

IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ: OPORTUNIDADES PARA GOBIERNOS LOCALES

Elaborado por Gabriela Simonetti Grez y Karla Vargas
Julio 2025



IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ: OPORTUNIDADES PARA GOBIERNOS LOCALES

ONG FIMA

Fundación Ciudadanía Inteligente

Elaborado por Gabriela Simonetti
Grez y Karla Vargas

Julio 2025

I. ¿DÓNDE NOS SITUAMOS?



La **crisis climática y ecológica** es la crisis definitoria de nuestra civilización y está ocurriendo aún más rápido de lo que temíamos. Por ejemplo, desde 1970 el tamaño poblacional de la fauna ha disminuido en un 68% (WWF 2020). El 75% de la superficie terrestre ha sufrido alteraciones considerables, mientras que el 66 % de la superficie oceánica está experimentando cada vez más efectos acumulativos; Se ha perdido más del 85 % de la superficie de humedales, y cerca de un millón de especies animales y vegetales se encuentran en peligro de extinción, principalmente a causa de las actividades humanas (IPBES et al. 2019).

Sumado a esto, actualmente los impactos climáticos ya son más severos de lo esperado. El cambio climático está afectando todas las regiones del mundo, y desproporcionadamente a las comunidades más vulnerables. En este momento, alrededor de 3.300 millones de personas viven en países suscep-

¿Qué es la Justicia Ambiental?

La Justicia Ambiental pone de relieve la igual distribución entre las cargas y los beneficios ambientales y, el garantizar la participación de las comunidades en la toma de decisiones susceptibles de afectar el medio ambiente y los territorios.

También, se vincula a la **justicia intergeneracional**, en el sentido de mantener condiciones ecológicas de habitabilidad para las futuras generaciones, en las mismas condiciones que lo recibimos, y un acceso equitativo a los recursos.

Por último, se relaciona **acceder a la justicia** en materia ambiental, es decir, al derecho a obtener una respuesta por parte de la autoridad judicial o administrativa ante un conflicto jurídico de naturaleza ambiental.

tibles a los efectos del cambio climático. Estos impactos se han dado a pesar de que las temperaturas han aumentado sólo 1.1°C, y se prevé que sigan aumentando.

Aunque ha habido progreso en la planificación e implementación de

medidas de mitigación y adaptación, las políticas y compromisos internacionales presentados para hacerle frente a esta crisis no son suficientes para alcanzar los objetivos climáticos, por lo que **se estima que durante el siglo XXI el calentamiento superará los 1.5°C** y que, si seguimos en esta vía, limitar el calentamiento por debajo de los 2°C será muy difícil (IPCC et al. 2023). En ese marco, el mundo necesita una acción urgente ahora para abordar las pérdidas y los daños.

Chile no está exento de estos impactos. Por ejemplo, en términos de biodiversidad, de un total de 127 ecosistemas que fueron evaluados el 2019 por el Ministerio del Medio Ambiente, 63 (aproximadamente el 50 %) están amenazados (Ministerio del Medio Ambiente 2019); y del total de especies de plantas y árboles evaluadas, el 73 % de ellas están amenazadas (Ministerio del Medio Ambiente 2023). Respecto a Cambio Climático, Chile podría enfrentar un alto grado de estrés y

escasez hídrica debido a la baja de precipitaciones, los incendios, la contaminación del aire y los daños a los ecosistemas. Además, enfrentaría una reducción significativa en la abundancia de especies (Madeira 2022).

A pesar de estas cifras, aún es tiempo de tomar medidas para cambiar el rumbo, limitar los impactos y adaptarnos a nuevas condiciones de vida, bajo una perspectiva de justicia ambiental.

I. ¿POR QUÉ NECESITAMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL AMBIENTAL Y TERRITORIAL?

El Estado necesita que quienes viven en los territorios, participen en la toma de decisiones que puedan afectarlos, ya que, mediante la participación ciudadana, se pueden **integrar los diversos saberes** que hay en la sociedad, vinculando la política pública con

las experiencias de las personas que habitan los territorios y el conocimiento científico.

En cambio, si las personas sienten que se les excluye de la toma de decisiones y perciben dichos procedimientos como injustos, puede generar **resistencia a las decisiones tomadas**. Por ello, la participación pública en la toma de decisiones se ha señalado como un factor clave para que las políticas públicas sean legitimadas socialmente (Doyle 2015), permitiendo que la ciudadanía reconozca la importancia de alcanzar acuerdos para abordar problemáticas comunes.

