

**Mg**  
Monografías

## Humedales urbanos

Regulación, implementación y jurisprudencia

*Edesio Carrasco Quiroga*

*Maximiliano Alfaro González*

ediciones  
**DER**

DER EDICIONES es una Editorial Jurídica creada por un grupo de Editores de larga trayectoria.

Estamos en la búsqueda de publicaciones de innegable valor científico. Nuestra propuesta pone énfasis en una cuidada elaboración técnica, colocando nuestra experiencia al servicio de la comunidad jurídica.

Nuestro catálogo editorial está compuesto por las siguientes colecciones: Ensayos Jurídicos, Monografías, Manuales, Cuadernos Jurídicos, Coediciones, Revistas y Obras prácticas.

Invitamos a aquellos profesores, investigadores o abogados en ejercicio, que hayan escrito una tesis de maestría, monografía, ensayo, manual u otra obra de interés práctico, a publicar con nosotros.

Para mayor información, escribanos a [info@derediciones.com](mailto:info@derediciones.com) o visite nuestra página web [www.derediciones.com](http://www.derediciones.com).

HUMEDALES URBANOS.

REGULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y JURISPRUDENCIA

© Edesio Carrasco Quiroga y Maximiliano Alfaro González

2023 DER EDICIONES LIMITADA

Manuel Barros Borgoño 160, oficina 404, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Chile

[info@derediciones.com](mailto:info@derediciones.com)

[www.derediciones.com](http://www.derediciones.com)

Registro de Propiedad Intelectual N° EN TRÁMITE

ISBN 978-956-405-170-3

Primera edición, diciembre de 2023 DER Ediciones Limitada

Tiraje: 400 ejemplares

Impresores: Editora e Imprenta Maval SpA

Impreso en Chile / Printed in Chile

ADVERTENCIA

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor.

El fotocopiado o reproducción por cualquier otro medio o procedimiento de la presente publicación queda expresamente prohibido.

*A Luz María, Luz, Agustín, Dominga y Elena,  
quienes han vuelto a acompañarme en este nuevo recorrido.*

*A mi madre, que me acompaña desde el infinito.*

*A Javiera, a mis hermanas y a mi padre, por su apoyo incondicional.*



## **AGRADECIMIENTOS**

Tenemos mucho que agradecer a nuestros amigos y compañeros de ruta: Rodrigo Benítez, Carlo Sepúlveda, Graciela Venegas, Mario Arrué, Esteban Cañas, Ingrid Henríquez y Roberto Guerrero, quienes directa e indirectamente acompañaron este trabajo desde un inicio, dándonos generosamente el tiempo y el espacio necesario para trabajar en este libro. Sin duda, el trabajo es mejor gracias a ellos, aunque los errores son nuestros. A DER Ediciones, por sus sugerencias en el cierre final de este trabajo.



*“Quiero volver a tierras niñas;  
llévenme a un blando país de aguas.  
En grandes pastos envejezca  
y haga al río fábula y fábula.  
Tenga una fuente por mi madre  
y en la siesta salga a buscarla,  
y en jarras baje de una peña  
un agua dulce, aguda y áspera.*

*Me venza y pare los alientos  
el agua acérrima y helada.  
¡Rompa mi vaso y al beberla  
me vuelva niñas las entrañas!”.*

“Agua”

GABRIELA MISTRAL  
(Fragmentos)

*“El espíritu de la libertad es aquel  
espíritu que no está demasiado  
seguro de estar en lo cierto”.*

LEARNED HAND  
(El espíritu de la libertad), 1944





## ÍNDICE

|   |     |
|---|-----|
| ABREVIATURAS.....   | VII |
| INTRODUCCIÓN.....   | XI  |
| CAPÍTULO I: HISTORIA, SENTIDO Y ALCANCE DE LA LEY<br>N° 21.202.....   | 1   |
| 1. INTRODUCCIÓN.....  | 3   |
| 2. LA IMPORTANCIA DE LA CONVENCIÓN RAMSAR Y SUS EFECTOS EN CHILE.....   | 4   |
| 3. LOS HUMEDALES EN CHILE Y SU RELEVANCIA ECOSISTÉMICA.....   | 8   |
| 4. LA AUSENCIA DE UN INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LOS HUMEDALES<br>URBANOS: PRIMERAS SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA..... | 12  |
| 5. TRAMITACIÓN LEGISLATIVA DE LA LEY N° 21.202.....   | 16  |
| 5.1. Primer Trámite Constitucional: Senado.....   | 16  |
| A) Primer Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacio-<br>nales.....  | 17  |
| B) Discusión en sala.....   | 17  |
| C) Segundo Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Na-<br>cionales.....   | 18  |
| 5.2. Segundo Trámite Constitucional: Cámara de Diputadas y Diputados.....   | 19  |
| A) Primer Informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacio-<br>nales.....  | 19  |
| B) Discusión en sala.....   | 20  |
| 5.3. Tercer Trámite Constitucional: Senado.....   | 20  |
| A) Oficio de Cámara Origen a Cámara Revisora.....   | 21  |
| 5.4. Comisión Mixta: Senado-Cámara de Diputadas y Diputados.....  | 22  |
| 5.5. Control del Tribunal Constitucional.....   | 22  |
| 5.6. Oficio Ns 247-2019 de la Corte Suprema.....  | 23  |

