

Santiago, once de mayo de dos mil veintiséis.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que, en estos autos Rol N° 55.200-2025, caratulados "Municipalidad de Panguipulli con Picó", y conforme al artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ordenó dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por la Municipalidad reclamada en contra de la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental que acogió la reclamación del artículo 17 N° 8 de la Ley N° 20.600.

**Segundo:** Que la Municipalidad denuncia infracción de los artículos 4 letra c), 12 y 25 de la Ley N° 18.695 y de los artículos 7 y 19 N° 8 de la Constitución Política. Sostiene que la sentencia impugnada aplicó un criterio excesivamente restrictivo del principio de legalidad y de la competencia municipal, al exigir habilitación legal expresa para dictar ordenanzas sobre "humedales rurales". Afirma que ello desconoce la potestad normativa autónoma que la Constitución y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades les otorgan para ejercer funciones de protección ambiental a nivel local. Añade que la Ordenanza N° 01/2023 se limita a regular usos y restricciones en coherencia con políticas ambientales nacionales y regionales, y que la sentencia desconoce el mandato constitucional de tutela ambiental del artículo 19 N° 8.

**Tercero:** Que la recurrente sostiene que, de haberse aplicado correctamente las normas que estima infringidas, la reclamación habría sido rechazada.



**Cuarto:** Que la sentencia en estudio señala, en lo pertinente, que el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, de la Constitución Política de la República establece una reserva legal respecto de la determinación de las funciones y atribuciones de los órganos administrativos.

A su vez, el artículo 19 N° 8 de la Carta Fundamental, al consagrar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, impone al Estado el deber de velar por su protección y preservación, precisando que solo la ley puede establecer restricciones específicas al ejercicio de derechos o libertades con fines de protección ambiental.

En este marco, las municipalidades –como parte de la Administración del Estado– cuentan con atribuciones en materia ambiental; sin embargo, al igual que en cualquier otro ámbito, solo pueden ejercer las facultades que el ordenamiento jurídico les confiere de manera expresa, conforme al principio de legalidad previsto en los artículos 6° y 7° de la Constitución y en el artículo 2° de la Ley N° 18.575.

Agrega que, de ello se sigue que la actuación de los órganos estatales en materia ambiental, incluidas las municipalidades, debe ajustarse estrictamente a la ley, la cual no autoriza la creación autónoma de nuevas categorías o figuras de protección ambiental por parte de órganos que carezcan de habilitación legal para ello.

Lo anterior se ve reforzado por el artículo 19 N° 24 de la Constitución, que al consagrar el derecho de propiedad dispone que solo la ley puede establecer las



limitaciones y obligaciones que deriven de su función social, entre las que se incluye la conservación del patrimonio ambiental. Por tanto, cualquier restricción al uso, goce o disposición de bienes privados exige una habilitación legal expresa.

En cuanto al alcance de las competencias municipales en materia ambiental, la sentencia recuerda que el artículo 118 de la Constitución reconoce a los municipios como órganos autónomos destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad, y que los artículos 3, 4, 5, 12 y 25 de la Ley N° 18.695 les atribuyen funciones en esta materia. No obstante, tales atribuciones son genéricas y de carácter colaborativo, orientadas a la gestión ambiental local, sin facultarlas para invadir competencias que el legislador ha entregado a otros órganos del Estado.

En efecto, el artículo 70 letra b) de la Ley N° 19.300 asigna al Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, "MMA") la función de proponer políticas, planes, programas y normas, así como la supervigilancia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. A su vez, el artículo 71 letra c) de la misma ley entrega al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad la decisión sobre las propuestas de creación de áreas protegidas del Estado.

De ello se desprende que no existe actualmente norma legal que faculte a las municipalidades para crear la figura jurídica de un "humedal rural". La Ley N° 21.202 únicamente las habilita para solicitar la declaración de



humedales urbanos, cuya determinación corresponde siempre al Ministerio del Medio Ambiente.

Indica que, en el caso concreto, aun cuando la modificación de la Ordenanza reconoció que ciertas restricciones operarían solo respecto de sitios prioritarios para la conservación o sitios Ramsar, mantuvo prohibiciones aplicables a áreas que, en términos generales, presentaran características de humedal.

Así, al declarar "humedales rurales" y establecer restricciones o limitaciones al derecho de dominio, la Municipalidad excedió el marco de sus atribuciones, pues creó una figura de protección ambiental e impuso limitaciones al derecho de propiedad sin habilitación legal que lo permitiera. El principio de legalidad exige que toda potestad pública esté expresamente prevista en la ley, con mayor razón cuando su ejercicio afecta garantías constitucionales.

