

FICHA LEGISLATIVA

DATOS GENERALES

Título	Modifica la ley N°21.202, para agregar mecanismos de participación directa en las solicitudes de reconocimiento de la calidad de humedal urbano		
N° Boletín	14619-12	Fecha de ingreso	24 de septiembre, 2021
Origen	Moción	Cámara de ingreso	Cámara
Autores	Ricardo Celis (PPD), Cristina Girardi (PPD), Félix González (PEV), Carolina Marzán (PPD), Claudia Mix (COMUNES), Rubén Moraga (PC), Erika Olivera (IND), Maite Orsini (RD), Patricia Rubio (PPD), Jorge Sabag (DC)		

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática	BIODIVERSIDAD		
Importancia ambiental de la ley	MEDIA		
Tipo de ley	TOTALMENTE AMBIENTAL		
¿Se relaciona con algún compromiso de gobierno? 1 de 8 en Biodiversidad ¹	<ul style="list-style-type: none"> "(...) Fortaleceremos la política de protección de biodiversidad y ecosistemas, con énfasis en la protección y restauración del ciclo hidrológico: glaciares, bosques, humedales, vegas, bofedales, pomponales, etc." (Pág. 97) 		

ESTADO	URGENCIAS
SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL ²	URGENCIA SUMA

¹ Para mayor información, revisar el "Reporte Compromisos y Cumplimiento de Promesas en Materia Ambiental 2018-2022: 'Pasando el testimonio' entre las administraciones Piñera-Boric" de Votaciones Ambientales. <https://votacionesambientales.cl/publicaciones/>

² Fecha de última actualización de esta ficha: 14 de junio de 2022.

ANTECEDENTES

Este proyecto de Ley que Modifica la ley N°21.202³, para agregar mecanismos de participación directa en las solicitudes de reconocimiento de la calidad de humedal urbano, se fundamenta en que entre los ecosistemas naturales más importantes para la biodiversidad se encuentran los humedales. Estos ecosistemas acuáticos entregan importantes elementos para la vida en el planeta: **de gran importancia para los ciclos globales y locales del agua ya que regulan la cantidad de agua, la disponibilidad de aguas superficiales, así como la recarga de las aguas subterráneas**⁴. Asimismo, funcionan como sumideros de carbono puesto que absorben parte de las emisiones del gas de efecto invernadero. Se ha establecido que sin humedales los ciclos del agua, la presencia de carbono en la atmósfera y la biodiversidad se verían significativamente alterados.

Por otra parte, los humedales **controlan las inundaciones, absorben las aguas lluvias**, que después filtran al ambiente de manera gradual, **en las zonas costeras y zonas bajas, los humedales protegen a las comunidades aledañas de los desastres naturales como huracanes o maremotos. También actúan como reservorios de la diversidad biológica**, refugio para aves migratorias y hábitat para distintas especies de anfibios, mamíferos, reptiles y varias especies de plantas entre otras muchas funciones ecosistémicas⁵.

Los humedales han sido definidos como las “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 de seis metros”. Chile tiene una gran cantidad de humedales. **Según el catastro del Ministerio del Medio Ambiente del año 2017 se contabilizan cerca de 18.000 humedales, que equivalen a una superficie de 1.460.400 hectáreas (1,93% de la superficie nacional)**⁶.

No obstante, **los humedales son uno de los ecosistemas naturales más amenazados del planeta debido a la acción humana, con prácticas no sustentables como la extracción de agua a una velocidad mayor que la recarga o su relleno debido el crecimiento urbano**. También son amenazados por el cambio climático, ente los cambios en las precipitaciones o el retroceso de los glaciares que alimentan cauces y lagos⁷. Según la Convención de Ramsar, desde el año 1900 ha desaparecido el 64% de los humedales del planeta.

En el año 2020 se publicó la Ley N°21.202 que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos. **En su artículo 1°, contempla como objeto la protección de los humedales urbanos que declare el Ministerio del Medio Ambiente, ya sea de oficio o a petición de un Municipio. El punto central de esta ley era evitar la ocurrencia de actividades que afectan seriamente a los humedales que se encuentran**

³ Ley 21.202 que Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos.