|    |  |    |
|----|--|----|
| 6. | LEY N° 21.202 SOBRE HUMEDALES URBANOS: ANTECEDENTES INTRODUCTORIOS.....                            | 24 |
| 7. | CONCEPTO JURÍDICO DE HUMEDAL URBANO .....  | 25 |
| 8. | CRITERIOS DE DELIMITACIÓN DE UN HUMEDAL URBANO .....   | 28 |
|    | 8.1. Criterio “vegetación hidrófita” .....   | 29 |
|    | 8.2. Criterio “suelos hídricos” .....  | 30 |
|    | 8.3. Criterio “hidrología”.....  | 33 |
| 9. | HUMEDALES URBANOS Y SU RELACIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL: PANORAMA GENERAL..... | 35 |

## CAPÍTULO II: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DECLARACIÓN DE HUMEDALES URBANOS..... 41

|    |   |    |
|----|---|----|
| 1. | INTRODUCCIÓN .....  | 43 |
| 2. | REGLAS COMUNES.....   | 44 |
|    | 2.1. Instrucción del procedimiento de declaratoria de humedales urbanos.....                                  | 44 |
|    | 2.2. Mecanismo de publicidad respecto del inicio del procedimiento de declaratoria de humedales urbanos ..... | 44 |
|    | 2.3. Periodo para presentar información adicional por parte de terceros .....                                 | 45 |
|    | 2.4. Expediente electrónico y físico .....  | 47 |
|    | 2.5. Acto terminal: resolución exenta del Ministerio del Medio Ambiente ....                                  | 49 |
|    | 2.6. Plazo de tramitación del procedimiento de declaratoria de humedales urbanos.....                         | 50 |
| 3. | PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE HUMEDALES URBANOS POR SOLICITUD MUNICIPAL.....                             | 54 |
|    | 3.1. Presentación de solicitud municipal .....  | 54 |
|    | 3.2. Análisis de admisibilidad .....  | 58 |
|    | 3.3. Periodo para presentar información adicional por parte de interesados....                                | 58 |
|    | 3.4. Análisis de antecedentes.....  | 59 |
|    | 3.5. Acto terminal que se pronuncia sobre la declaratoria del humedal urbano                                  | 59 |
| 4. | PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE HUMEDALES URBANOS DE OFICIO POR EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.....      | 60 |
| 5. | ÓRGANOS INTERVINIENTES .....  | 60 |
| 6. | DERECHOS DE LOS INTERESADOS .....   | 63 |
|    | 6.1. Regla especial.....  | 63 |
|    | 6.2. Regla general .....  | 67 |
|    | 6.3. Consulta indígena .....  | 71 |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| 7.  | RÉGIMEN RECURSIVO ASOCIADO A LA DECLARATORIA DE HUMEDALES URBANOS.....   | 74  |
| 7.1.  | Antecedentes previos respecto del contencioso administrativo ambiental ante los tribunales ambientales.....                                | 74  |
| 7.2.  | Régimen recursivo judicial.....  | 75  |
|   | A) Recurso de queja.....   | 78  |
|   | B) Recurso de casación.....  | 82  |
|   | C) Recurso de apelación.....   | 87  |
| 7.3.  | Régimen recursivo administrativo (residual).....   | 88  |
| <br>CAPÍTULO III: EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE HUMEDAL URBANO..... |  | 91  |
| 1.  | INTRODUCCIÓN.....  | 93  |
| 2.  | EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE HUMEDAL URBANO: SENTIDO Y ALCANCE DE LA DECISIÓN.....  | 93  |
| 3.  | ESTATUTO GENERAL: ÁREAS COLOCADAS BAJO PROTECCIÓN OFICIAL Y DEBER ES-TATAL DE TUTELA.....  | 96  |
| 3.1.  | Ausencia de los humedales urbanos en la regulación del Servicio de Bio-diversidad y Áreas Protegidas.....                                  | 99  |
| 3.2.  | Gestión de los humedales urbanos.....  | 100 |
| 3.2.  | Régimen de usos y actividades permitidas, restringidas o prohibidas en los humedales urbanos.....  | 104 |
| 4.  | EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE HUMEDAL URBANO EN MATERIA DE EVALUA-CIÓN AMBIENTAL.....  | 108 |
| 4.1.  | Área colocada bajo protección oficial (letra p) del artículo 10 de la LBGMA).....  | 108 |
|   | A) Ejecución de obras, programas o actividades dentro o sobre un hu-medal urbano.....  | 109 |
|   | B) Declaratoria oficial por parte del Ministerio del Medio Ambiente.....   | 113 |
|   | C) Susceptibilidad de afectación del objeto de protección del humedal urbano.....  | 114 |
| 4.2.  | Afectación de componentes los componentes de un humedal por medio de determinadas acciones (letra s) del artículo 10 de la Ley N° 19.300). | 121 |
| 4.3.  | Aplicación masiva de productos químicos en humedales (letra q) del ar-tículo 10 de la Ley N° 19.300).....                                  | 130 |
| 5.  | EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE UN HUMEDAL URBANO EN MATERIA DE FISCA-LIZACIÓN Y SANCIÓN AMBIENTAL.....                                      | 131 |
| 5.1.  | Facultad de iniciar un procedimiento sancionatorio.....  | 131 |