Por último, la participación **fortalece el lazo social dentro de la ciudadanía**, a medida que promueve principios de cooperación y bienestar colectivo por sobre posturas individuales. De esta manera se legitiman aquellas decisiones que propendan al bien común. Es decir, la participación ciudadana es clave para robustecer

los procesos de toma de decisión con pertinencia territorial y diversidad de conocimientos.

2. NUEVO ESTÁNDAR PARA LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL: EL ACUERDO DE ESCAZÚ

La protección del medio ambiente toma relevancia en el contexto internacional a partir de la **Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972**, uno de los hitos que marca el inicio del reconocimiento explícito del derecho de los seres humanos a un medio ambiente sano. 20 años después, la Declaración de Río de 1992 continuó avanzando respecto a la participación en temas ambientales. Su **principio 10** reconoce a la participación ciudadana como un elemento central para tomar decisiones ambientalmente justas y para garantizar el derecho a un

medio ambiente sano, situándola en una triada de derechos conocidos como **derechos de acceso**.

¿Cuáles son los derechos de acceso?

- 1. El derecho a acceder a la información ambiental;**
- 2. El derecho a acceder a la participación en la toma de decisiones ambientales y,**
- 3. El derecho a acceder a la justicia en materia ambiental**

A partir del principio 10 de la Declaración de Río de 1992, nace el **Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales** – conocido como el Acuerdo de Escazú (CEPAL 2023). Es el primer tratado ambiental en América Latina y el Caribe que garantiza los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, y es el primer tratado a nivel

global en incorporar disposiciones específicas para la protección de los defensores y las defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

El año 2022 el Estado de Chile se hizo parte del Acuerdo de Escazú, por medio de la firma del instrumento. Esto implica que Chile se compromete a fortalecer su democracia ambiental. El Acuerdo de Escazú reconoce cuatro pilares centrales de la democracia ambiental. Estos son el **acceso a la información ambiental, a la participación pública** en los procesos de toma de decisiones ambientales, el acceso a la justicia y el **reconocimiento y protección de defensoras y defensores ambientales**. Asimismo, reconoce que los derechos de acceso están relacionados entre sí y son interdependientes, por lo que todos y cada uno de ellos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada.

II. ¿QUÉ ENCONTRARÁS EN ESTE DOCUMENTO?

Considerando la relevancia que tiene la participación ciudadana para garantizar el derecho a un medio ambiente sano, y las herramientas que tenemos para aplicarla, en este documento esperamos entregar orientaciones para robustecer los procesos de participación ciudadana en materia ambiental en los Municipios.

Así, podrás encontrar información sobre competencias y oportunidades de los Municipios en materia ambiental, incluyendo los espacios en que se puede ejercer la participación; y detalles sobre el Acuerdo de Escazú y sus pilares de acceso a la información y la participación, entendiendo que la información es clave para una participación efectiva.

En otro documento, titulado “Guía para la creación de Planes de Acción Comunal de Cambio Climático con estándar Escazú” podrás encontrar orientaciones específicas relacionadas a los Planes de Acción Comunal de Cambio Climático (PACCC).



III.

CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL



I. RESPONSABILIDADES Y ATRIBUCIONES

Los municipios juegan un papel crucial en la gestión ambiental del territorio. La [Ley 18.695](#) establece una serie de funciones municipales que abarcan el desarrollo comunal, la planificación de la comuna, el transporte y tránsito público, las actividades de construcción y urbanización, el aseo y ornato, y la protección del medio ambiente natural.

Para cumplir con estas funciones, las municipalidades disponen de una serie de atribuciones que les permiten abordar diversas problemáticas ambientales. Estas incluyen la capacidad de [fiscalizar](#), participar en [procesos de evaluación de impacto ambiental](#), promover la [participación ciudadana](#), la posibilidad de generar instrumentos y herramientas para la [gestión hídrica a nivel municipal](#) (ONG FIMA 2022, 5) e instrumentos de [planificación territorial](#)¹.

Durante la última década, las responsabilidades ambientales de los municipios han aumentado con la creación de nuevas instituciones y la promulgación de normativas que regulan aspectos como las áreas protegidas, el manejo de humedales, la gestión de residuos y su reciclaje, la fiscalización de obligaciones asociadas a los plásticos de un sólo uso y la tenencia responsable de mascotas, entre otros.

En este contexto, la tarea de las municipalidades adquiere una relevancia cada vez mayor. Como instituciones con autonomía y responsabilidades propias, las municipalidades tienen el mandato de gestionar sus territorios de manera equilibrada, conciliando una variedad de intereses, pudiendo incluso regular de manera autónoma aspectos ambientales relevantes. Esta tarea implica considerar aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales para asegurar un desarrollo sostenible y equitativo.