⁴ Citado en Boletín 14619-12: Ten Brink P., Russi D., Farmer A., Badura T., Coates D., Förster J., Kumar R. y Davidson N. (2013) La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad relativa al agua y los humedales. Resumen ejecutivo. Disponible en https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/teeb_waterwetlands_execsum_2013-sp.pdf

⁵ Citado en Boletín 14619-12: MINAGRI y CONAF. (2006) Los Humedales y la Importancia de Conservarlos. Disponible en: https://www.conaf.cl/wp-content/files_mf/1386778289FolletoHumedales_2013_proyectoChileMexico.pdf

⁶ Citado en Boletín 14619-12: Ministerio de Medio Ambiente citado en Boletín 14619-12. Disponible en <https://mma.gob.cl/chile-tiene-18-mil-humedales-y-solo-el-2-de-ellos-cuenta-con-algun-tipo-de-proteccion/>

⁷ Citado en Boletín 14619-12: Plan Nacional de Protección de Humedales 2018-2022, Ministerio del Medio Ambiente, 2018. Disponible en https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Plan_humedales_Baja_confrase_VERSION-DEFINITIVA.pdf

dentro de los límites urbanos, como el drenaje o el relleno. Sin embargo, asegura la moción, “la situación no ha mejorado desde la publicación de la ley”⁸.

Una de las probables razones es la demora de los procesos de declaración de humedales urbanos tanto en los procedimientos formales del Ministerio de Medio Ambiente (MMA) como en las solicitudes de las municipalidades, que ha sido alertado por comunidades de distintas zonas del país. Asimismo, se advierten dificultades en la implementación de la ley y la demora en la dictación del reglamento.

Así, los autores de esta moción buscan establecer un mecanismo por el cual la ciudadanía pueda realizar directamente la solicitud de declaratoria de humedal urbano al MMA, así como lo hacen los municipios. Para ello, esta moción modifica la Ley N°21.202 que Modifica Diversos Cuerpos Legales con el Objetivo de Proteger los Humedales Urbanos, para agregar en su artículo primero, que contiene las formas en que se podrá iniciar el proceso de declaración de un humedal urbano, una nueva alternativa de inicio del procedimiento: **la solicitud de declaración pueda ser realizada por dos organizaciones ciudadanas, por 25 personas naturales o por una organización sin fines de lucro dedicada a la protección y defensa del medio ambiente, o a la sustentabilidad de los bienes hídricos o a la protección de los humedales.**

Asimismo, se modifica el inciso segundo de este artículo **para disminuir a 3 meses el plazo que tiene el MMA para pronunciarse sobre las solicitudes que se le realizan.**

Este proyecto de ley recibió una serie de indicaciones desde el Ministerio de Medio Ambiente⁹, dirigidas a agregar incisos al Artículo Único. Las indicaciones introducidas más relevantes son:

- La solicitud de personas naturales para declarar un humedal como urbano deberá originarse a petición de un mínimo de:
 1. **Cincuenta personas** interesadas en la protección del humedal para comunas de hasta 10 mil habitantes.
 2. **Cien personas** interesadas en la protección del humedal para comunas de entre 10 mil y 30 mil habitantes.
 3. **Ciento cincuenta personas** interesadas en la protección del humedal para comunas de entre 30 mil y 100 mil habitantes.
 4. **Doscientas personas** interesadas en la protección del humedal para comunas de más de 100 mil habitantes.
- La solicitud emanada por **personas jurídicas debe ser sustentada por al menos dos organizaciones territoriales con presencia en la comuna donde se ubica el humedal** o una organización sin fines de lucro dedicada a la protección y defensa del medio ambiente.
- La solicitud debe realizarse **ante el MMA y ante la Municipalidad o Municipalidades** donde se ubique el humedal.
- Desde la solicitud de declaratoria hasta el pronunciamiento del MMA, **la municipalidad deberá suspender la tramitación y entrega de permisos de subdivisión, loteo, urbanización predial y construcciones dentro del polígono solicitado.** Esta suspensión no afectará permisos ya otorgados.
- Las solicitudes de declaratoria deben incluir individualización e información de los solicitantes, **antecedentes generales sobre el humedal, denominación, ubicación, superficie, representación**

⁸ Boletín 14619-12.

⁹ Para conocer la totalidad de las indicaciones introducidas por el Ministerio de Medio Ambiente dirigirse a la sección de Proyecto de Ley al final de este documento.

cartográfica digital del área, coordenadas geográficas y límite urbano de la comuna. La delimitación 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.
- Descripción de las características del humedal, indicando su **tipo, la flora y fauna, beneficios que provee a la comunidad y las amenazas** existentes sobre él.
 - **Identificación del régimen de propiedad** y de la existencia de áreas afectadas a un fin específico por ley en el o los predios donde se emplaza el humedal.

RESUMEN TRÁMITACIÓN



1. RESUMEN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL (CÁMARA)

1.1. DETALLE PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

* 3 sesiones entre el 6 de abril y el 18 de mayo de 2022.

