

**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos.  
**BOLETÍN N° 11.256-12.**

---

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti Longton, señoras Isabel Allende Bussi y Adriana Muñoz D´Albora y señor Víctor Pérez Varela y del ex Senador señor Patricio Walker Prieto, que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

A las sesiones en que la Comisión analizó esta iniciativa asistió, además de sus miembros, la Honorable Senadora señora Adriana Muñoz D´Albora.

Asimismo, concurrieron, especialmente invitadas, las siguientes personas:

- Del Ministerio del Medio Ambiente: La Ministra, señora Marcela Cubillos; la Jefa del Departamento de Legislación Ambiental, señora Lorna Püschel; el Jefe de Gabinete del Subsecretario, señor José Vial; los Asesores Legislativos, señora Isidora Infante y señores José Pablo Núñez y Teodoro Ribera.

- De la Ilustre Municipalidad de San Pedro de la Paz: El Alcalde, señor Audito Retamal; y el Jefe de Gabinete, señor Bernardo Daroch.

- Del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile: La Investigadora y Doctora, señora Carolina Martínez.

- De la Universidad de Concepción: La Doctora y Directora del Magíster Análisis Geográfico, señora Carolina Rojas, y la Periodista, señora Johanna Ortiz.

- El Licenciado en Ciencias Biológicas, señor Alberto Tacón.

- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los Asesores señora Fernanda Nitsche y señor Agustín Figari.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: El Asesor, señor Enrique Vivanco.

- De la Fundación Jaime Guzmán: el señor Juan Eduardo Diez.

- Los Abogados de la Fundación Terram, señores Christian Paredes e Ignacio Martínez.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Allende: el Asesor, señor Alexandre Sánchez.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Órdenes: los Asesores señora Susana Figueroa y señores Sebastian Divin y Francisco Rodríguez.

- De la oficina del Honorable Senador señor Girardi: la Asesora señora Victoria Fullerton.

- De la oficina del Honorable Senador señor Prohens: la Jefa de Gabinete, señora Daniella Morales, y el asesor, señor Rafael Castro.

- De la oficina del Honorable Senador señor De Urresti: los Asesores señores José Becerra y Javier Sánchez.

- Del Comité Partido Socialista: la Asesora señora Melissa Mallega.

- - -

Se deja constancia de que los documentos acompañados por quienes concurren a la Comisión fueron conocidos por los señores Senadores integrantes de la misma y han sido publicados en la página web de la Corporación.

- - -

## **I.- OBJETIVO DEL PROYECTO**

El propósito de la iniciativa es incorporar a nuestra legislación el concepto de humedal urbano y asegurar su protección. Para cumplir este último propósito, obliga a las Municipalidades a establecer, mediante ordenanzas, criterios mínimos respecto a su uso racional. Además, se incluyen dentro de la lista de proyectos o actividades que deben someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, la ejecución de obras, programas o actividades que puedan significar una alteración física de los humedales urbanos y que impliquen su destrucción, relleno, drenaje o secado. Finalmente, se dispone que estos bienes nacionales de uso público se usarán en concordancia con lo dispuesto en el Plan Regulador y su Ordenanza Local y que las concesiones que se otorguen sobre ellos requerirán el informe previo favorable de la Dirección de Obras Municipales respectiva.

- - -

## **III.- ANTECEDENTES**

Para el estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

### **ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Constitución Política de la República, artículo 19 N° 8.

2.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

3.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

4.- Decreto con fuerza de ley N° 478, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976, que Aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.

5.- Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas, suscrita por el Gobierno de Chile en la ciudad de Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971, y promulgada y publicada como Ley de la República el año 1981.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

La moción que da origen al proyecto recuerda que los humedales son "extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los 6 metros", y que los humedales urbanos son aquellos que, cumpliendo las características físicas mencionadas, se encuentran dentro del perímetro del radio urbano.

Destaca que según estudios realizados, el número de humedales en Chile oscila entre 18 mil y 30 mil, alcanzando una superficie de alrededor de 1.460.400 hectáreas y concentrándose principalmente en las regiones de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo (444.200 ha), Magallanes (288.600 ha) y Los Ríos (129.300 ha). Adicionalmente, agrega que Concepción y Valdivia son lugares que albergan una gran presencia de humedales urbanos.

Precisado lo anterior, asegura que los humedales son ecosistemas ricos en diversidad biológica, pese a lo cual no han tenido la relevancia a nivel normativo que debieran. Ellos, en su mayoría, destaca, albergan especies endémicas, residentes nativas, de paso y migratorias, que no encuentran refugio en otros ambientes y que escogen este hábitat por sus características singulares.

Los autores de la moción sostienen que a la importancia anterior se suma el hecho que los humedales son esenciales por las funciones ecosistémicas que cumplen. En efecto, acotan, son ejes transformadores de múltiples materiales biológicos y químicos y denominados los "riñones de la tierra", por su capacidad de filtración y absorción de ciertos contaminantes dentro de los ciclos químicos e hidrológicos, así como también por ser receptores de aguas naturales o artificiales.

En sintonía con lo señalado, hacen presente que un estudio publicado en la Revista Justicia Ambiental de la Organización no Gubernamental Fima resume, en el siguiente cuadro, la importancia de los humedales:

Valoración económica total de humedales Resumen de las principales categorías de los valores de un humedal			
Valores de uso		Valores de no uso	
<b>Valor de uso directo</b>	<b>Valor de uso indirecto</b>	<b>Valores de opción</b>	<b>Valor de existencia</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pesca</li> <li>- Agricultura</li> <li>- Leña</li> <li>- Recreación y turismo</li> <li>- Transporte</li> <li>- Explotación de la fauna y flora silvestres</li> <li>- Turba y energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retención de nutrientes</li> <li>- Control de crecidas y las inundaciones</li> <li>- Protección contra tormentas</li> <li>- Recarga de acuíferos</li> <li>- Apoyo a otros ecosistemas</li> <li>- Estabilización del microclima</li> <li>- Estabilización de la línea de costa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Posibles usos futuros (directos e indirectos)</li> <li>- Valor de la información en el futuro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Biodiversidad</li> <li>- Cultura y patrimonio</li> <li>- Valores de legado</li> </ul>

Fuente: Wetlands International, Valoración Socioeconómica de los Humedales en América Latina y el Caribe (2006)

Subrayan que, hasta el momento, a nivel nacional, lo único que regula los humedales es la Convención de Ramsar, tratado internacional ratificado por nuestro país en 1981, y cuya misión es la conservación y el uso racional de aquellos.

Los Honorables Senadores señor De Urresti, señoras Allende y Muñoz y señor Pérez Varela y el ex Senador señor Patricio Walker ponen de relieve que en Chile existen 12 Sitios Ramsar. Puntualizan que aquellos que están dentro de un área protegida son administrados por la Corporación Nacional Forestal. Añaden que dos de ellos se encuentran bajo la tuición del Ministerio de Medio Ambiente, pero, destacan que no es clara la labor estatal en aquellos sitios que se encuentran fuera del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado. Así, enfatizan, los demás tipos de humedales que no son Sitios Ramsar no tienen actualmente ningún tipo de protección estatal, encontrándose total y permanentemente amenazados.

Ahondando en el punto anterior, señalan que los más amenazados son los que se encuentran dentro del radio urbano, esto por las actividades antrópicas, vale decir por aquellas originadas por la actividad humana. Sostienen que los principales efectos nocivos que tienen las actividades del hombre sobre los humedales urbanos dicen relación con la gran presión de parte del sector inmobiliario e industrial, los que rellenan, drenan y secan los humedales. Afirman que otra gran amenaza de los humedales urbanos es la basura que se deposita en ellos. En efecto, acotan, muchos humedales se convierten en verdaderos vertederos, lo que es muy perjudicial para el medio ambiente.

En el mismo orden de ideas, hacen hincapié en que al urbanizar en extremo, sin dejar lugar a los humedales y áreas verdes,

se provoca un gran daño al medio ambiente y se atenta en contra de la biodiversidad de nuestra flora y fauna.

Los legisladores afirman que los humedales existentes en las ciudades pueden aprovecharse en beneficio de toda la comunidad, dando cuenta de ello experiencias como las del gran Concepción y de Valdivia, en donde varios humedales han sido restaurados.

Destacan que la ciudadanía ha tomado conciencia, poco a poco, sobre el cuidado de los humedales de su ciudad. En el gran Concepción, ejemplifican, siete comunas se han unido en la defensa de los humedales, mientras que en la ciudad de Valdivia se ha armado la "mesa regional de los humedales", organización civil que busca la defensa de estos cursos de agua.

Siguiendo con la presentación del proyecto, los autores de la moción consignan que los humedales son indispensables por sus innumerables beneficios y servicios ecosistémicos, y que, en consecuencia, su manejo constituye un reto mundial, resultando insostenible que nuestra legislación no contenga normas específicas respecto del uso racional de estos ecosistemas.

Agregan que la necesidad de protección ha sido reconocida por la propia autoridad. Detallan que, en una nota de prensa del año 2015, la entonces jefa de la División de Recursos Naturales y Biodiversidad del Ministerio del Medio Ambiente, señora Alejandra Figueroa, señaló que los humedales pueden quedar declarados bajo las figuras de Reserva, Parque o Santuario, pero que no se ha avanzado mucho en instrumentos territoriales que resguarden su pérdida. Subrayan que en aquella oportunidad, la funcionaria aseveró que las mayores amenazas para ellos son la presión inmobiliaria en los márgenes de sistemas costeros, ríos y lagos, la extracción de agua de acuíferos que alimentan vegas y bofedales, la extracción de turba desde los humedales de turberas y la extracción de áridos desde riberas de lagos y ríos.

Comentan que hasta ahora, los únicos instrumentos que establecen criterios de regulación y protección de humedales urbanos son las pocas ordenanzas municipales existentes en algunos municipios del país, como es el caso de Santo Domingo, Coronel, Panguipulli y Valdivia. En algunos casos, mencionan, como ocurre con la capital de la Región de Los Ríos, el plano regulador contempla, en la Zona ZR-2, el humedal urbano de la ciudad.