|  |            |
|--|------------|
| 5.2. Facultad de requerir el ingreso obligatorio al SEIA .....   | 133        |
| 5.3. Facultad de decretar medidas provisionales .....  | 134        |
| 6. EFECTOS EN MATERIA URBANÍSTICA Y MUNICIPAL .....  | 135        |
| <b>CAPÍTULO IV: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 21.202 .....</b>  | <b>139</b> |
| 1. INTRODUCCIÓN .....  | 141        |
| 2. EL ROL DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE .....  | 141        |
| 2.1. Estadísticas sobre declaratoria de humedales urbanos .....  | 142        |
| 2.2. Guías para la aplicación de la Ley de Humedales Urbanos y su Reglamento .....   | 145        |
| A) Guía para la delimitación de humedales urbanos .....  | 145        |
| B) Guía para la predicción y evaluación de impactos ambientales sobre humedales urbanos .....  | 146        |
| C) Guía para la implementación de los criterios mínimos de sustentabilidad y criterios para la gestión sustentable y gobernanza de los humedales urbanos ..... | 148        |
| 2.3. Comité Nacional, comités regionales y comités comunales de promoción de la adecuada gestión de humedales urbanos .....                                    | 148        |
| 3. IMPLEMENTACIÓN POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE .....  | 149        |
| 3.1. Caso “Nuevo Camino Nogales-Puchuncavi” (procedimiento sancionatorio D-190-2022) .....   | 149        |
| 3.2. Caso “Alto Volcanes” (procedimiento sancionatorio D-206-2022) .....   | 150        |
| 3.3. Caso “Escombrera Parra” (procedimiento sancionatorio D-112-2023) ....   | 152        |
| 3.4. Caso “Condominio Tierra Noble” .....  | 154        |
| 4. INICIO DE LA EJECUCIÓN MATERIAL DE PROYECTOS O ACTIVIDADES COMO CRITERIO PARA LA APLICACIÓN TEMPORAL DE LA LHU .....  | 155        |
| 5. SUPLETORIEDAD DE LA LEY N° 19.880 .....   | 158        |
| 5.1. Motivación .....  | 162        |
| 5.2. Contradictoriedad .....   | 167        |
| 5.3. Coordinación .....  | 171        |
| 5.4. Ponderación de los antecedentes aportados por interesados y terceros .....  | 176        |
| 5.5. Información, transparencia y publicidad .....   | 179        |
| 6. PONDERACIÓN DE ASPECTOS ADICIONALES A LOS CRITERIOS TÉCNICOS DE DELIMITACIÓN DE UN HUMEDAL URBANO .....   | 184        |
| <b>CAPÍTULO V: CRITERIOS JURISPRUDENCIALES SOBRE LA LEY DE HUMEDALES URBANOS .....</b>   | <b>189</b> |
| 1. INTRODUCCIÓN .....  | 191        |

|  |     |
|--|-----|
| 2. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE LA CORTE SUPREMA .....           | 192 |
| 3. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE LOS TRIBUNALES AMBIENTALES ..... | 193 |
| 3.1. Segundo Tribunal Ambiental.....                               | 195 |
| 3.2. Tercer Tribunal Ambiental.....                                | 207 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....  | 223 |
| DOCTRINA .....   | 223 |
| JURISPRUDENCIA JUDICIAL CITADA.....                                | 229 |
| • Corte Suprema de Chile .....                                     | 229 |
| • Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica.....         | 232 |
| TRIBUNALES AMBIENTALES.....  | 232 |
| • Segundo Tribunal Ambiental .....                                 | 232 |
| • Tercer Tribunal Ambiental .....                                  | 233 |
| TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....                                      | 234 |
| JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA CITADA.....                          | 235 |
| • Contraloría General de la República.....                         | 235 |
| NORMATIVA CITADA.....  | 236 |