Finalmente esgrime que, al no encontrarse la Ordenanza N° 01/2023 dentro del ámbito de las potestades que el ordenamiento jurídico reconoce a las municipalidades, la declaración de humedales rurales contenida en dicho acto excede su competencia y debe ser dejada sin efecto en su totalidad.

**Quinto:** Que, el recurso de casación es uno de carácter extraordinario y de derecho estricto, pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 764 del Código de Procedimiento Civil, solo "se concede para invalidar una sentencia en los casos expresamente señalados en la ley",



razón por la cual su interposición se encuentra sujeta al examen de admisibilidad previsto en el artículo 781 del Código adjetivo.

**Sexto:** Que, por su parte, el artículo 26 de la Ley N° 20.600 dispone en su inciso tercero que el recurso de casación en el fondo procede únicamente en contra de las sentencias definitivas que allí se enumeran taxativamente y, de conformidad con lo establecido en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, resulta indispensable para su prosperidad que el recurrente denuncie los errores de derecho que influyen en lo dispositivo del fallo, explicitando los argumentos que sustentan dicha acusación.

**Séptimo:** Que corresponde determinar si, a la luz de la normativa aplicable, el tribunal ambiental incurrió en una infracción de ley al concluir que en la dictación de la Ordenanza N° 01/20023 se incurrieron en vicios de ilegalidad por parte de la autoridad edilicia reclamada.

Lo anterior exige verificar si la sentencia impugnada efectuó una correcta interpretación y aplicación de las disposiciones legales sobre la materia, por una parte y las facultades legales otorgadas a las Municipalidad en materia medio ambiental.

**Octavo:** Que, del examen del arbitrio anulatorio interpuesto y de las razones que lo sustentan, confrontadas con los fundamentos expuestos en la sentencia impugnada, aparece de manifiesto que el tribunal ambiental efectuó una correcta interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico que gobierna la materia controvertida, sin



incurrir en los errores de derecho que la recurrente denuncia.

**Noveno:** Que en efecto, la judicatura ambiental resolvió el asunto sometido a su conocimiento con estricta sujeción al principio de legalidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y desarrollado en el artículo 2° de la Ley N° 18.575, estableciendo acertadamente que las municipalidades, en su calidad de órganos integrantes de la Administración del Estado, solo pueden ejercer aquellas potestades que el legislador les ha atribuido de manera expresa, sin que les sea lícito arrogarse facultades no previstas en la ley, con mayor razón cuando su ejercicio importa la restricción al ejercicio de derechos constitucionalmente garantizados.

De esta forma, al concluir que la Municipalidad carecía de competencia para crear, mediante una ordenanza, la figura de los denominados "humedales rurales" y para establecer, en razón de dicha calificación, limitaciones espaciales, fijar usos permitidos y prohibidos e imponer restricciones al ejercicio del derecho de propiedad, el tribunal ambiental no hizo sino dar correcta aplicación a las normas de carácter constitucional y legal que consagran la reserva legal en esa materia.

Asimismo, el fallo recurrido interpretó correctamente el alcance de las funciones municipales en materia ambiental previstas en la Ley N° 18.695, reconociendo su carácter general, colaborativo y de gestión local, sin



extenderlas indebidamente a ámbitos que el legislador ha entregado de forma específica a otros órganos del Estado. En tal sentido, la sentencia respetó la competencia entregada por la Ley N° 19.300, que confía al Ministerio del Medio Ambiente y al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad la definición y declaración de categorías de protección ambiental, así como la supervigilancia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Desde esta perspectiva, no se advierte que la sentencia impugnada haya vulnerado las normas constitucionales o legales cuya infracción se denuncia, ni que haya incurrido en una errónea inteligencia de las mismas que hubiere influido sustancialmente en lo dispositivo de lo resuelto. Antes bien, el tribunal ambiental resolvió el conflicto de conformidad con el marco normativo aplicable, resguardando adecuadamente el principio de legalidad y las garantías constitucionales concernidas.

**Décimo:** Que, por lo expuesto en los motivos precedentes, el recurso de casación en el fondo ha de ser desestimado, por manifiesta falta de fundamento.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido por la Municipalidad de Panguipulli, en contra de la sentencia de fecha veinte de noviembre del año dos mil veinticinco, dictada por el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia.



Regístrese y devuélvase.

Rol N° 55.200-2025.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Adelita Inés Ravanales A., Jean Pierre Matus A., Omar Antonio Astudillo C., Gonzalo Enrique Ruz L. y Abogada Integrante Fabiola Esther Lathrop G. Santiago, once de mayo de dos mil veintiséis.

En Santiago, a once de mayo de dos mil veintiséis, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