Adentrándose en el análisis de la legislación medioambiental, los autores de la iniciativa de ley recuerdan que la letra a) del artículo 10 de la ley N° 19.300 considera entre las actividades o proyectos que deben someterse al Sistema de Evaluación de Impacto

Ambiental, aquellos referidos acueductos, embalses o tranques y sifones que deban someterse a la autorización establecida en el artículo 294 del Código de Aguas, presas, drenaje, desecación, dragado, defensa o alteración significativos, de cuerpos o cursos naturales de agua. Subrayan que en la disposición se encuentra la primera referencia a procesos que podrían afectar humedales, ya que tanto el drenaje como la desecación son obras destinadas a quitar humedad del suelo.

Profundizando en el punto anterior, hacen presente que el reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental específica, en su artículo 3º, los proyectos que serán sometidos al sistema de evaluación aludido. Al respecto, precisan que dicha disposición prescribe que se entenderá que estos proyectos o actividades son significativos cuando se trate de:

1.- Drenaje o desecación de vegas y bofedales ubicados en las Regiones I y II, cualquiera sea su superficie de terreno a recuperar y/o afectar.

2.- Drenaje o desecación de suelos "ñadis", cuya superficie de terreno a recuperar y/o afectar sea igual o superior a doscientas hectáreas.

3.- Drenaje o desecación de cuerpos naturales de aguas, tales como lagos, lagunas, pantanos, marismas, turberas, vegas, albuferas, humedales o bofedales, exceptuándose los identificados en los incisos anteriores, cuya superficie de terreno a recuperar y/o afectar sea superior a diez hectáreas, tratándose de las Regiones I a IV; o a 20 hectáreas, tratándose de las Regiones V a VII, incluida la Metropolitana; o a treinta hectáreas, tratándose de las Regiones VIII a XII.

Siguiendo con el análisis de la legislación vigente, consignan que una tesis de la Universidad Austral advierte que los preceptos citados hacen referencia a obras que dañen, directa o indirectamente, humedales. Asimismo, el autor de la tesis destaca que la clasificación de humedales o bofedales no se encuentra acompañada de la especificación "protegidos", por lo que el área de protección se extiende a todos los ecosistemas que cumplan con estas características.

A pesar de ello, remarcan, la memoria citada encuentra también una falencia importante en la precisión de "significativos". Como podemos apreciar, resaltan, el criterio para someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en los casos de obras de drenaje o desecación atiende exclusivamente a la extensión del terreno, dejando fuera características importantes de los humedales que debieran ser tenidas en consideración, como por ejemplo, la diversidad biológica que contienen o su

rol como contenedores de aguas lluvia cuando se encuentran ubicados en zonas urbanas.

Finalmente, tomando las conclusiones contenidas en la tesis mencionada, enfatizan que estas funciones no tienen por qué relacionarse necesariamente con el tamaño que posee un humedal, por lo que condicionar el cuidado de estos a su tamaño, parece poco adecuado a la realidad, es decir, un criterio poco eficiente.

#### IV. DISCUSIÓN EN GENERAL

Iniciando el estudio de la iniciativa de ley, la Presidenta de la instancia, **Honorable Senadora señora Allende**, hizo presente que la Comisión acordó constituir una mesa de trabajo prelegislativa entre los asesores de los parlamentarios y el Ejecutivo respecto a esta propuesta legal.

Dando a conocer el avance de aquella, el **Asesor de la Honorable Senadora señora Allende, señor Alejandro Sánchez**, relató que la mesa de trabajo se ha reunido en tres ocasiones, asistiendo a sus sesiones los asesores del Ministerio del Medio Ambiente, señoras Isidora Infante y Jimena Ibarra y señor José Pablo Núñez, la Asesora de la Honorable Senadora señora Órdenes, señora Susana Figueroa, el Asesor del Honorable Senador señor Sandoval, señor Mauricio Anacona, y las Asesoras del Honorable Senador señor Girardi, señoras Alejandra Figueroa y Victoria Fullerton.

Indicó que tras las sesiones mencionadas, la instancia alcanzó los siguientes acuerdos:

1.- Ampliar el objeto de protección, de manera de resguardar no sólo los humedales urbanos.

2.- Incluir a los humedales dentro de los instrumentos de planificación urbana de las ciudades, recogiendo con ello una recomendación efectuada por el Superintendente de Medio Ambiente.

3.- Incorporar una norma a la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, que conlleve la derogación del Reglamento de Sistema de Evaluación de Impacto Ambiente, en lo que se refiere a la superficie mínima que deben tener los humedales para tener protección.

4.- Mantener la unidad ecológica indivisible del humedal, para lo que se propone una regulación casi idéntica a la aprobada

en la iniciativa de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

5.- Reconocer las turberas como humedales y no como una sustancia concesible, como las considera hoy la legislación minera.

Tras dar a conocer los acuerdos alcanzados, puso de relieve que estos deben ser ratificados por el Ministerio del Medio Ambiente y por los respectivos Comités Parlamentarios.

Complementando la información dada por el señor Sánchez, la **Asesora del Ministerio del Medio Ambiente, señora Isidora Infante**, notó que por parte de la Secretaría de Estado que integra han asistido a las sesiones, además de ella, una profesional de recursos naturales, especialista en humedales, y un profesional de Evaluación Ambiental, encargado de explicar los alcances que tiene el proyecto y de cómo enmendar adecuadamente la Ley General de Urbanismo y Construcciones, a fin de proteger los humedales.

Subrayó que entre los acuerdos alcanzados figura el de reconocer a los humedales como áreas de protección de recursos de valor natural, el de tomar como definición de humedales la contenida en el proyecto de ley sobre Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el de hacer compatible ambos proyectos.

En relación con los acuerdos alcanzados, el **Honorable Senador señor De Urresti** estimó que el objeto de protección debía circunscribirse a los humedales urbanos. Argumentando su aseveración, explicó que extender el objetivo de la iniciativa de ley retardaría su entrada en vigencia, la que, recalcó, es urgente para evitar la destrucción de estos humedales tan amenazados.

Agregó que aquellos que se encuentran fuera de los límites urbanos están regulados en la propuesta de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Boletín N° 9.404-12). Adicionalmente, añadió que incorporar las turberas está fuera de la idea matriz y dilataría aún más la discusión.

I.- Presentación del proyecto por parte de su autor, Honorable Senador señor Alfonso De Urresti.

Presentando el proyecto de su autoría, el **Honorable Senador señor De Urresti** comentó que los objetivos de éste radican en establecer una definición legal de humedales urbanos; en modificar el artículo 10 de ley N° 19.300, para incluir en el listado de actividades que requieren de evaluación ambiental a aquellas que digan

relación con destrucción, relleno o secado de humedales urbanos; en incorporar a los humedales urbanos dentro de la legislación de urbanismo y construcciones y en entregar herramienta legales a las municipalidades para proteger los humedales urbanos, a través de ordenanzas municipales.

Explicó que las razones que motivan a legislar sobre humedales urbanos son que ellos son los más vulnerables a la actividad humana, dada la gran presión inmobiliaria. Enfatizó que ellos son fuentes inagotables de biodiversidad de flora y fauna, cuna de anidación de aves migratorias y que permiten a las ciudades ser más resilientes y adaptarse al nuevo contexto de escasez hídrica.

Precisado lo anterior, advirtió la necesidad de protegerlos y no mantener la inactividad normativa existente, la que permite que cualquiera destruya, rellene o seque un humedal urbano que no está bajo alguna categoría oficial de protección, sin ningún tipo de sanción. En este punto, llamó a tener en cuenta que los humedales destruidos pueden recuperarse, como se ha demostrado en el caso del Humedal Río Cruces, afectado, en el año 2004, por el vertimiento de desechos realizado por una planta de celulosa de Arauco en sus aguas. Sin embargo, remarcó, no corren igual suerte los humedales urbanos, toda vez que el daño ecosistémico en ellos es irrecuperable.

En otro orden de consideraciones, indicó que si bien el proyecto que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas establece nuevos instrumentos de protección para humedales, como su inventario, criterios de usos sustentables, permisos de alteración física y humedales Ramsar como categoría de protección, sus normas no son específicas para humedales urbanos y están en el contexto de la creación del servicio mencionado. A mayor abundamiento, recalcó que las disposiciones contenidas en él son insuficientes para la eficiente y correcta protección de humedales dentro del radio urbano. Además, añadió, duplicar normas del proyecto que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas en este proyecto puede generar problemas de interpretación legal.

Manifestó que a nivel internacional, la Convención de Ramsar ha puesto el enfoque en la urbanización y protección de humedales urbanos, por su rol en el control de inundaciones. De hecho, apuntó, el tema para la próxima conferencia de las partes, que se llevará a cabo en octubre próximo, en Dubai, será "Humedales para un futuro urbano sostenible".

Concluyendo su exposición, consideró que el proyecto de ley objeto de análisis es sumamente relevante para el reconocimiento y valor que tienen los humedales urbanos y que la inactividad

legislativa sobre el particular hará que la urbanización avance cada día más, destruyendo los humedales situados dentro del radio urbano.

Se deja constancia de que el Honorable Senador señor De Urresti acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

## II.- Exposiciones de invitados y debate generado con ocasión de ellas.

Tras haber escuchado la presentación del proyecto, la Comisión acordó recibir en audiencia a los siguientes expertos:

- A la Doctora y Directora del Magíster de Análisis Geográfico, de la Universidad de Concepción, señora Carolina Rojas.

- Al Licenciado en Ciencias Biológicas, señor Alberto Tacón.

- A la Investigadora y Doctora del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señora Carolina Martínez.

Asimismo, recibió en audiencia al Alcalde de la Ilustre Municipalidad de San Pedro de la Paz, señor Audito Retamal.

1.- Dando inicio a la ronda de audiencias, la **Directora del Magíster de Análisis Geográfico de la Universidad de Concepción, señora Carolina Rojas**, puso de relieve que si bien los humedales urbanos tienen una importancia muy significativa, al no estar contemplados en la legislación, se conoce muy poco de ellos.