¹ Ley N° 18.695, Artículo 3º

2. LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL

La participación es un eje fundamental para la gestión municipal, ya que facilita que las competencias y oportunidades con las que cuenta un municipio puedan ejercerse de manera más eficiente. Además, como hemos visto, representa una oportunidad para fortalecer la democracia a nivel local, mejorar la toma de decisiones y otorgarles mayor legitimidad, fortalecer la cohesión social, mejorar la transparencia y desarrollar las capacidades de los habitantes de la comuna (Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación 2022, 7).

En este sentido, la generación de espacios de apertura por parte de los municipios, capaces de **convocar a diversos actores involucrados** en la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, en procesos de regulación territorial, en el diseño de gobernanza o en la

dictación de ordenanzas, permite que la deliberación conduzca a una mejor gestión del territorio, a la protección del medio ambiente y a la observancia de los derechos de acceso de las personas (Costa 2020).

Los municipios cuentan con diversos mecanismos de participación ciudadana reconocidos tanto en la **Ley 20.500** como en la Ley 18.695. Entre estos mecanismos se incluyen el acceso a la información relevante, las consultas ciudadanas, las cuentas públicas participativas y los Consejos de la Sociedad Civil. Asimismo, en el contexto de los **Sistemas de Certificación Municipal**, se han creado los Comités Ambientales Comunales (CAC), que también juegan un papel importante en la participación ciudadana en la gestión ambiental.

En esta misma línea, la participación ciudadana en temas ambientales puede concretarse mediante diversos medios, metodologías y técnicas. Su aplicación

dependerá de los objetivos y oportunidades que los municipios tengan para implementarlas, así como de las definiciones establecidas por la normativa respectiva y las voluntades del gobierno local. A través de estos mecanismos, se pueden abrir espacios para la deliberación sobre la gestión ambiental local, como los usos de un determinado ecosistema, definiciones en la planificación territorial, la priorización de medidas para enfrentar el cambio climático, el análisis de proyectos de inversión en la comuna y la identificación de problemáticas socioambientales. La oportunidad que otorga cada uno de estos mecanismos también exige que la forma en que se implementen estos procesos de participación se observen estándares y principios establecidos en nuevos instrumentos y normativas, entre las cuales se encuentra el Acuerdo de Escazú.

3. DERECHOS DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL EN EL ACUERDO DE ESCAZÚ

El Acuerdo de Escazú, garantiza los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, y es el primer tratado a nivel global en incorporar disposiciones específicas para la **protección de los defensores y las defensoras** de derechos humanos en asuntos ambientales.

En particular, el Acuerdo, promulgado a través de un decreto dictado en el año 2022 (Ministerio de Relaciones Exteriores 2022), tiene artículos que se refieren a la **accesibilidad de la información ambiental**, la **generación y divulgación de información ambiental**, y la **participación pública**, aspectos claves para la democracia ambiental.

a. Derechos de información

Sobre información, el texto indica que el Estado debe garantizar el

derecho de acceso a la información ambiental que está en su poder o control, bajo el principio de máxima publicidad. ¿Qué significa esto? Por ejemplo, la posibilidad de solicitar y recibir información en manos de la autoridad, sin la exigencia de demostrar por parte del solicitante un interés especial o justificación de las razones; ser informado de forma expedita sobre si la información solicitada está o no en poder de la autoridad competente; ser informado del derecho a apelar ante la no entrega de la información solicitada, y de los requisitos para hacerlo. Además, indica que es deber del Estado facilitar y fomentar el acceso a la información respecto de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, desde la formulación de la solicitud hasta la entrega de la información.

¿Hay casos en que podría negarse la entrega de información? Sí, aunque son excepcionales y deben estar justificados. Este Acuerdo establece criterios que justifi-

carían esa negativa al acceso a la información, como, por ejemplo, si pone en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona; si afecta la seguridad pública, la defensa nacional, o la protección del medio ambiente; o que genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley o control de delitos. No obstante, el acuerdo es claro al especificar que las causales para negar el acceso deben ser establecidas legal y anteriormente, y estar claramente definidas en base a un interés público.

Por otro lado, el Acuerdo establece que el Estado debe contar con un órgano imparcial y autónomo que promueva la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalice el cumplimiento de la normativa, y garantice el acceso a dicha información. En Chile, el Consejo para la Transparencia cumple este rol.