1.1.1 >> INTEGRANTES DE COMISIÓN¹⁰

INDEPENDIENTE (Bancada Partido Por la Democracia)	Jaime Araya
PS	Daniela Cicardini
UDI	Eduardo Cornejo
PEV	Félix González ¹¹
UDI	Cristóbal Martínez
P. REP	José Meza
PS	Daniel Melo
INDEPENDIENTE (Bancada Comité PC, FRVS e IND)	Camila Musante
INDEPENDIENTE (Bancada Comité Partido de la Gente)	Francisco Pulgar
RN	Hugo Rey
RD	Jaime Sáez
PC	Marisela Santibáñez
RN	Diego Schalper

¹⁰ Información corresponde a los integrantes permanentes de esta Comisión. Todos participaron en las sesiones donde se discutió este Proyecto de Ley.

¹¹ La diputada Viviana Delgado participó de la Comisión en reemplazo del diputado Félix González.

1.1.2. >> DISCUSIÓN EN COMISIÓN¹²

- Los integrantes de la Comisión plantearon ciertas problemáticas referidas al reconocimiento y protección de los humedales que al menos se verán aminoradas con el proyecto. Una de ellas dice relación con que, con la entrega de la facultad a la ciudadanía para solicitar la declaración de humedal se puede ocasionar una sobre demanda que no podría ser satisfecha en plenitud, dada la falta de recursos para contratar fiscalizadores. Por esto, dijeron que estarán atentos a la entrega de recursos cuando se discuta la próxima Ley de Presupuestos para 2023.
- Los diputados también opinaron que en un principio podría haber mucha actividad y solicitudes para su reconocimiento y mayor demanda a la Administración para la realización de los respectivos informes, para lo cual será importante la ayuda de la ciudadanía. Sin embargo, luego de pasado un tiempo, dicha situación tenderá a disminuir.
- Otro punto discutido y analizado dice relación con la protección de los terrenos aledaños a los respectivos humedales. Si no se contempla, se produce una degradación de los ecosistemas.
- Hubo consenso al interior de la Comisión de la necesidad de poner pronta acción, atendido que las inmobiliarias ejercen presión. Por otro lado, se concordó en si bien muchas veces son ejercidas con fines meramente privados, en varias oportunidades responden a necesidades públicas, como ocurre en algunos lugares por el déficit habitacional.
- se concluyó la necesidad de proceder en forma rápida en la protección de esos ecosistemas, de forma racional y técnica, para lo cual es menester que se entreguen los recursos financieros adecuados.

1.1.3 >> INVITADOS COMISIÓN

INSTITUCIÓN	NOMBRE COMPLETO	CARGO
ESTADO		
Ministerio de Medio Ambiente	Maisa Rojas	Ministra
Ministerio de Medio Ambiente	Jimena Ibarra	Encargada del Programa de Humedales del Departamento de Ecosistemas Acuáticos
SOCIEDAD CIVIL		
Comité Pro-Defensa de la Flora y la Fauna CODEFF	Felipe Canales	Representante

1.1.4 >> DISCUSIÓN INVITADOS

TEMA	ARGUMENTO	NOMBRE Y CARGO
------	-----------	----------------

¹² El informe de Comisión no identifica por su nombre a los diputados que intervinieron en la discusión.

ESTADO

Participación ciudadana, quehacer público, tramitación expedita	Luego de hacer referencia a la importancia de los humedales, y a la ley vigente, señaló que no obstante la facultad entregada al Ministerio de Medio Ambiente para declarar la protección de las áreas geográficas con determinadas características, no impide que las solicitudes ciudadanas puedan ser canalizadas a través de los municipios. El derecho a la participación en la toma de decisiones ambientales no se agota en permitir que la ciudadanía haga peticiones, también se requiere garantizar que esas peticiones sean incorporadas en el quehacer público, por lo que es importante salvaguardar que la participación ciudadana cumpla con las expectativas, en el sentido que se pueda cumplir con una tramitación expedita de las solicitudes, puesto que uno de los problemas que se puede generar en la resolución, atendido que si se realizan muchas solicitudes, probablemente no se podrán resolver dentro de plazo y oportunidad.	Maisa Rojas Ministra de Medio Ambiente
Declaratoria, solicitud municipal, declaración de oficio	Luego de explicar una serie de consideraciones sobre el procedimiento declaratorio de humedales, mencionó en el Ministerio del Medio Ambiente se encuentran en tramitación 176 humedales, de los cuales, 141 tienen su origen en una solicitud municipal, y 35 se han iniciado de oficio. Indicó que, del total de humedales, 76 ya se encuentran declarados y publicados en el diario oficial. (7.587 hectáreas).	Jimena Ibarra Encargada del Programa de Humedales del Ministerio de Medio Ambiente