Llamó a tener en consideración que en los últimos años se ha incrementado la urbanización, toda vez que la gente se concentra en las ciudades y principalmente en aquellas de la costa. Agregó que para el año 2030, se espera que el 70% de la población del mundo viva en ciudades.

Notó que Chile no escapa a esa realidad, y que la expansión urbana se ha extendido a espacios en donde existe gran biodiversidad. En efecto, precisó, es posible ver parte de ella en humedales urbanos.

Precisado lo anterior, explicó que los humedales urbanos son extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies

cubiertas de agua, 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 y localizadas en el límite urbano de las ciudades.

Agregó que dichos humedales son espacios que proveen diversos servicios ecosistémicos, tales como la regulación y purificación del agua, la regulación de la temperatura, la mitigación de desastres naturales, el secuestro de carbono e infraestructura verde para los habitantes de las ciudades, dando paso a un lugar de esparcimiento sin grandes costos asociados. Remarcó que al estar situados en los límites urbanos, son estas personas quienes reciben sus beneficios.

Indicó que en nuestro país no se contempla una definición de humedales urbanos y sólo se reconocen los sitios Ramsar (humedales internacionalmente reconocidos) y los humedales ubicados en áreas protegidas. Con todo, llamó a tener en cuenta que estos instrumentos de conservación requieren que los humedales estén en condiciones ecológicas adecuadas, lo que escapa a la realidad de los urbanos, quedando, en consecuencia, desprotegidos. De hecho, precisó, la Ley General de Urbanismo y Construcciones no contempla medidas que aseguren su conservación. No obstante, detalló que algunas Municipalidades, con el objeto de protegerlos, los han asimilado, en los planos reguladores, a áreas verdes o como áreas de inundación, frenándose la construcción sobre ellos.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, sostuvo que la política urbana los califica como sistemas naturales de soporte fundamental para el diseño de las ciudades y como espacio de biodiversidad. Sin embargo, recalcó que dicha política es de carácter meramente indicativo.

En otro orden de consideraciones, hizo presente que según una publicación realizada en el diario La Tercera, sólo el 3% de los humedales del país cuentan con protección. Ello, insistió, se debe a que sólo pueden protegerse los que demuestran estar en buenas condiciones, realidad lejana a la de los humedales urbanos.

Tras entregar la información consignada, expresó que resulta fundamental abordar los desafíos en planificación urbana, teniendo en cuenta que los humedales urbanos son una oportunidad de gestión y participación para ciudades más sustentables y resilientes.

Puntualizando los desafíos de planificación territorial, manifestó que ellos son los que siguen:

1.- Flexibilizar las normativas de los instrumentos de planificación territorial. Sobre el particular, resaltó que más de 10 millones de personas viven con un instrumento de planificación territorial de una antigüedad mayor a 10 años.

2.- Que los instrumentos de planificación sean vinculantes, debiendo adaptarse a los cambios de escala regional, metropolitana y comunal. Además, que las normativas estén en sintonía.

3.- Desarrollar y fortalecer los métodos de Evaluación Ambiental Estratégica, toda vez que actualmente no hay claridad cómo un instrumento de política territorial puede ser evaluado.

4.- Contemplar normativas y metodologías específicas para ecosistemas vulnerables y para suelos de alto valor ambiental, incorporando normas concretas y planes para los humedales urbanos, ecosistemas vulnerables a los proyectos inmobiliarios.

5.- Incluir instrumentos para ciudades más sustentables y resilientes. En este punto, advirtió que los instrumentos de planificación territorial deben saltar a propuestas de sustentabilidad y resiliencia ante eventos extremos y no solo de regulación de la construcción del suelo.

Subrayó que, en la actualidad, los humedales urbanos son normados por los planes reguladores de cada ciudad, ignorando sus servicios ecosistémicos y su biodiversidad, ya que sus alcances son limitados a la hora de proteger y conservar espacios naturales. Remarcó que ello ha permitido su relleno, desecamiento, cambios en su vegetación, pérdida de hábitat y contaminación de sus aguas y sedimentos.

Estimó que las soluciones adoptadas por los Municipios si bien son un paso en la dirección deseada, son insuficientes para frenar daños que son irreversibles en la biodiversidad.

Aseveró que la falta de planificación territorial se demuestra principalmente en dos ciudades emblemáticas de Chile: Concepción y Valdivia, posibilitándose la construcción sobre ellos, incluso por parte del Estado. Preciso que tal ha sido el caso de la construcción de viviendas sociales Nueva Luz, en Valdivia, sobre humedales rellenados. Añadió que en la capital de la región del Biobío, por su parte, sólo queda un humedal dentro del radio urbano, el humedal Paicaví, perdiéndose más de 1700 hectáreas de ellos, lo que representa el 23% de su superficie.

Siguiendo con los humedales ubicados en el gran Concepción, resaltó que otro de ellos es el Rocuant-Andalién, el que ha perdido el 10% de su superficie, lo que se debe, principalmente, a la

construcción de la ruta interportuaria, acto que ha motivado la urbanización en tal sector, produciendo su fragmentación.

Comentó que otro caso de humedal urbano es el Humedal Los Batros, ubicado en la comuna de San Pedro de la Paz, el que ha perdido 67 hectáreas debido a la urbanización realizada sobre él.

Calificó de absurdo que se rellenaran terrenos con agua en lugar de construir en terrenos secos, y justificó su aseveración en que las construcciones quedan en condiciones muy vulnerables, como lo han demostrado las inundaciones en los últimos años, especialmente la ocurrida el año 2010, con ocasión del terremoto y posterior tsunami que afectó a nuestro país.

En relación con el punto anterior, resaltó que los humedales son verdaderas esponjas que permiten absorber el agua de las inundaciones, perdiendo tal capacidad en el evento de construirse sobre ellos.

Señaló que distinto sería el escenario si los humedales se integraran al proceso de urbanización, aprovechándolos como espacios de recreación.

Puso de relieve que la falta de protección ha motivado a la ciudadanía a realizar múltiples actividades en defensa de los humedales. Tal ha sido la presión, advirtió, que los alcaldes de las comunas del gran Concepción firmaron un protocolo, comprometiéndose a revisar sus instrumentos de planificación, a fin de considerar medidas que permitan su conservación. A lo anterior, notó, se ha sumado la creación de la mesa de humedales.

Deteniéndose el anuncio realizado por el Ministerio del Medio Ambiente, relativo a que dicha Secretaría de Estado prepara un plan de conservación para duplicar las hectáreas de humedales protegidos por el Estado al año 2022, anheló una medida de protección especial para los urbanos, que son los más amenazados y aquellos cuya destrucción no tiene reparación.

Por lo anterior, valoró la iniciativa de ley en estudio y puntualizó que ésta permitirá reconocer a los humedales urbanos como ecosistemas de la ciudad al servicio de los ciudadanos, contemplándolos en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ley General de Bases del Medio Ambiente. Asimismo, celebró que se reconocieran como áreas de valor ecológico, restringidas a la construcción, como áreas de biodiversidad, de mitigación de inundaciones, que favorecen la salud y la agricultura, que dotan a las ciudades de infraestructura verde y que tienen un rol fundamental ante el cambio climático.

Por otro lado, destacó que la Convención de Ramsar, tratado que centra su preocupación principalmente en humedales fuera del radio urbano, ha fijado, en los últimos años, su mirada en los urbanos, lanzando una infografía en la que se precisa que aquellos hacen nuestras ciudades más saludables, reducen la inundación, mejoran la calidad del agua, la calidad del aire, promueven calidad de vida y generan actividades productivas.

Añadió que el anhelo de protección de los humedales urbanos está también en sintonía con los diecisiete objetivos de la Organización de las Naciones Unidas para transformar nuestro planeta. En efecto, recordó, el objeto N° 11 radica en contar con ciudades y comunidades más sustentables.

Continuando con su exposición, comentó que una publicación realizada por la revista Nature da cuenta que los humedales tuvieron una importancia fundamental en la mitigación los daños de la inundación que produjo el Huracán Sandy, el año 2012, en las costa de los Estados Unidos de Norteamérica.

Finalmente, anheló que los humedales urbanos se integraran a las ciudades, tal como ocurre en Toronto, aprovechando los múltiples beneficios que su presencia acarrea.

Se deja constancia de que la señora Rojas acompañó su presentación con dos documentos, los que fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Tras escuchar la primera exposición, la **Honorable Senadora señora Allende** compartió la necesidad que nuestra legislación diera pasos hacia la protección de los humedales, especialmente de aquellos ubicados dentro de los límites urbanos, que son los más amenazados por la presión inmobiliaria.

No obstante, consideró necesario conservar la unidad ecológica indivisible de los humedales. Preciso que la forma de abordar la protección de todos ellos se acordará oportunamente por los miembros de la Comisión.

Por último, calificó como esencial, en este o en otro proyecto, considerar a las turberas como humedales y no como minerales, derogando la posibilidad de otorgar concesiones mineras sobre ellas, como permite actualmente nuestra legislación.

La **Honorable Senadora señora Órdenes**, por su parte, estimó indispensable dar un sentido de urgencia a la protección de los humedales, poniéndolos dentro de la agenda pública, dada la enorme importancia que tienen.

Indicó que en los centros urbanos, los humedades juegan un rol fundamental, toda vez que son reservorios de carbono, de agua dulce y de biodiversidad, además de ser poderosos instrumentos de regulación hídrica y climática.

Refiriéndose al acuerdo de extender la protección a todos los humedales y a las turberas, alabó dicha medida y resaltó que ello permitirá proteger efectivamente el *Sphagnum magallanicum*, conocido como pompón, musgo que crece en los humedales del sur de nuestro país y que ha sido sobreexplotado en los últimos años.

Por último, y en sintonía con el punto anterior, advirtió que las turberas representan entre el 50 y el 70% de los humedales del país.

El **Honorable Senador señor Prohens**, en tanto, celebró la iniciativa de ley que permitirá frenar el daño que sufren los humedales urbanos, ecosistemas fundamentales.

Con todo, estimó que la protección debía extenderse a todos los humedales. Especial preocupación manifestó por aquellos del norte del país, en donde hay presencia de litio, mineral altamente explotado. Añadió que de no adoptarse medidas de conservación, la flora y fauna del país se verá significativamente afectada.