Además, en cuanto a la generación y divulgación de información

ambiental, se indica que los Estados deben asegurar la generación, recopilación, disposición y difusión de información ambiental relevante de manera sistemática, proactiva, oportuna, accesible y comprensible, actualizándola periódicamente. En ese marco, propone, por ejemplo, fomentar las evaluaciones independientes de desempeño ambiental, establecer un registro actualizado de emisiones y transferencia de contaminantes, asegurar el acceso a información ambiental sobre concesiones y contratos, y proporcionar información clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios. Por último, se establece que los Estados deben promover el acceso a información ambiental en manos de privados, especialmente sobre sus operaciones y efectos en la salud y el ambiente, e incentivar la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, reflejando su desempeño social y ambiental.

b. Participación

En relación a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, el Acuerdo indica que cada país parte, deberá asegurar el derecho de participación del público y que, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos e internacionales.

Adicionalmente, establece una serie de consideraciones que se deben tener en cuenta para cumplir con un estándar adecuado de participación. Algunas de ellas son que los Estados deben garantizar mecanismos de participación en la toma de decisiones, revisiones de proyectos y actividades, y otras autorizaciones ambientales. Para ello, se debe promover la participación ciudadana en asuntos ambientales de interés público, como el ordenamiento territorial y la elaboración de planes, políti-

cas y programas que puedan tener impactos significativos en el medio ambiente.

El Acuerdo indica que, para asegurar una participación efectiva, es crucial que esta se inicie en las primeras etapas del proceso de toma de decisiones, proporcionando información clara, oportuna y comprensible; que se establezcan plazos razonables que permitan tener tiempo suficiente para informar y participar, y que se provea, como mínimo, información sobre la naturaleza de la decisión ambiental en lenguaje no técnico, la autoridad responsable del proceso y otras involucradas, el procedimiento previsto, incluyendo fechas y mecanismos de consulta o audiencia pública, y las autoridades a las que se puede pedir más información.

Además, el Acuerdo indica que se debe dar la oportunidad de presentar observaciones como parte del derecho a participar en los procesos de toma de decisiones

ambientales y que es deber de la autoridad de considerar debidamente el resultado del proceso participativo antes de tomar una decisión. En ese marco, la decisión final debe ser informada al público de manera oportuna, expresando los motivos, fundamentos y el modo en que se tuvieron en cuenta las observaciones.

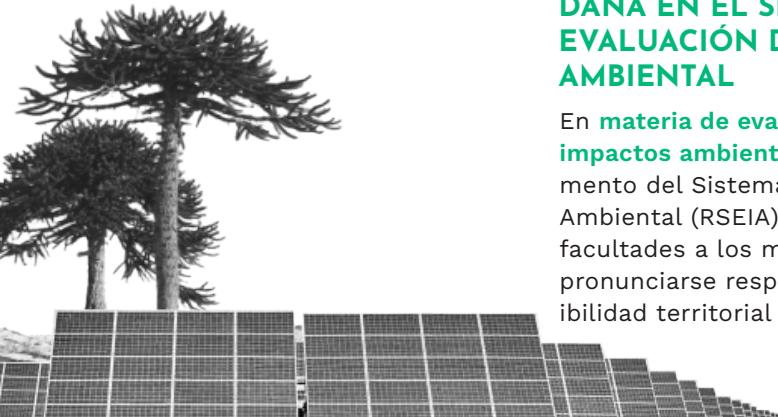
Por último, se establece que es vital establecer condiciones propicias para que la participación se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género de la ciudadanía, y garantizar el respeto de la legislación nacional y de las obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

Así, el Acuerdo de Escazú establece estándares que orientan a cada país miembro a avanzar progresivamente en garantizar los derechos de acceso a la información y la participación. Además, estos estándares pueden

servir como lineamientos para que la ciudadanía y las distintas instituciones que desarrollan procesos de participación en la toma de decisiones ambientales los utilicen como base para el diseño y la mejora de estos procesos. De esta manera, la ciudadanía puede saber qué aspectos considerar y exigir, mientras que las instituciones pueden mejorar continuamente sus mecanismos de participación.



IV. ESPACIOS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES AMBIENTALES DE LOS MUNICIPIOS



A continuación, se destacan diversas áreas en las que la normativa confiere a los municipios facultades y atribuciones fundamentales para la gestión ambiental local. Estas competencias no sólo representan oportunidades concretas para la participación ciudadana, sino que también constituyen espacios propicios para incorporar los estándares del Acuerdo de Escazú, especialmente en materia de acceso a la información y participación pública que pueden fortalecer la gestión y la protección del medio ambiente a nivel local.