SOCIEDAD CIVIL

Planes de manejo, planes reguladores comunales e intercomunales, apoyo técnico, postergación de los permisos de construcción y urbanización, subvención	Afirmó que la modificación que se propone introducir debe velar por todo el proceso de desarrollo de esa solicitud hasta su término. Asimismo, se debe detallar la forma y los plazos de planes de manejo y su integración en los planes reguladores comunales e intercomunales. Opinó que la “ciudadanía solicitante” debe tener el respaldo de la municipalidad y del MMA para la elaboración del documento formal que permita presentar la solicitud, así como apoyo técnico, infraestructura y subsidio cuando se requiera. Asimismo, dijo que debe existir un plazo prudente (Ej. 15 días) para que la Seremi analice y declare la	Felipe Canales Representante del Comité Pro-Defensa de la Flora y la Fauna CODEFF
---	---	--

admisibilidad de los documentos presentados y luego de la admisibilidad, con resolución exenta publicada en diario oficial, un plazo para aunar mayores antecedentes por parte de la ciudadanía (Ej. 20 días). Dijo, también, que se requiere que la Seremi, luego de la admisibilidad, oficialice hacia la municipalidad respectiva y al Ministerio de Vivienda para postergar los permisos de urbanización y de construcciones, lo cual debe extenderse hasta que se modifique el instrumento de planificación territorial que incluya al humedal urbano en su calidad de área de protección de valor natural. Agregó que cuando el humedal tiene un carácter intercomunal debe existir un mecanismo en donde la solicitud ciudadana se pueda realizar de forma intercomunal. Asimismo, dijo que el acceso de información que posee la ciudadanía es menor del que posee un municipio o un ministerio, por lo que de ser necesario se podría contemplar un respaldo que permita subvencionar el trabajo de elaboración de la ficha técnica requerida, a un valor mínimo que oscile entre los 300.00 - 500.000 pesos; con ello, se lograría costear a los profesionales, papelería y transporte, entre otros gastos que se necesite realizar.

VOTACIÓN EN SALA EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL¹³

TIPO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
General (11-1-2022)			
	137	0	4
Particular (11-4-2022)			
Numeral 2 del artículo único del proyecto en los términos propuestos por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	106	0	35
Numeral 2 del proyecto, con la indicación de los diputados señores Fuenzalida y Alessandri para agregar, en la frase	63	77	1

¹³ Para conocer en detalle la votación de cada diputado, ingresar a la página de la Cámara en el siguiente link: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/votaciones.aspx?prmID=15103&prmBOLETIN=14619-12>

que se propone intercalar en el actual inciso segundo, que pasaría a ser inciso final, del artículo 1° de la ley N° 21.202, después de la palabra “jurídicas” lo siguiente: “con a lo menos 5 años de funcionamiento que se encuentren”¹⁴.

Inciso sexto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto en los términos propuestos por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	94	1	46
Inciso sexto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto, con la indicación de los diputados señores Fuenzalida y Alessandri para intercalar, entre las expresiones “deberá presentarse” y “ante el”, lo siguiente: “, de forma simultánea” ¹⁵ .	65	75	1
Inciso cuarto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto en los términos propuestos por la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.	107	0	34
Inciso cuarto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto, con la indicación de los diputados señores Fuenzalida y Alessandri para intercalar, entre la expresión “que reside” y las palabras “en la”, la siguiente frase: “, a lo menos, cinco años” ¹⁶ .	65	73	0

¹⁴ Indicación rechazada por la Sala. Esta proponía la siguiente redacción para el numeral 2 del proyecto: “Intercálase, en el inciso final del artículo 1°, a continuación de la expresión “efectuado por” y antes de la frase “el municipio”, la oración siguiente: “personas naturales o jurídicas **con a lo menos 5 años de funcionamiento que se encuentren** directamente interesadas en la protección del humedal o por”. En rojo disposición rechazada.

¹⁵ Indicación rechazada por la Sala. Esta proponía la siguiente redacción para el inciso sexto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto: “La solicitud de reconocimiento de humedal urbano efectuada por personas naturales y jurídicas deberá presentarse **de forma simultánea** ante el Ministerio del Medio Ambiente y ante la municipalidad o municipalidades en donde se encuentre ubicado el humedal.”. En rojo disposición rechazada.

