régimen jurídico especial aplicable al recinto portuario. Dentro de las múltiples conclusiones de dicho informe cabe destacar aquella que dice *"En este contexto, la regla contenida en el artículo 1° de la LPHU¹, que señala que esta ley tiene por objeto proteger los humedales urbanos*

¹ Ley N° 21.202, relativa a la protección de los humedales urbanos

declarados por el MMA, de oficio o a petición del municipio respectivo, debe entenderse referida a aquellos ámbitos en los que el municipio sí tiene competencia; esto es, dejando fuera aquellas instalaciones, edificaciones o redes que correspondan a infraestructura portuaria. De lo contrario, no tendría sentido que el municipio pudiese pedir la declaración de un humedal urbano ubicado en una zona respecto de la cual, de conformidad con la normativa urbanística, no pueden establecerse limitaciones por tratarse de infraestructura -como ocurriría en el presente caso, en que dichas limitaciones son, además, reconocidas en los instrumentos de planificación territorial correspondientes-. Esta racionalidad normativa también puede ser apreciada en el reglamento de la LPHU."

17. En el mismo sentido, el Profesor Cordero sostiene que "resulta evidente que los inmuebles ubicados al interior de los recintos portuarios como sucede con el polígono que se pretende declarar humedal urbano en San Antonio, el cual se ubica íntegramente dentro del Recinto Portuario del Puerto de San Antonio, propiedad de EPSA, se encuentran sujetos a una regulación previa y especial determinada por la Ley 19.542 y no pueden ser enajenados ni gravados, sino en las excepciones que la propia normativa establece, no siendo el caso de análisis, una de ellas".

18. Que, en tal contexto, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, mediante Oficio N° 19182/2021, de 19 de agosto de 2021, informó a esta Secretaría de Estado, que la Ley N° 19.542 establece una reserva expresa de los recintos portuarios y que dicha destinación fijada por ley se basa en el cumplimiento de fines propios del interés general. Asimismo, informa que dicha Ley en su artículo 11, establece que los bienes inmuebles de propiedad de las empresas situados en el interior de sus recintos portuarios no se pueden enajenar ni gravar en forma alguna. Señala, al respecto, que la solicitud presentada por la Municipalidad se emplaza íntegramente en terrenos del Recinto Portuario de EPSA, establecido mediante Decreto Supremo N° 213, de 2014, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el cual se encuentra afecto a la finalidad que esta ley especial ha determinado, de manera de amparar la operación portuaria actual y futura, mediante la destinación de estos espacios marítimos y terrestres al atraque de naves y a la movilización de sus cargas, pasajeros y/o tripulantes.

19. Que, según indica el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la Ley N° 19.542 sería de carácter especial frente a la Ley N° 21.202, por lo tanto, la aplicación directa de esta última sería contraria al principio de especialidad y no sería aplicable en este caso. Además, indica que existiría una incertidumbre por una eventual declaración de Humedal Urbano en el ámbito de las ordenanzas municipales y su efecto en los procesos de evaluación ambiental en curso, lo que genera un riesgo de alto impacto para la planificación, inversión, construcción y operación de proyectos de infraestructura como el Puerto Exterior. Dicho Ministerio continúa señalando que la eventual modificación de los instrumentos de planificación territorial para incluir a los Humedales Urbanos que fuesen declarados en estos recintos portuarios, sin considerar los resguardos propios de estos territorios, derivaría en un impacto de alta intensidad y limitaciones severas al desarrollo de proyectos para los cuales se habían reservado específicamente estos espacios, como es el caso del Puerto Exterior.

20. Que, asimismo, indica que la calificación legal de recinto portuario establecida por la Ley N° 19.542 no fue alterada por la Ley N° 21.202, como tampoco las disposiciones excepcionales que prevé la Ley General de Urbanismo y Construcciones y

la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para el desarrollo de las infraestructuras de transportes del Estado.

21. Que, mediante Oficio N° 164 de 25 de agosto de 2021, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo informó a este Ministerio que recoge los planteamientos formulados por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

22. Que, según informa el Ministerio de Vivienda y Urbanismo la última modificación introducida al Plan Regulador Comunal, tuvo por propósito expreso permitir la materialización de los proyectos de expansión marítimos portuarios en los terrenos ubicados al sur del actual Puerto de San Antonio, instancia que fue liderada por la Municipalidad de San Antonio, y contó con la participación de diversos organismos públicos, cumpliendo con un procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica en el cual se analizó el componente territorial y ambiental asociado a la existencia de las lagunas de Llolleo.

23. Que, actualmente se está tramitando en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental el proyecto Puerto Exterior de San Antonio, cuyo titular es EPSA. En este contexto, mediante carta N° 525 de 22 de septiembre de 2021, dicha empresa informó a este Ministerio que, por la unanimidad de los miembros de su Directorio, se acuerda incluir en la Adenda que se presente al Servicio de Evaluación Ambiental en respuesta al primer Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones (ICSARA), la adaptación del Proyecto de Puerto Exterior en orden a mantener las lagunas existentes, las que no requerirán en consecuencia de compensación ambiental.

24. Que, teniendo en consideración: a) que actualmente los instrumentos de planificación a nivel metropolitano y comunal reconocen el recinto portuario como un área de impacto intercomunal, según lo establecido en la Ley N°19.542; b) que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales, es el encargado por ley para interpretar los Instrumentos de Planificación Territorial; c) que, el municipio, en virtud de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, no tiene atribuciones para otorgar permisos en el recinto portuario; d) lo informado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, como órgano de la Administración del Estado encargado de la coordinación de las diversas autoridades en materia de tránsito y transporte; y, e) las conclusiones del informe en derecho presentado por Luis Cordero Vega, y en base a todos los antecedentes ponderados para el presente pronunciamiento, se estima pertinente rechazar la solicitud de declaración de Humedal Urbano realizada por la Municipalidad de San Antonio.

RESUELVO:

1° **RECHÁZACE** la solicitud municipal de declaración como Humedal Urbano al humedal Sistema de Lagunas de Llolleo "Ojos de Mar", formulada por la Municipalidad de San Antonio, región de Valparaíso.

2° **NOTIFÍQUESE** la presente resolución a la Ilustre Municipalidad de San Antonio.

3° **INFÓRMESE** que la presente resolución es reclamable ante el Tribunal Ambiental competente de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento, dentro del plazo de 30 días contado desde su notificación.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, Y ARCHÍVESE



CAROLINA SCHMIDT ZALDÍVAR
MINISTRA DEL MEDIO AMBIENTE


JNS/EMR/KCV/RCR/IIL
Distribución:

- Archivo División Jurídica
- Archivo División de Recursos Naturales y Biodiversidad
- Expediente
- Municipalidad de San Antonio

SGD: 7840-2021