1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

En **materia de evaluación de impactos ambientales**, el Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental (RSEIA) le entrega facultades a los municipios para pronunciarse respecto a la compatibilidad territorial de los proyectos

que se someten al sistema, esto es, que los municipios informen sobre si el proyecto se adecúa a los instrumentos de ordenación del territorio, como Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) y a las políticas, planes y programas de desarrollo regional (Art. 33 y 34)¹.

En cuanto al proceso de participación ciudadana dentro de la evaluación de proyectos, el artículo 31 de la Ley 19.300, establece que los municipios tienen la facultad de facilitar el proceso de participación ciudadana de proyectos que se encuentren en evaluación².

Teniendo en cuenta este espacio de participación, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental debe considerar las observaciones formuladas durante el proceso de participación ciudadana (PAC) en la respectiva resolución de

1 Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Supremo N° 40 del Ministerio del Medio Ambiente, artículos 33 y 34.

2 Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente N° 19.300, artículo 31.

calificación ambiental (RCA). De no considerarlas, o considerarlas de forma indebida, la ley establece la posibilidad de reclamar la indebida consideración de observaciones ciudadanas (Hunter Ampuero 2023, 291).

De esta forma, mediante una interpretación coherente de la legislación ambiental y administrativa municipal, se reconoce actualmente el derecho de los municipios a acceder a la justicia ambiental en proyectos que impactan la calidad de vida de la comunidad local.

2. PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Los **instrumentos de planificación territorial** establecen directrices para el desarrollo territorial, abarcando aspectos como urbanismo, urbanización y construcción. Estos instrumentos se plasman en planes que delinean un modelo de ordenación territorial que refleje las características sociales y natu-

rales de un área, permitiendo su adaptación (Massiris Cabeza 2002).

Los municipios gozan de facultades para la creación u observación respecto a los siguientes instrumentos: i) El Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano¹; ii) El Plan Regulador Comunal²; iii) El Plan Seccional³; iv) El Límite Urbano⁴ y v) Plan Regulador Intercomunal de Borde Costero.

Las competencias en la planificación del desarrollo y del territorio comunal a través de los citados planes son fundamentales para la protección ambiental y representan una oportunidad para la planificación ecológica del territorio (ONG FIMA 2021, 18). La integración de criterios ecológicos en la planificación territorial y urbana no sólo

mejora la calidad de vida en las ciudades, sino que también proporciona directrices para fortalecer la protección del medio ambiente. Estas directrices se pueden aplicar en políticas, planes reguladores y otros instrumentos de planificación, enriqueciendo así la gestión sostenible del territorio (ONG FIMA 2021, 74).

Es crucial que estos instrumentos se mantengan actualizados y se adapten a las características cambiantes del territorio, tanto culturales como naturales, para asegurar una gestión ambiental eficiente a nivel municipal. Además, el diseño de estos instrumentos de planificación requiere instancias de participación y consulta durante su elaboración, tal como lo establece la normativa de urbanismo y construcciones, por medio de la realización de audiencias públicas⁵.

1 Ley General de Urbanismo y Construcciones, artículo 34.

2 Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, artículo 2.1.10.

3 Ley General de Urbanismo y Construcciones, Artículo 46.

4 Ley General de Urbanismo y Construcciones, Artículo 52.

5 Ley General de Urbanismo y Construcciones, artículo 28 ter, y artículo 43.

3. BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS

Con la promulgación de **la Ley 21.600 que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas** en 2023, se reconoce a las municipalidades como actores clave para la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. La ley otorga a las entidades edilicias diversas facultades, atribuciones y espacios de participación. De hecho, se contempla a los municipios para que sean parte de la etapa de consulta del reglamento que regule las áreas protegidas¹, se considera la participación de los municipios pertinentes en la elaboración de los planes de manejo de áreas protegidas², en los procesos de otorgamientos de concesiones

en áreas protegidas³ y en los planes de restauración ecológica para áreas determinadas que hayan sido declaradas como áreas degradadas que se encuentren fuera de áreas protegidas por el Estado⁴. Además, las municipalidades pueden ser beneficiarias de concesiones de investigación científica o de educación a título gratuito⁵, otorgadas por el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Entre los instrumentos para la conservación de ecosistemas, se encuentran los **paisajes de conservación**, que son áreas que al ser consideradas como patrimonio natural y poseer valores culturales

ales y paisajísticos son de especial interés regional o local para su conservación, por lo tanto, a partir de un acuerdo promovido por uno o más municipios, pueden ser gestionados a través de un acuerdo de adhesión voluntaria entre los miembros de la comunidad local⁶.