El **Honorable Senador señor De Urresti**, refiriéndose a la demanda de no circunscribir el proyecto a los humedales urbanos, ampliando el objeto de protección de la propuesta legal a todos los humedales, reiteró que tal extensión dilataría el pronto despacho de ella, impidiendo frenar la destrucción de los urbanos, que avanza a pasos agigantados.

Sumando más argumentos a su postura, puso de relieve que los humedales pueden regularse con los instrumentos existentes en nuestra legislación, mientras que para los ubicados dentro del radio urbano no existen medidas sobre el particular.

Por las razones anteriores, solicitó limitar el objeto de protección del proyecto de ley a los humedales urbanos, sin perjuicio de legislar respecto a los demás.

2.- A continuación, la comisión recibió en audiencia al **Licenciado en Ciencias Biológicas, señor Alberto Tacón**, quien se refirió a la situación en la que se encuentran los humedales urbanos en la ciudad de Valdivia.

Dando inicio a su exposición, recordó que la capital de la región de los Ríos es una ciudad que está enmarcada por humedales, los que históricamente han cumplido funciones muy importantes. Aseveró que a lo largo del tiempo, estas áreas presentes dentro del límite urbano han sido objeto de una fuerte intervención, producto de la expansión urbana, utilizándose primero para el depósito de basura y escombros y posteriormente para la construcción, lo que ha conducido a la desaparición de gran parte de ellos.

Indicó que pese a la intervención de ellos, todavía es posible encontrar dentro de la ciudad de Valdivia algunos fragmentos de humedales, los que podrían ser recuperados como áreas naturales, habida consideración de los servicios fundamentales que prestan.

Consignado lo anterior, manifestó que la agrupación que encabeza ha luchado por generar el concepto de reserva natural urbana para los humedales, reconociéndolos como un ecosistema natural al interior de una ciudad. Apuntó que estas reservas de naturaleza urbana tienen un valor patrimonial de biodiversidad, además cumplir otras funciones esenciales como el drenaje de agua y la prevención de riesgos naturales, tales como aquellos provenientes de sismos.

Añadió que a lo anterior se suma el hecho que cumplen valores sociales y culturales. En efecto, recalcó, se han constituido en el imaginario colectivo como un espacio público, donde se desarrollan actividades de recreación, de restauración y de deporte, entre otras. Comentó que esta última e importante función ha atraído la atención de numerosas organizaciones que promueven su protección.

Profundizando en el punto anterior, destacó que el reconocimiento de estos humedales como espacio público ha generado un movimiento ciudadano por la defensa de ellos, lográndose como principal medida que el concejo municipal de Valdivia dicte una ordenanza que protege los humedales. Puntualizó que esa norma permite reconocer explícitamente los valores y funciones de los humedales urbanos y obliga a elaborar y mantener un catastro actualizado de ellos. Además, explicó, el citado instrumento contiene disposiciones en materia de fiscalización y denuncias y establece requisitos y condiciones para su intervención.

No obstante, lamentó, la citada ordenanza municipal ha sido insuficiente, y las intervenciones, especialmente los rellenos, no han cesado. Por el contrario, aseguró, existe la percepción que

ha aumentado el interés por rellenarlos, antes de que entre en vigencia una ley que impida hacerlo.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, notó que se ha advertido que los humedales urbanos se rellenan con escombros y tierra proveniente de excavaciones y construcciones realizadas en otros puntos de la ciudad. Hizo presente que si bien ello es una materia que se encuentra regulada en el Reglamento que Establece el Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes, y que el Ministerio de Salud es el único ente para otorgar autorizaciones para botaderos de escombros, en Valdivia no se ha dado cumplimiento a la normativa aludida, lo que lleva a que los humedales se hayan transformado en botaderos ilegales.

En línea con lo anterior, destacó que los inspectores técnicos de obra autorizan la instalación de vertederos de escombros y de tierras en lugares que no cuentan con la resolución del Ministerio de Salud y que no se registran en el registro de emisiones y transferencia de contaminantes. Puntualizó que esta grave situación evidencia la falta de regulación y de fiscalización de estos ecosistemas.

Informó que ejemplo de la realidad aludida es el humedal Cotapos, emplazado a menos de quince minutos de la plaza de la ciudad, el que se rellena con escombros y posteriormente será utilizado para la edificación.

En atención a la realidad descrita, consideró indispensable modificar la legislación vigente, creando una ley específica que proteja a los humedales urbanos, además de asegurar la pronta aplicación de las normas existentes.

Dando a conocer otras causas de relleno y de urbanización ilegal, señaló que se ha posibilitado también el relleno de ellos mediante inscripción de derechos de exploración minera. En efecto, acotó, existen dos casos de público conocimiento en la ciudad de Valdivia, en donde particulares han inscrito derechos mineros en humedales, procediendo, posteriormente, en virtud de las normas del Código de Minería, a instalar faenas, drenando y rellenando los humedales para dar paso de terrenos con fines inmobiliarios.

Resaltó, además, que se ha apreciado también el incumplimiento de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, generándose asentamientos urbanos, fuera del límite urbano, en terrenos de humedales rellenos, los que han sido subdivididos de manera ilegal. Puntualizó que si bien esos terrenos debieran destinarse al uso agrícola, se han urbanizado.

Adicionalmente, advirtió, se han construidos sobre ellos obras públicas, como es el caso del Cuartel General de la Policía de Investigaciones y de viviendas sociales.

Tras dar a conocer la situación por la que atraviesan los humedales urbanos de la capital de la región de Los Ríos, aseveró que la desregulación existente los afecta no sólo a ellos, sino a todos los humedales existentes a lo largo del territorio nacional, los que, reiteró, cumplen importantes funciones que no se reconocen ni respetan.

Expresó que si bien existen instrumentos que pudieran contribuir en su conservación, tales como el Código de Aguas, texto normativo que reconoce a los humedales como cauces, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, que regula el desarrollo urbano, la ley N° 19.300, que considera el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y el Reglamento de Conservación de Especies Amenazadas, ellos son insuficientes. Así, ejemplificó, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no considera las actividades o proyectos sobre ellos dentro de la lista de aquellos que requieren un estudio o una declaración de impacto ambiental y la Ley General de Urbanismo y Construcciones no reconoce a humedales y se limita a considerarlos como áreas de riesgo de inundación y como zonas de protección de cursos de agua.

Sentenció que lo anterior motiva la necesidad de implementar leyes que aseguren una protección efectiva de los humedales. Precisó que ello podría hacerse en virtud del mandato que tiene el Estado de preservar la naturaleza, creando una ley orgánica de patrimonio natural, que sirva de marco para una ley de humedales. Con todo, subrayó que ello debiera necesariamente complementarse con una ley especial para la conservación de los humedales urbanos, tal como la propuesta en la iniciativa de ley en estudio. Justificó su demanda en que ella permitiría responder prontamente a la necesidad protegerlos.

Explicando la urgencia existente al respecto, subrayó que el relleno de humedales es una alteración irreversible, motivo por el cual sugirió legislar en el plazo más breve posible.

Con todo, estimó que el proyecto de ley merece las siguientes observaciones:

1.- Ampliar el ámbito de aplicación a los humedales periurbanos. Sobre el particular, puso de relieve que si bien se encuentran fuera del límite urbano, están sometidos a los mismos procesos de deterioro por relleno y urbanización ilegal.

2.- Revisar otras leyes que permitan reconocer las funciones de los humedales urbanos, tales como la que regula el deslinde de

cauces (decreto ley N° 609, del Ministerio de Tierras y Colonización, de 1978) y la ley N° 19.525, de 1997, que Regula Sistemas de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias.

Adicionalmente, consideró fundamental actualizar los planes reguladores, porque de nada sirve enmendar la Ley General de Urbanismo y Construcciones si estos tienen una antigüedad tal.

3.- Establecer una definición oficial de humedal, para efectos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, así como para otras leyes que regulan el uso de cauces, aguas y recursos de los humedales.

En otro orden de ideas, y abocándose a las medidas que pueden implementarse en tanto se tramita este proyecto de ley, aconsejó modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones para protegerlos, enmendar el Código de Aguas, a fin de establecer procedimientos más eficientes para determinar sus deslindes, e implementar medidas eficaces que aseguren el cumplimiento de normas como el Reglamento de registro de emisión y transferencia de contaminantes y la Ley de Vertederos. Adicionalmente, llamó a fiscalizar que las concesiones mineras solicitadas tengan fines mineros y no se usen de manera maliciosa para el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Finalmente, demandó no dilatar la tramitación de la propuesta legal analizada, para resguardar prontamente los humedales urbanos.

Se deja constancia de que el señor Tacón acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

**El Honorable Senador señor Girardi** consideró que la situación experimentada por los humedales es similar a aquella existente en el borde costero. En ambos casos, precisó, no hay institucionalidad, legislación ni menos una visión de Estado que permita regular adecuadamente su uso. Indicó que ello ha motivado que no exista respeto por la vocación de estos ecosistemas.

Resaltó que los humedales cumplen funciones de suma relevancia y que su ausencia en la tierra equivale a una persona sin riñones y sin hígado. En efecto, recordó que ellos cumplen la importante labor de purificar el agua, lo que adquiere especial relevancia en el contexto actual, en donde nuestras aguas están altamente contaminadas con nitrato,

fosfato y otros metales pesados. Además, subrayó que ellos proveen de agua a los acuíferos naturales, lo que resulta vital en un proceso de cambio climático.

Atendida su importancia, estimó que su conservación debía ser una materia prioritaria para el país. Hizo presente que Chile tiene el privilegio de contar con dos millones de hectáreas de humedales, patrimonio que debe resguardarse y no abandonarse a su suerte, como ha ocurrido hasta ahora.

Deteniéndose en la región Metropolitana, recordó que ésta cuenta con el humedal de Batuco, el que cada día se rellena más. Sostuvo que éste debiera ser un centro de aprendizaje de ciencias y de biodiversidad para la ciudad de Santiago.