¹⁶ Indicación rechazada por la Sala. Esta proponía la siguiente redacción para el inciso cuarto propuesto por el literal b) del numeral 1 del proyecto “Se entenderá por persona natural directamente interesada aquella que reside, **a lo menos, cinco años** en la o las comunas donde se solicita el reconocimiento de humedal urbano”. En rojo disposición rechazada.

PROYECTO DE LEY VOTADO EN PRIMER TRÁMITE

PROYECTO DE LEY¹⁷:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 21.202, que protege humedales urbanos:

1.- Modifícase el artículo 1°, de la siguiente manera:

a) Intercálase, en el inciso primero, a continuación de la expresión “de oficio” y antes de la frase “o a petición”, la oración siguiente: “, a solicitud de personas naturales o jurídicas directamente interesadas en la protección del humedal,”.

b) Agréganse los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, nuevos:

“La solicitud de personas naturales para declarar un humedal como urbano deberá originarse a petición de un mínimo de:

1) Cincuenta personas directamente interesadas en la protección del humedal en las comunas de hasta diez mil habitantes;

2) Cien personas directamente interesadas en la protección del humedal en las comunas de más de diez mil y hasta treinta mil habitantes;

3) Ciento cincuenta personas directamente interesadas en la protección del humedal en las comunas de más de treinta mil y hasta cien mil habitantes, o

4) Doscientas personas directamente interesadas en la protección del humedal en las comunas de más de cien mil habitantes.

La solicitud de personas jurídicas para declarar un humedal como urbano deberá originarse a solicitud de al menos dos organizaciones territoriales con presencia demostrable en la o las comunas donde se ubica el humedal, o de una organización sin fines de lucro dedicada a la protección y defensa del medio ambiente o a la sustentabilidad de los bienes hídricos o a la protección de los humedales.

Se entenderá por persona natural directamente interesada aquella que reside en la o las comunas donde se solicita el reconocimiento de humedal urbano.

Se presumirá que son organizaciones territoriales con presencia demostrable en la o las comunas donde se ubica el humedal aquellas que cumplan con los requisitos contemplados en la ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias.

La solicitud de reconocimiento de humedal urbano efectuada por personas naturales y jurídicas deberá presentarse ante el Ministerio del Medio Ambiente y ante la municipalidad o municipalidades en donde se encuentre ubicado el humedal.”.

¹⁷ Incorpora las indicaciones introducidas por el Ministerio de Medio Ambiente.

2. Intercálase, en el inciso final del artículo 1°, a continuación de la expresión “efectuado por” y antes de la frase “el municipio”, la oración siguiente: “personas naturales o jurídicas directamente interesadas en la protección del humedal o por”.

3. Modifícase el artículo 3º, de la siguiente manera:

a) Sustitúyese su inciso primero por el siguiente:

“Desde la presentación de la solicitud de reconocimiento de la calidad de humedal urbano o desde que se dé inicio al procedimiento de oficio y hasta el pronunciamiento del Ministerio del Medio Ambiente, la municipalidad respectiva deberá suspender la tramitación y entrega de permisos de subdivisión, loteo, urbanización predial y de construcciones que se hayan realizado dentro del polígono solicitado. La tramitación se reanuda una vez que el Ministerio del Medio Ambiente haya dictado la resolución de término del procedimiento. La suspensión señalada, no afectará a los permisos ya otorgados.”.

b) Intercálase, a continuación de su inciso segundo, un inciso tercero, pasando el actual inciso tercero a ser inciso cuarto, del siguiente tenor:

“Sin perjuicio de lo que disponga el reglamento, las solicitudes deberán contener al menos:

1. La individualización de los solicitantes y la designación de un representante, incluyendo información de contacto.

2. Los antecedentes generales del humedal, señalando su denominación, ubicación, superficie en hectáreas, y representación cartográfica digital del área objeto de la solicitud, que contenga la descripción del o de los polígonos que se solicita reconocer como humedal urbano y las respectivas coordenadas geográficas por cada punto que las delimitan; así como el límite urbano de la comuna donde se localice.

3. 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 genere condiciones de inundación periódica.

4. La descripción de las características del humedal, indicando el tipo de humedal, la flora y fauna más características, los beneficios que provee a la comunidad, y las amenazas que existen sobre él.

5. La identificación del régimen de propiedad y de la existencia de áreas afectadas a un fin específico por ley, en el o los predios en los que se emplaza el humedal respecto del cual se solicita el reconocimiento.”.