Este instrumento se transforma en un nuevo espacio para que los municipios identifiquen y reconozcan áreas relevantes para la comuna. De esa manera, las municipalidades, de manera individual o conjunta, **pueden solicitar al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas que se declare un área como paisaje de conservación**⁷.

Para ello, deben presentar un informe técnico que demuestre el valor cultural y paisajístico del lugar, la forma de gestión propues-

3 Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas N° 21.600, artículo 81 y 83.

4 Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas N° 21.600, artículo 33.

5 Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas N° 21.600, artículo 83.

6 Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas N° 21.600, artículo 3, 19.

7 Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas N° 21.600, artículo 35.

ta y una carta de consentimiento de los vecinos que apoyan la solicitud.

Una vez que el área es reconocida como paisaje de conservación, los municipios deben elaborar un **plan de manejo** que establezca las directrices para la gestión sustentable del área, el cual debe ser aprobado por el Servicio. En caso de que los municipios no cuenten con los recursos suficientes, la ley prevé la posibilidad de recibir asistencia de un funcionario en todo el proceso.

El reconocimiento de esta facultad otorga a los municipios no sólo un espacio para promover la conservación y protección de áreas relevantes, sino que también ofrece una oportunidad clara para que las comunidades locales **participen activamente** en estos procesos. Estos espacios de conservación crean una plataforma de interacción directa entre el Servicio Nacional de Biodiversidad y Áreas Protegidas, los municipios

y los habitantes de las comunas donde se proponen estas categorías de protección reconocidas en la ley N° 21.600 (ONG FIMA 2023b, 12).

4. HUMEDALES

Los humedales son de gran relevancia debido a las contribuciones ecosistémicas que proporcionan y su papel crucial en la mitigación de los efectos del cambio climático, sin embargo, su fragilidad los hace altamente vulnerables. La **protección de estos ecosistemas es un deber** tanto para el Estado como para los gobiernos locales, independientemente de si los humedales son rurales o urbanos, artificiales o naturales, o si cuentan con una declaratoria oficial¹.

Los municipios, en particular, tienen la responsabilidad de reconocer y proteger la existencia

de los humedales en sus territorios. La **Ley N° 21.202** se promulgó para ofrecer formas más específicas de protección a estos valiosos ecosistemas (Delgado Schneider 2021, 562; González Matamala 2023), otorgando responsabilidades y competencias concretas a los municipios para gestionar los humedales dentro de su jurisdicción urbana. Esta ley obliga, por ejemplo, a que se incorporen estos ecosistemas en todos los instrumentos de planificación territorial² y que sean declarados como tales para asegurar una mejor protección.

En particular, los humedales urbanos podrán ser declarados por el Ministerio del Medio Ambiente de oficio o a solicitud de algún municipio. Las municipalidades están facultadas para solicitar de manera fundada que se declare a un humedal urbano como tal,

1 Corte Suprema. Sentencias en causas Rol N°1.536-2022, Rol N° 118-2018 y Rol N° 95.910-2021.

2 Ley que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos N° 21.202, artículo 5, N° 1.

esta solicitud debe ser resuelta en un plazo máximo de seis meses³. Además, los municipios **pueden dictar una Ordenanza que regule la protección, conservación y preservación de los humedales urbanos dentro de sus límites.** Para esto, pueden basarse en el reglamento del Ministerio del Medio Ambiente y el de Obras Públicas, que proporcionan lineamientos generales sobre la materia.

En este contexto, la conservación de los humedales debe ser vista como una oportunidad para implementar herramientas de gestión ambiental que involucren a diversos actores. Entre estos actores se encuentran el Ministerio del Medio Ambiente y los municipios. Además, es importante **incluir a actores privados, como empresas y propietarios en caso de que los humedales se encuentren ubicados en terrenos privados, y a la**

sociedad civil, que abarca tanto a los habitantes locales como a sus organizaciones. La colaboración de todos estos participantes es esencial para desarrollar un proceso que permita preservar, mantener, restaurar y utilizar de manera sostenible los humedales (Möller y Muñoz-Pedreros 2014, 2).

Para promover la protección de los humedales, es fundamental que los municipios, en su rol de órganos del Estado encargados de administrar su territorio, investiguen y comprendan los procesos de gobernanza. Esto incluye conocer los mecanismos de articulación entre los actores públicos, privados y de la sociedad civil, así como sus voluntades, atribuciones y tipos de relación (ONG FIMA 2023a, 17).