Añadió que casos como el mencionado y los aludidos por el señor Tacón dan cuenta de la necesidad de urgencia que hay detrás de la idea de legislar respecto a los humedales urbanos. No obstante, propuso extender el proyecto a la totalidad de los humedales.

**El Honorable Senador señor De Urresti**, en tanto, abocándose al último comentario vertido por el legislador que le antecedió en el uso de la palabra, discrepó de la idea de extender la iniciativa de ley a todos los humedales. Justificando su opinión, remarcó que la intervención de los humedales urbanos supondrá no sólo su deterioro, como ocurre en el caso de los humedales, sino, además, su desaparición, realidad que impulsa a contar con una ley sobre el particular en el más breve plazo posible.

Agregó que el relleno de humedales urbanos con fines inmobiliarios ha aumentado considerablemente en los últimos años, hecho que debe frenarse prontamente.

Al argumento anterior, añadió que la ley marco de los humedales está contemplada en la iniciativa de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en primer trámite constitucional en esta rama del Congreso Nacional (Boletín N° 9.404-12).

En otro orden de ideas, enfatizó que nuestro país cuenta con un registro de emisiones y transferencias de contaminantes, y que pese a ello los escombros van al relleno de humedales y el Ministerio de Salud no fiscaliza tal situación. Preciso que lo anterior da cuenta de que el relleno de aquellos no es solo obra de quien lo hace, sino de la omisión de otros actores.

Por las razones esgrimidas, calificó como urgente contar con una legislación que defina los humedales urbanos, que permita inventariar los existentes en el país y que permita restringir su utilización.

Por último, destacó que los grandes humedales son defendidos al ser conocidos. Los humedales urbanos, por su lado, aseguró, no son defendidos porque se estima que su degradación es tal que su relleno es considerado como adecuado.

3.- Seguidamente, la Comisión recibió en audiencia a la **Doctora del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señora Carolina Martínez**, quien centró su exposición en la situación de los humedales costeros presentes en la costa de la V y de la VIII región.

Comenzando su presentación, hizo presente que los humedales urbanos existentes a lo largo del país presentan remanentes de los humedales costeros.

Deteniéndose en la definición, aseguró que el concepto de humedal es discutido en la literatura científica. Con todo, informó que ellos tienen tres grandes características: generan anegamiento permanente o intermitente de cuerpos de agua, producen el desarrollo de suelos hidromórficos y generan adaptación de flora hidrófita.

Indicó que en los humedales costeros existe presencia tanto de agua dulce como de agua salada, y precisó que la intrusión de esta última puede llegar a 10 kilómetros al interior de la cuenca hidrográfica, con la que mantiene una dependencia directa. Por ello, continuó, los humedales costeros tienen una dependencia directa con el curso inferior de las grandes cuencas andinas. Agregó que todas las desembocaduras de nuestras grandes cuencas hidrográficas son humedales costeros.

En otro orden de ideas, recordó que la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, conocida como Convención de Ramsar, clasifica a los humedales en tres categorías: marinos y costeros, continentales y artificiales, y notó que los humedales representan el 6% de la superficie terrestre.

Abocándose a los humedales costeros, subrayó que ellos tienen una fuerte dependencia de la zona costera, motivo por el cual todo lo que ocurra en ésta repercutirá en él. Explicó que la zona costera es una de interfase, en donde procesos marinos se interrelacionan con procesos terrestres, siendo, zonas de soporte de vida. Preciso que los humedales son uno de sus principales ambientes, pero también lo son las playas, las dunas y otras geofomas que son características de la costa.

Siguiendo con su exposición, señaló que la costa genera ambientes que entregan importantes servicios ecosistémicos, entre ellos, la provisión de recursos y la regulación del clima. Además, sostuvo, ella es altamente valorada por las comunidades.

Explicó que los humedales costeros tienen tres grandes zonas: una exterior, en donde existe un fuerte dominio oceánico, una zona media, en donde se realiza la mezcla de agua dulce y salada y en donde la biodiversidad es muy grande, y una zona superior o interior, en donde domina el río y en donde no hay intrusión de agua salina, produciéndose la transición de agua salina a aguas dulces. Detalló que ejemplo de la zonificación descrita es posible encontrarla en el estuario del río Aconcagua, el que pese a ser uno muy pequeño, tiene una intrusión de agua salina hasta cinco kilómetros al interior, lo que hace que el humedal se extienda hasta el continente, generando un proceso de adaptación de flora y fauna.

Precisó que dentro de los humedales costeros se encuentran las lagunas costeras, los deltas, las costas rocosas, los arrecifes de corales y manglares y las marismas, y apuntó que entre las asociaciones vegetales características de las marismas salobres se encuentran la spartina densiflora, la spartina alterniflora y la fruticosa y que ello hace que cierta fauna sea específica de este tipo de humedales.

Aseguró que estos humedales constituyen uno de los ecosistemas de mayor productividad biológica del planeta y que ellos destacan por los servicios ecosistémicos que proveen, a saber:

a.-Son puntos de biodiversidad y hábitat de vida silvestre.

b-Participan en los procesos de purificación del agua.

c-Retienen nutrientes y favorecen el crecimiento del suelo.

d-Permiten la asimilación de desechos.

e-Posibilitan la retención de carbono.

f-Otorgan servicios para el bienestar humano, dado que son espacios para prácticas espirituales, de recreación, inspiración, educativos y económicos.

Subrayó que muchos humedales costeros se extienden hasta los pies de la cordillera y sus dinámicas obedecen a procesos de interrelación entre la marea y los cuerpos de agua que drenan hacia el océano. Por ello, notó, pueden ser utilizados como restauradores ambientales de grandes terremotos y mitigadores naturales de grandes amenazas y eventos extremos.

En sintonía con lo anterior, puso de relieve que cualquier destrucción de los humedales costeros genera un aumento de la vulnerabilidad y una exposición de la infraestructura costera, dejando a la población expuesta a desastres.

Recordó que dichos ambientes están considerados dentro del Marco de Acción de Hyogo, instrumento suscrito, el año 2005, por los 168 países miembros de las Naciones Unidas, para aumentar la resiliencia de las naciones y de las comunidades ante desastres. Por ello, remarcó, deberían estar de manera natural, especialmente conservados como factores de mitigación ante grandes desastres.

Apuntó que los humedales costeros están sujetos a grandes amenazas en la actualidad, las que derivan principalmente del crecimiento urbano y de fuerzas motrices asociadas al aumento de la densidad poblacional. Sobre el particular, añadió que, en la actualidad, la mayor parte de la gente prefiere habitar en la costa, lo que genera un traspaso de población desde las áreas metropolitanas. Tal es el caso, puntualizó, de lo que ocurre en la V Región, en donde los proyectos inmobiliarios desarrollados han modificado de manera considerable el paisaje costero. En efecto, sentenció, en 20 años se ha triplicado la cantidad de población que tiene la costa, generando presión y carga a los ambientes costeros que no están preparados para ello.

Ahondando en la información anterior, señaló que la comuna de Concón ha crecido exponencialmente en densidad poblacional y en proyectos inmobiliarios desde el año 1993, generando un proceso de conurbación hacia la comuna de Quintero, que tiene una fisonomía de grandes construcciones sobre terrazas marinas, campos dunares y sobre el paisaje de playa. Agregó que la expansión de Concón hacia Quintero ha motivado la construcción de viviendas sobre los humedales, siendo éste el caso de Mantagua.

Deteniéndose en el análisis del humedal de Concón, relató que éste está totalmente ocupado por la refinería de petróleo, desde los años 50, y agregó que la cuenca hidrográfica aludida sirve de límite administrativo entre comunas con vocación distinta: En efecto, precisó, la comuna de Concón tiene una vocación turística mientras que la de Quintero centra su vocación en la industria, principalmente en la portuaria. Recalcó que hacia el lado de Quintero, la zona se caracteriza por la

extracción de áridos, lo que ha deteriorado aún más el humedal del río Aconcagua.

En sintonía con lo anterior, aseguró que si quisiéramos defender este humedal por su riqueza y flora endémica, sería difícil que cumpliera con los requisitos para ser declarado como humedal de importancia internacional, dado el deterioro que presenta.

Refiriéndose a la cuenca del río Maipo, en tanto, sostuvo que ella convive con dos comunas con vocaciones distintas: la de San Antonio, con vocación portuaria, y la de Santo Domingo, con vocación turística, siendo totalmente sacrificado en la primera. Advirtió que el humedal El Yali, por su parte, ubicado en la comuna de Santo Domingo, y sitio Ramsar, ha ido perdiendo sus formas dunares asociadas al humedal de manera gravísima en las últimas tres décadas. Ello, notó, genera una afección tanto en el campo dunar como en el humedal. En efecto, en la zona de influencia del humedal se desarrollan actividades económicas de alto impacto.

Afirmó que otros de los humedales afectados son aquellos presentes en la región del Biobío. Al respecto, recordó que la capital regional, Concepción, está fundada sobre un antiguo delta del río Biobío, lo que pone muchas limitaciones a la estabilidad del área metropolitana. Hizo presente que en dicha región, el humedal Rocuant Andalién ha sido fuertemente dañado por el desarrollo de un polo petroquímico, transformándolo en uno de los humedales más fragmentados del área metropolitana.

Continuando con el análisis de los humedales existentes en la VIII Región, manifestó que la comuna de San Pedro de la Paz posee una de las herencias de humedales más grandes de Chile. Sin embargo, acotó, el crecimiento urbano que ha experimentado en los últimos años los ha afectado. Indicó que tal ha sido el crecimiento de la citada comuna que ésta conurba con la de Coronel, en donde la construcción se ha llevado a cabo sobre la planicie de playa, la que tuvo extensos campos dunares, playas fósiles y grandes marismas.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, comentó que en San Pedro de la Paz, parte de las zonas de humedales fueron rellenados para viviendas sociales y los grandes campos dunares que tenía fueron rebajados para usar sus arenas en los rellenos y en los grandes proyectos inmobiliarios desarrollados en la comuna. Con ello, remarcó, ésta quedó más expuesta ante posibles amenazas naturales. Sin embargo, alabó, la comuna está vinculando sus áreas de riesgo con el plan regulador y es una de las pocas que genera protección hacia la costa.