En particular, para la declaratoria de humedales o la creación de ordenanzas específicas, es crucial considerar a las comunidades locales. Las decisiones ambientales son más efectivas cuando **se valora y se incluye la voz de las personas**

afectadas por ellas. Así, los municipios deben promover espacios de participación que fomenten la generación de acuerdos y la planificación territorial, asegurando que las medidas de conservación y gestión reflejen las necesidades y opiniones de la comunidad local.

5. CAMBIO CLIMÁTICO

La **Ley Marco de Cambio Climático** (LMCC), innova en la creación de definición de la gestión del climático, y en la creación de instrumentos de gestión¹. Dentro de estos, los municipios tienen un rol fundamental en el diseño e implementación de los **Planes Regionales de Cambio Climático** (PRCC), y de los **Planes de Acción Comunal de Cambio Climático** (PACC), así como la facultad de participar en la actualización de Planes sectoriales de mitigación y adaptación

3 Ley que modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos N° 21.202, artículo 1.

1 Ley Marco de Cambio Climático N° 21.455, artículo 3, letra i)

al Cambio Climático.² Sobre este último instrumento, recuerda que puedes revisar la “Guía para la creación de Planes de Acción Comunal de Cambio Climático con estándar Escazú”. La guía ofrece un ejemplo práctico, paso a paso, de cómo implementar una participación efectiva en decisiones ambientales en esta materia.

El artículo 24 de la ley crea el Comité Regional para el Cambio Climático (CORECC), encargado de coordinar la gestión del cambio climático a nivel regional y comunal, a través de la elaboración del PRCC facilitando la integración de políticas climáticas, identificando sinergias con políticas nacionales y buscando recursos regionales. En cuanto a su integración, el comité deberá incluir representantes municipales y considerar la creación de otras instancias de participación.

Entre las obligaciones municipales,

² Ley Marco de Cambio Climático N° 21.455, artículo 8

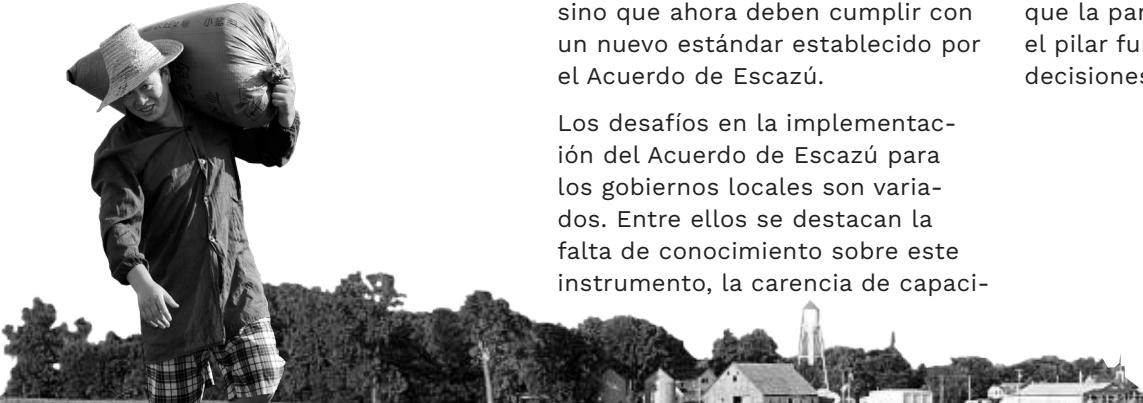
pales, la normativa define el deber que tienen estas de adaptar sus ordenanzas y planes a la variable climática³, las cuales además **deberán contar con instancias de participación ciudadana** de acuerdo con la legislación general de municipios. Además, las municipalidades en coordinación con el CORECC podrán crear mesas territoriales de acción por el clima, con participación de grupos vulnerables y sociedad civil⁴.



³ Ley Marco de Cambio Climático N° 21.455, artículo 25

⁴ Ley Marco de Cambio Climático N° 21.455, artículo 26

VI. REFLEXIONES FINALES



Los municipios desempeñan un papel crucial en la promoción de espacios de participación que fomenten la generación de acuerdos y la planificación del territorio, involucrando a sus habitantes. La participación activa de la comunidad local en estos procesos no solo **legitima las decisiones** tomadas, sino que también asegura que las medidas de conservación y gestión sean **más efectivas y aceptadas por la comunidad**.

Sin embargo, la forma en que se llevan a cabo estos procesos es cada vez más importante. No solo deben ser ejecutados dentro de una serie de procedimientos, algunos más o menos regulados, sino que ahora deben cumplir con un nuevo estándar establecido por el Acuerdo de Escazú.

Los desafíos en la implementación del Acuerdo de Escazú para los gobiernos locales son variados. Entre ellos se destacan la falta de conocimiento sobre este instrumento, la carencia de capaci-

dades y orientaciones para que los municipios puedan llevar a cabo procesos participativos en coherencia con el acuerdo, y los limitados espacios para que los municipios comparten sus experiencias y aprendizajes en torno a las instancias de participación que han diseñado.

A pesar de estos desafíos, la implementación del Acuerdo de Escazú ofrece una oportunidad única para **fortalecer la gobernanza ambiental local, promoviendo una mayor transparencia, inclusividad y colaboración**. Al superar estas barreras, los municipios pueden liderar el camino hacia un futuro más sostenible y equitativo, en el que la participación ciudadana sea el pilar fundamental de la toma de decisiones ambientales.

BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL. 2023. «Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación». Santiago de Chile: CEPAL.
- Costa, Ezio. 2020. *Participación ciudadana: Conceptos generales, deliberación y medio ambiente*. Der Ediciones.
- Delgado Schneider, Verónica. 2021. «La Ley de Humedales Urbanos en Chile: el tránsito desde ‘pantanos infeciosos’ a valiosos ecosistemas dignos de protección (y restauración)». En *Anuario de Derecho Público UDP*, editado por Domingo Lovera, 545-70. Eds. Universidad Diego Portales.
- Doyle, J. 2015. «Public participation in government decision-making: Better practice guide». Melbourne: Victorian Auditor-General's Office.
- González Matamala, Luciano. 2023. «EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SOBRE LA DECLARATORIA DE HUMEDALES URBANOS: LA TENSIÓN ENTRE LA CONSERVACIÓN Y LA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO». *Revista de derecho (Concepción)* 91 (253): 235-47. <https://doi.org/10.29393/rd253-10calg10010>.
- Hunter Ampuero, Iván A. 2023. *Recurso de protección, recursos administrativos y tribunales ambientales*. Primera edición. Tutela judicial y administrativa del medio ambiente / Iván Hunter Ampuero 1. Santiago, Chile: Ediciones DER.
- IPBES, S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, et al. 2019. «Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services». Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.3553458>.
- IPCC, Katherine Calvin, Dipak Dasgupta, Gerhard Krinner, Aditi Mukherji, Peter W. Thorne, Christopher Trisos, et al. 2023. «IPCC, 2023: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.» First. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647>.
- Madeira, Carlos. 2022. «Una revisión del impacto económico del cambio climático en Chile versus otros países: pérdida del PIB, productividad laboral, agricultura, costos en salud y políticas fiscales». *Estudios Públicos*,

- n.o 168 (diciembre), 7-36. <https://doi.org/10.38178/07183089/0906220211>.
- Massiris Cabeza, Ángel. 2002. «Ordenación del territorio en América Latina» VI (125). <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-125.htm>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. 2022. Decreto 209, *Promulga el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*.
- Ministerio del Medio Ambiente. 2019. «Sexto Informe Nacional de Biodiversidad de Chile : elaborado en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica.» <https://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/20.500.13082/26629>.
- . 2023. «Reporte del Estado del Medio Ambiente».
- Möller, Patricia, y Andrés Muñoz-Pedreros. 2014. «Legal protection assessment of different inland wetlands in Chile». *Revista chilena de historia natural* 87:1-13. <https://doi.org/10.1186/S40693-014-0023-1>.
- Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación. 2022. «Manual: Ordenanzas tipo de participación ciudadana municipal». <https://observatorio.msgg.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Manual-Ordenanzas-de-Participacion-Ciudadana-Municipal.pdf>.
- ONG FIMA. 2021. «Planificación ecológica en Instrumentos de Ordenamiento Territorial de Competencia Municipal». <https://www.fima.cl/2021/06/07/planificacion-ecologica-el-nuevo-libro-de-ong-fima-que-busca-educar-sobre-un-crecimiento-urbano-sustentable/>.
- . 2022. «Guía para la elaboración de una Estrategia Hídrica Local». <https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2022/09/guia-municipio-verde-agua.pdf>.
- . 2023a. «Guía para la protección de humedales por los gobiernos locales». <https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2023/12/guia-municipio-verde-humedales.pdf>.
- . 2023b. «Nueva legislación para la naturaleza: ¿Qué es la ley SBAP y cuál es su importancia para Chile?» Apuntes de Política Ambiental. <https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2023/10/Apuntes-politica-ambiental-edicion-especial.pdf>
- WWF. 2020. «Bending the Curve of Biodiversity Loss». Gland: WWF.