Aseguró que las medidas adoptadas se deben a la defensa llevada a cabo por las organizaciones ciudadanas, las que han sido muy activas, llegando incluso a motivar la creación de la Ruta del Agua en la región.

Abocándose a la realidad del Humedal Tubul-Raqui, otro de los más afectados del país, puso de relieve que el terremoto del año 2010 significó un alzamiento de 1.4 metros de su nivel, lo que implicó que la zona de pantanales ubicado a la orilla del mar quedara desecada, secándose, a la vez, el alga conocida como pelillo, que era la base de la economía de la asociación de alquerías. Con todo, destacó que dicho humedal logró, tiempo después, su resiliencia biológica.

Informó que luego del sismo aludido, se rellenó el humedal para facilitar la relocalización de asentamientos humanos, lo que llevó a cargarlo con un peso superior al que puede soportar, provocando un colapso, principalmente por falta de infraestructura de servicios básicos.

Manifestó que a lo anterior se sumó que parte de las plantas de extracción de desechos domiciliarios fueron a parar al río, produciéndose una contaminación muy grande del humedal y afectando la salud de la gente relocalizada.

Subrayó que, en definitiva, la medida produjo un aumento de la vulnerabilidad en toda la zona, transformándose en una de alto riesgo en caso tsunami. Además, toda la zona está afectada por licuefacción y por erosión costera, provocando una aceleración de los fenómenos naturales señalados.

Destacó que la decisión descrita arrasó con el valioso patrimonio natural, generó pérdida de identidad territorial y aumentó la contaminación, incrementándose la pobreza. Sentenció que un área que pudo haber sido protegida, dada su importancia natural y cultural, no lo fue y hoy es afectada por una transformación territorial que no le corresponde, por no entender la importancia que tienen los humedales.

En otro orden de consideraciones, puso de relieve que nuestra política nacional de uso del borde costero sólo protege los primeros 80 metros contados desde la línea de las más altas mareas, con lo cual todos los humedales costeros, de los cuales derivan los humedales urbanos, quedan desprovistos de protección y sujetos al libre albedrío del desarrollo económico y del crecimiento urbano, que tiene una alta valoración del paisaje costero.

Concluyendo su exposición, realizó las siguientes observaciones y sugerencias:

1.- Las figuras de protección y conservación para humedales no logran ser efectivas.

2.- Los instrumentos de planificación territorial deben incluir figuras de protección legal. Hoy sólo se usa la expresión “área verde”. Si no se recurre a esa figura, las municipalidades no pueden proteger estos ambientes.

3.- Estos humedales han perdido su grado de endemismo y representan humedales urbanos.

4.- Es necesario buscar la forma de protegerlos, dado los importantes servicios ecosistémicos que prestan a la sociedad.

5.- Los humedales costeros, al tener una dependencia directa con la zona costera, se cruzan también con la ley de borde costero, lo que amerita discusión.

6.- Si bien la protección de humedales es fuertemente defendida por agrupaciones ciudadanas, las autoridades también deberían contribuir en ese proceso.

Se deja constancia de que la señora Martínez acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

4.- A continuación, la Comisión recibió en audiencia al **Alcalde de la Ilustre Municipalidad de San Pedro de la Paz, señor Audito Retamal**, quien dio inicio a su exposición informando que en marzo del año 2017, se formó, en la VIII Región, la mesa metropolitana de humedales, integrada por los municipios de San Pedro de la Paz, Coronel, Penco, Hualpén, Talcahuano, Concepción y Lota, lo que condujo a sus Alcaldes a firmar el protocolo de conservación y protección de humedales urbanos del área metropolitana de Concepción.

Consignado lo anterior, destacó que en la actualidad no hay normativa específica que proteja a los humedales urbanos, y sólo existen normas dispersas en distintos organismos centralizados. Pese a ello, remarcó, en los últimos años, han adquirido una alta valoración ciudadana, lo que ha llevado a los actores sociales a movilizarse por su defensa y protección.

Deteniéndose en el contexto administrativo, aseguró que existe un notorio desconocimiento de las herramientas legales

existentes sobre el particular, como también descoordinación de los órganos competentes del Estado en cuanto a la protección de los humedales.

Sentenció que los humedales poseen un gran valor ambiental, histórico, cultural y paisajístico. En efecto, precisó, son reserva de biodiversidad, contribuyen al paisaje y a la identidad urbana, son mitigadores naturales de riesgos de desastres, dan respuesta ante el cambio climático y ante la escasez hídrica, entre otros.

Refiriéndose a la propuesta comunal y metropolitana “Ruta del Agua”, explicó que las autoridades comunales, en el marco del Protocolo de trabajo aludido, propusieron esta iniciativa, caracterizando y poniendo en valor el sistema hídrico del área metropolitana de Concepción. Aseguró que tal medida ha permitido proteger y promocionar los humedales como espacios urbanos de valor ecológico y social.

Detalló que la Ruta del Agua articula, a través de espacios públicos, estos enclaves naturales de alto valor en biodiversidad, prestadores de servicios ecosistémicos relevantes para la vida urbana y que entregan un entorno paisajístico identitario y singular a los sectores y barrios de la ciudad.

Resaltó que los humedales urbanos presentes en el gran Concepción abarcan 3.517 hectáreas, lo que representa el 12% de su área metropolitana. Preciso que el número de hectáreas de humedales a proteger por comunas es el que sigue:

San Pedro de la Paz	595,3
Coronel	226,53
Lota	118,37
Concepción	48,9
Hualpén	611
Talcahuano	1685,4
Penco	154,6
Tomé	76,5

Comentó que el proyecto aludido abarcará el Humedal Los Batros, el Humedal Paicaví, el Humedal Vasco De Gama, el Humedal Rocuant-Andalién, el Humedal Colcura y el Humedal Boca Maule, pasando, en consecuencia, por las comunas de San Pedro de la Paz, Concepción, Hualpén, Talcahuano, Penco, Lota y Coronel.

Agregó que a la propuesta anterior se suma el anhelo de transformar el puente ferroviario en un gran paseo que permita comunicar la comuna que preside con la capital de la región del Biobío.

Informando respecto a las obras a desarrollar en cada una de las comunas involucradas, comentó que en la de Penco se espera conservar y restaurar la laguna playa negra, proteger la zona de anidación y alimentación de aves, conectar la laguna playa negra con el humedal Rocuant-Andalién e implementar el Mirador Bellavista.

Sostuvo que en la comuna de Talcahuano, en tanto, se espera llevar a cabo las siguientes intervenciones: protección de la laguna Recamo, la habilitación del buffer industrial, la conservación del Parque Santa Clara, la habilitación de la zona de protección de Marisma, Boulevard Manuel Montt y la del área verde Mirador.

Indicó que en la comuna de Concepción, por su parte, se expropiará y habilitará el humedal Tucapel-Bajo-Paicaví y se habilitarán los bordes exteriores del Humedal Paicaví y el corredor verde Cerro Chepe- Humedal Paicaví.

Comentó que en la comuna de Hualpén, a su vez, se expropiará y habilitará el humedal Vasco De Gama como parque, se expropiará, limpiará y habilitará la laguna Price, ciclo los Copihues-Colón, Nueva Imperial -Arteaga, Alemparte-Caletera Alessandri y eje verde peatonal ciclista de acceso a humedal.

Destacó que en la comuna que representa, los trabajos para la Ruta del Agua consistirán en la construcción del boulevard Laguna Chica, del de la Laguna Grande, en la recuperación de la Laguna Villa San Pedro, en la construcción del Parque Los Batros y en la recuperación del humedal del mismo nombre.

Precisó que en el caso de la comuna de Coronel, las obras consistirán en la construcción del parque Humedal Boca Maule, en el reconocimiento del Humedal Calabozo en IPT comunal y metropolitano, en la construcción del paseo recreativo y deportivo estero La Posada, en la construcción del Paseo recreativo Estero Lagunillas y del Paseo Estero Villa Mora, en la habilitación del uso recreativo de la laguna Quiñenco, en la habilitación de la Laguna La Posada y en la construcción del Paseo Recreativo Estero Manco.

Explicó que en la comuna de Lota, a su turno, las obras consistirán en la construcción del teleférico conexión fuerte viejo, en la habilitación áreas borde estero Colcura, en la construcción del corredor verde estero Colcura-canal Colcura-humedal Colcura, en la habilitación áreas del humedal Colcura, en la construcción del circuito auto tren y en la habilitación de áreas borde en la desembocadura río Chivilingo.

Por último, informó que las obras consideradas en el proyecto Ruta del Agua supondrán una inversión de \$ 114.720.218.117, de

los cuales \$ 49.933.588.800 irán a recuperación ambiental, \$ 40.537.846.057 a habilitación de parques y \$ 24.248.783.260 a corredores de acceso.

Se deja constancia de que el señor Retamal acompañó su presentación con un documento en formato PowerPoint, el que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

La **Honorable Senadora señora Órdenes** destacó la importancia que tienen los planes reguladores y el ordenamiento territorial en la protección de los humedales. Sobre el particular, consultó al Alcalde de la comuna de San Pedro de la Paz si los instrumentos citados eran una adecuada protección para los humedales según su experiencia y si su comuna ha evaluado la posibilidad de tomar acciones que vayan en la línea indicada.

Dirigiéndose a la Doctora Martínez, preguntó qué opinión tenía respecto a resguardar los humedales con las disposiciones territoriales mencionadas.

Asimismo, consultó a los invitados qué otras medidas no legislativas podían utilizarse en resguardo de los humedales. Estimó que herramientas como las ordenanzas municipales podrían ser buenos aliados.

Por su lado, el **Honorable Senador señor Prohens**, en un sentido similar al expresado por la legisladora que le antecedió en el uso de la palabra, consideró que tal como ocurrió en el caso de la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio, los municipios podían adelantar la protección de los humedales urbanos presentes en sus comunas por medio de sus ordenanzas, en tanto no exista una ley sobre el particular.

Agregó que una manera de frenar la destrucción de los humedales, sería la utilización de las normas aludidas. A ello, añadió, deberán sumarse medidas administrativas, como las planteadas por la Ministra del Medio Ambiente.

El **Honorable Senador señor Sandoval** destacó el compromiso del mundo académico con temas tan sensibles para la comunidad, como es la protección de los humedales. Valoró que la academia pusiera sus conocimientos a disposición para resguardar estos ecosistemas tan importantes.

Consignado lo anterior, se detuvo en la necesidad de traspasar prontamente la administración del borde costero al Ministerio de Bienes Nacionales, y destacó que en el caso de los humedales costeros, se observa que la gestión y administración de ellos por parte del Ministerio de Defensa no ha sido la adecuada.

A su turno, el **Honorable Senador señor De Urresti**, deteniéndose en la exposición realizada por el Alcalde de la comuna de San Pedro de la Paz, celebró la labor realizada en conjunto por los municipios del gran Concepción, plasmada en el proyecto “la Ruta del Agua”.

Con todo, puso de relieve que los Municipios tienen muchos asuntos a los cuales deben abocarse, motivo por el cual es fundamental contar con instrumentos de carácter regional y nacional que aseguren la protección de los humedales urbanos. En este punto, preguntó al señor Retamal con qué herramientas cuentan para dar gobernanza a la iniciativa citada.

En el mismo orden de consideraciones, consultó a la representante del Ejecutivo presente en la sesión con qué herramientas podría aportar el Gobierno en la conservación y protección de los humedales urbanos, especialmente cuando ellos involucran más de una comuna.

Por otro lado, dirigiéndose a la Doctora Martínez, y en relación con el anuncio efectuado por la señora Ministra del Medio Ambiente, respecto a fijar 40 humedales como prioritarios, preguntó con qué instrumentos cuenta nuestro país para protegerlos, especialmente aquellos declarados como sitios Ramsar.

Por último, pidió a la representante del Ejecutivo que indicara qué otros instrumentos existen para ello.

**El Alcalde de la comuna de San Pedro de la Paz**, abocándose a la consulta relativa a los instrumentos con los que cuentan los municipios para proteger sus humedales, señaló que lo primordial para asegurar el éxito de dicho anhelo no radica en un instrumento en particular sino en la convicción y en la sensibilidad frente a la problemática.

Comentó que cuando asumió la Alcaldía no había instrumentos para ello y que la primera medida fue dictar el plan regulador, las ordenanzas y formar un equipo abocado a los temas ambientales.

Afirmó que tan grande es la flora y la fauna existente en ellos, los beneficios que proporcionan y el anhelo de la ciudadanía de proteger esa riqueza ambiental, que las Municipalidades no

pueden ser irresponsables con el medioambiente ni desentenderse del mandato dado.

La **Doctora Martínez**, respondiendo las consultas formuladas, consideró que el plan regulador era un instrumento esencial en la protección de los humedales de la comuna. Su ausencia, subrayó, equivale a no tener una carta de navegación en su quehacer.

Sin embargo, sentenció que la pieza fundamental es que las comunas valoren su patrimonio natural y cultural y tengan la convicción de lo importante que es su protección para la humanidad. Ello puede llevarse a cabo con el apoyo de una figura normativa y con la búsqueda de fondos.

Con todo, resaltó que es indispensable una pronta protección para evitar que lo resguardado sea sólo un fragmento del humedal original. Estimó que en Chile todavía estamos a tiempo de protegerlos, y añadió que en el caso específico de los humedales costeros, es imposible resguardarlos si no hay conciencia de ello a nivel local. Al respecto, consideró que Chile se comporta como un país tercermundista al utilizar sus recursos naturales para hacer una economía no sustentable.

Añadió que lo anterior se cruza con la falta de formación de capacidad de profesionales tanto en pregrado como en postgrados, toda vez que no existen estudios de gestión integrada de áreas costeras. En consecuencia, recalcó, se pide a funcionarios públicos que asuman conocimientos que no se les han proporcionado.

En sintonía con el punto anterior, remarcó que Chile es el único país en Sudamérica que no tiene un postgrado en zonas costeras.

Continuando con su intervención, aseveró que se requieren conocimientos sistematizados de la costa y una política nacional de uso del borde costero que sea funcional y otorgue las protecciones necesarias.

Un punto de partida, notó, es la revisión del concepto de borde costero, pues el existente impide ordenar adecuadamente lo que viene luego de la costa, la interacción con el humedal costero, con las cuencas hidrográficas y con los recursos que derivan de ese funcionamiento. Aseguró que si bien la información está, faltan esfuerzos en formación de capacidad de profesionales y en desarrollo de conocimientos científicos interdisciplinarios, dado que la costa es un complejo sistema de interrelaciones.

Finalmente, reiteró la necesidad que los humedales estén articulados al plan regulador y que éste se actualice permanentemente.

Complementando su intervención, el **Alcalde de la Comuna de San Pedro de la Paz** consignó que si bien el plan regulador es un instrumento de suma importancia, el plan de desarrollo de la comuna lo es aún más en lo que a la protección de humedales respecta. En efecto, consignó, éste define y determina el curso de la comuna. Informó que en dicho instrumento, la comuna de San Pedro de la Paz se declaró como una comuna Parque, otorgándole este sello y dando la señal que el anhelo es ese.

La **Abogada de la División Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, señora Lorna Puschel**, se detuvo en lo realizado por la Secretaría de Estado que integra en materia de humedales. Al respecto, destacó que además del programa anunciado por la Ministra del Medio Ambiente, para priorizar el cuidado y conservación de 40 humedales, existe el portal humedaleschile dentro de la página del ministerio. Explicó que en él se contiene un inventario de los humedales existentes, información y material de apoyo sobre el particular. Entre este último, acotó, destaca una ordenanza modelo de protección de humedales, que los municipios pueden usar. En este punto, recordó que si bien la Secretaría de Estado carece de atribuciones para ingerir en las competencias municipales, pone a disposición este documento tipo para asesorar a los municipios en sus ordenanzas medioambientales.

Por otro lado, puso de relieve que el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, contenido en el Boletín N° 9.404-12, considera una definición de humedales, dentro de la cual se incluyen expresamente los humedales urbanos.

Agregó que el título referido a áreas protegidas de la iniciativa de ley citada considera una categoría especial de protección para los humedales de importancia internacional. Al respecto, subrayó que en la actualidad la Convención de Ramsar no tiene una bajada directa a nuestra legislación. De hecho, precisó, de los 13 humedales de importancia internacional existentes en el país sólo 10 cuentan con protección nacional.

Siguiendo con el análisis de la iniciativa de ley mencionada, destacó que en los instrumentos existentes fuera de las áreas protegidas, es decir dentro de aquellos para conservar ecosistemas, se incorporó un párrafo especial de protección y manejo sustentable de humedales. Recordó que en ese párrafo especial hay referencias a los inventarios de humedales, se da la facultad al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas de establecer criterios de uso sustentable y se señala

expresamente que los humedales urbanos deben ser reconocidos en los instrumentos de ordenamiento territorial. En otras palabras, continuó, hay una norma obligatoria de reconocimiento de humedales urbanos en los instrumentos de ordenamiento territorial, cuestión que hoy no existe. Finalmente, sostuvo que la propuesta legal establece un permiso, a cargo del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, para la alteración física de humedales, en la medida en que no se altere de manera permanente su estructura y funciones, prohibiéndose eso si la de aquellos definidos como prioritarios.

En atención a lo expuesto, estimó que la propuesta legal aludida da pasos significativos en materia de protección de humedales.

**El Honorable Senador señor De Urresti** fue enfático en sostener que no todo podía confiarse a la iniciativa de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y consideró indispensable contar prontamente con instrumentos claros para que los municipios y las comunidades puedan defender y proteger sus humedales urbanos.

### III.- Opinión de la Ministra del Medio Ambiente sobre el particular.

En sesión posterior, la Comisión recibió a la **Ministra del Medio Ambiente, señora Marcela Cubillos Sigall**, quien se refirió por primera vez a la iniciativa de ley en estudio.

Dando inicio a su intervención, fue enfática en señalar que el Gobierno de Su Excelencia el Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, comparte la necesidad de proteger los humedales. Indicó que tal es la importancia que se asigna a ello que dicha protección está instalada como una política de Estado, proveniente de la estrategia nacional de biodiversidad actualizada para el año 2017-2030. En esa estrategia, precisó, se establece un plan de acción para la conservación de humedales, el que dará vida, en las próximas semanas, a un Plan Nacional de Conservación de aquellos, el que en su primera etapa priorizará 40 humedales existentes a lo largo del territorio nacional. Puntualizó que la protección de estos importantes ecosistemas se logrará otorgándoles algunos de los instrumentos de protección ambiental previstos en la ley.

Consignado lo anterior, recordó que, en el marco de la propuesta legal analizada y con la finalidad de asegurar una adecuada protección de los humedales, se constituyó una mesa de trabajo entre los asesores parlamentarios y los del Ejecutivo. Al respecto, aseguró que el Ministerio del Medio Ambiente comparte las conclusiones alcanzadas por la

mesa de trabajo aludida, respecto a ampliar el objeto de protección, no circunscribiéndolo exclusivamente a los humedales urbanos.

En el mismo orden de consideraciones, cuestionó que la iniciativa de ley en estudio fuera el instrumento jurídico adecuado para proteger los humedales y llamó a analizar otras medidas que pudieran alcanzar tal objetivo.

Ahondando en el último punto, anunció que una modificación al reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental podría ser suficiente. Hizo presente que el artículo 3° de dicho reglamento establece, de manera restrictiva y con un umbral muy alto, los humedales que pueden quedar sujetos al sistema aludido, y sentenció que hacer más extensiva la protección de los humedales podría ser lo adecuado.

Adicionalmente, llamó a tener en consideración que el proyecto de ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Boletín N° 9.404-12) contiene normas referidas a la protección de los humedales, lo que se refleja en la obligación de inventariarlos, en los criterios para hacer un uso sustentable de ellos, en la norma que impone la obligación de obtener un permiso para alterarlos físicamente y en una referencia expresa a los humedales urbanos.

Siguiendo con el desarrollo del punto anterior, fue tajante en manifestar que el Ejecutivo hará los esfuerzos necesarios para transformar en ley la iniciativa señalada. Además, notó, ello es un compromiso del programa del Ejecutivo.

Finalmente, y de conformidad a lo dispuesto precedentemente, señaló que la discusión no radica en la necesidad de proteger los humedales, sino en la herramienta adecuada para ello.

**El Honorable Senador señor De Urresti** consultó a la señora Ministra del Medio Ambiente qué características tendrán los 40 humedales cuya protección será priorizada en las próximas semanas por el Gobierno. Adicionalmente, preguntó si se trata de humedales públicos, privados, urbanos o periurbanos.

Sobre el particular, la **Ministra del Medio Ambiente** informó que dentro de los 40 humedales priorizados los hay de diversas categorías, y añadió que el listado se anunciará prontamente.

**El Honorable Senador señor De Urresti** compartió el hecho que el proyecto que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas contiene instrumentos adecuados para la conservación de humedales. Con todo,

subrayó que la presión que se ejerce sobre los humedales urbanos es aún mayor y que la legislación existente carece de los mecanismos apropiados para protegerlos.

A la luz de la realidad señalada, estimó fundamental considerar dentro de los 40 humedales priorizados a los urbanos, dando una pronta protección a estos espacios tan amenazados y posibilitando así la fiscalización por parte del Servicio Agrícola y Ganadero y la de la Dirección de Obras Hidráulicas.

Finalmente, sentenció que otorgarles una categoría especial permitiría defenderlos de manera rápida de la presión inmobiliaria que se ejerce sobre ellos.

La **Honorable Senadora señora Órdenes**, por su parte, consideró importante conocer la superficie que representan los humedales priorizados en relación con la de la totalidad de los existentes a lo largo del país.

En tanto, el **Honorable Senador señor Sandoval** recordó que una discusión similar se inició en la Cámara de Diputados, a fin de dar protección a los humedales.

En relación con la intervención de la señora Ministra del Medio Ambiente, sostuvo que el Congreso Nacional analizará qué protección es la más adecuada, si una general o una particular, como la propuesta en la iniciativa de ley en estudio.

A su vez, el **Honorable Senador señor Prohens** coincidió con la inquietud del Honorable Senador señor De Urresti respecto a la urgencia que debe tener la protección de los humedales urbanos, habida consideración de la amenaza que sufren día a día y que su deterioro no tiene solución. Aseveró que ello obliga a poner un freno a esa realidad a la brevedad, independientemente del instrumento elegido.

La **Ministra del Medio Ambiente** compartió las inquietudes de los integrantes de la instancia y se comprometió a enviar la lista de los 40 humedales cuya protección se priorizará. Preciso que, entre ellos los hay costeros, privados, públicos.

Respecto al instrumento idóneo para proteger prontamente los humedales urbanos, indicó que la Secretaría de Estado que encabeza analizará si una modificación al reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental logra el mismo objeto perseguido en la iniciativa de ley en estudio, dejando al proyecto de ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas el resguardo de todos los humedales.

- - -

Previo a la votación en general del proyecto, la **Secretaría de la Comisión** hizo presente que el artículo 2° de la iniciativa de ley en estudio podría generar dudas de admisibilidad, ya que, aparentemente, otorga una atribución a un servicio autónomo del Estado, materia que, según lo dispuesto en el numeral 2° del inciso cuarto del artículo 65 de la Carta Fundamental, es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

No obstante, remarcó que el artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece las atribuciones esenciales que tienen estas corporaciones autónomas de derecho público para el cumplimiento de sus funciones, considera, en su letra d), la de “Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular.” Agregó que según lo prescrito en el artículo 12 del texto legal citado, las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones.

Adicionalmente, llamó a tener en consideración que el artículo 4° del cuerpo legal mencionado incluye dentro de las funciones de las municipalidades, la protección del medio ambiente. De esta manera, concluyó que el proyecto es admisible, por cuanto la atribución prevista en el artículo 2° de la propuesta legal existe en la legislación vigente.

Al respecto, **la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión**, Honorables Senadores señora Órdenes y señores De Urresti, Prohens y Sandoval, acordó dejar constancia en el informe de lo señalado, precisando que si bien el examen de admisibilidad lo realiza el Presidente de la Cámara de origen, la Comisión también tiene competencia en la materia, de conformidad a lo establecido en el inciso tercero del artículo 15 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

No obstante lo acordado anteriormente, el **Honorable Senador señor Sandoval** expresó que en su calidad de ex Alcalde, está consciente que la dictación de una ordenanza, cualquiera sea la materia que norme, requerirá de mayores recursos humanos y financieros para que sea eficaz. Agregó que comúnmente se legisla en materia municipal en temas que llevan costos asociados para el municipio, y en esa dirección quiere dejar constancia de su preocupación en la materia.

A su vez, el **Honorable Senador señor De Urresti** opinó que indudablemente los municipios tienen una carga adicional, y en tal sentido se debe avanzar en procurar mayores recursos para las municipalidades, precisando que no es necesario que cada función que deban asumir tenga que ir acompañada de un financiamiento. Agregó que se

debe premiar a aquellas municipalidades innovadoras y creativas que priorizan adecuadamente sus necesidades.

El **Honorable Senador señor Sandoval** afirmó que los municipios y Alcaldes habitualmente se hacen cargo de las demandas de la comunidad, no teniendo la menor duda que varios alcaldes ya se han anticipado a esta misión, tal como lo hicieron, tempranamente, al poner fin a la entrega de bolsas de comercio en supermercados y establecimientos de retail.

Concluyó señalando que coincide con la declaración de admisibilidad de la iniciativa, que efectuó la unanimidad de la Comisión, puntualizando que sus intervenciones han tenido como objetivo hacer presente sus planteamientos en materia de financiamiento.

- - -

La totalidad de los miembros presentes de la instancia, Honorables Senadores señora Órdenes y señores De Urresti, Prohens y Sandoval, estuvo conteste en la urgente necesidad de legislar, atendido que la intervención de un humedal urbano supone no sólo su deterioro, como ocurre con otro tipo de humedales, sino, además, su desaparición.

**A continuación, el Presidente Accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Alfonso De Urresti Longton, puso en votación en general la iniciativa de ley, resultando aprobada por la unanimidad de los miembros presentes, Honorable Senadora señora Ximena Órdenes y Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti, Rafael Prohens y David Sandoval.**

- - -

De conformidad al artículo 124 del Reglamento de la Corporación, la unanimidad de la Comisión acordó introducir las enmiendas de carácter formal, contenidas en el texto que se recomienda aprobar.

- - -

## **V.- TEXTO DEL PROYECTO**

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo texto es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Definición: Humedal urbano son aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los 6 metros, y que se encuentren dentro del radio urbano.

Artículo 2.- Las municipalidades del país deberán establecer, en una ordenanza general, los criterios mínimos respecto del uso racional de los humedales urbanos presentes en los límites de cada comuna.

Artículo 3.- Modificase **el artículo 10 de la ley N° 19.300**, sobre Bases Generales **del** Medio Ambiente, en el siguiente sentido:

**1. Reemplázase, en la letra q), la expresión final “, y”, por un punto y coma (;).**

**2. Sustitúyese, en la letra r), el punto final (.) por la expresión “, y”.**

3. Agrégase una nueva letra s) del siguiente tenor:

"s) Ejecución de obras, programas o actividades que puedan significar una alteración física de humedales que se encuentran dentro del perímetro de un radio urbano y que implique su destrucción, relleno, drenaje o secado."

Artículo 4.- **Intercálase, en el artículo 64 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, entre las expresiones "riberas de mar" y ", de ríos", la expresión "de humedales".**

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 5 de junio de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza; 18 de junio de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi (Presidenta) y Ximena Órdenes Neira y señores Guido Girardi Lavín y Rafael Prohens Espinosa; 10 de julio de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti Longton (Presidente) (Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi), señora Ximena Órdenes Neira y señores Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza, y 7 de agosto de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti

Longton (Presidente) (Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi), señora Ximena Órdenes Neira y señores Guido Girardi Lavín, Rafael Prohens Espinosa y David Sandoval Plaza.

Sala de la Comisión, a 8 de agosto de 2018.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado

## RESUMEN EJECUTIVO

---

**PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES CON EL OBJETIVO DE PROTEGER LOS HUMEDALES URBANOS.**

**(BOLETIN Nº 11.256-12)**

**I.-PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El propósito de la iniciativa es incorporar a nuestra legislación el concepto de humedal urbano y asegurar su protección. Para cumplir este último propósito, obliga a las Municipalidades a establecer, mediante ordenanzas, criterios mínimos respecto a su uso racional. Además, se incluyen dentro de la lista de proyectos o actividades que deben someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental, la ejecución de obras, programas o actividades que puedan significar una alteración física de los humedales urbanos y que impliquen su destrucción, relleno, drenaje o secado. Finalmente, se dispone que estos bienes nacionales de uso público se usarán en concordancia con lo dispuesto en el Plan Regulador y su Ordenanza Local y que las concesiones que se otorguen sobre ellos requerirán el informe previo favorable de la Dirección de Obras Municipales respectiva.

**II.-ACUERDOS:** Aprobado por unanimidad (4X0).

**III.-ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de cuatro artículos permanentes.

**IV.-NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.

**V.-URGENCIA:** no tiene.

**VI.-ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señor Alfonso De Urresti Longton, señoras Isabel Allende Bussi y Adriana Muñoz D´Albora y señor Víctor Pérez Varela y del ex Senador señor Patricio Walker Prieto.

**VII.-TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

**VIII.- INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 7 de junio 2017.

**IX.-TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

**X.-NORMAS CONSTITUCIONALES O LEGALES QUE MODIFICA O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- 1.- Constitución Política de la República, artículo 19 N° 8.
- 2.- Decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.
- 3.- Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- 4.- Decreto con fuerza de ley N° 478, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976, que Aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- 5.- Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de las Aves Acuáticas, suscrita por el Gobierno de Chile en la ciudad de Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971, y promulgada y publicada como Ley de la República el año 1981.

Valparaíso, a 8 de agosto de 2018.

MAGDALENA PALUMBO OSSA  
Secretario Abogado