

Reflexiones CAPP:

Proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas










Por Gustavo Orrego,
Secretario Ejecutivo CAPP,
Facultad de Gobierno, Universidad de Chile

El pasado martes 05 de marzo, la Cámara de Diputadas y Diputados, aprobó por 142 votos a favor y 5 abstenciones el Boletín N° 12.017-12 (proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas), por lo que esta moción quedó lista para ser remitida al ejecutivo para su promulgación y posterior publicación.

Dada la relevancia de este acontecimiento, se ha decidido elaborar un informativo que comprende los siguientes aspectos: 1) ficha resumen, 2) antecedentes, 3) síntesis del proyecto de ley, y 4) percepción del Centro de Análisis de Políticas Públicas respecto a la iniciativa legal en cuestión.

Cómo citar esta publicación: Centro de Análisis de Políticas Públicas. (2024). Reflexiones CAPP N° 1: Proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas.

1. Ficha resumen

	Boletín	12017-12
	Fecha de ingreso	Martes 14 de agosto de 2018
	Cámara de Origen	Senado
	Etapas	Trámite de aprobación presidencial (Senado) / En espera de promulgación
	Iniciativa	Moción
	Urgencia actual	Suma
	Link para compartir	http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12017-12

2. Antecedentes

Las turberas corresponden a un tipo de humedal de zonas de clima frío a frío-templado. Se distinguen por la abundancia de plantas hidrófilas que generan y almacenan materia orgánica mediante la descomposición parcial de restos vegetales de diferentes espesores. Esta acumulación de materia se convierte gradualmente en turba producto de la falta de oxígeno y a la presencia de un ambiente acuoso saturado, con un pH ácido o básico ([Domínguez et al., 2012](#)).

La importancia ecosistémica de las turberas radica en el conjunto de servicios que ofrecen a las personas, tales como: 1) mitigación de inundaciones, 2) control de la erosión del suelo, 3) suministro de agua dulce, 4) regulación del clima, 5) preservación de la biodiversidad, 6) recreación y turismo, 7) oportunidades para la educación ambiental, 8) mitigación del cambio climático, entre otros ([Iturraspe, 2010](#)).

Se destaca particularmente, el rol que tienen las turberas en el secuestro de carbono, ya que a pesar de que cubren solo el 3% de la superficie terrestre (4.000.000 km²), en los últimos 12.000 años han acumulado aproximadamente el 30% del carbono orgánico del suelo a nivel mundial ([Loisel, 2015](#)). Este nivel de secuestro de carbono, les confiere el reconocimiento de ser uno de los ecosistemas que retienen mayor stock de carbono por hectárea a nivel global ([Pérez-Quezada et al., 2023](#)).

En Chile, las turberas se encuentran predominantemente en la zona sur y austral del país, especialmente entre las regiones de Los Ríos (XIV) y Magallanes y la Antártica Chilena (XII), cubriendo aproximadamente 3,1 millones de hectáreas ([Lucero, 2021](#)). Estas áreas constituyen el depósito y sumidero de carbono terrestre más grande del hemisferio sur. La región de Magallanes destaca por tener la mayor extensión de turberas, cubriendo aproximadamente el 17,2% de su superficie total ([Iturraspe, 2015](#)).

De acuerdo con la [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura \(FAO, 2024\)](#) las turberas constituyen "...un ecosistema frágil que tarda miles de años en formarse y convertirse en un sumidero de carbono, por lo tanto, su deterioro representa una fuente importante de gases de efecto invernadero".

Pese a su fragilidad, las turberas presentan variadas amenazas en Chile. Por un lado, hay amenazas naturales, como el impacto de los castores (*Castor canadensis*), los cuales crean canales que las drenan parcialmente, lo que en consecuencia disminuye sus aguas subterráneas y altera la dinámica del carbono en el ecosistema (Lucero, 2021; [Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia, 2024](#)). Mientras que por otra parte, están las amenazas antrópicas, como lo es la extracción desregulada de turba o musgo para fines comerciales y los cambios en el uso del suelo, y el cambio climático (disminución de las precipitaciones y aumento de las temperaturas) ([Droppelmann, 2020](#)).

Dada la importancia de las turberas y las múltiples amenazas que enfrentan, es crucial contar con una legislación sólida que garantice su protección y promueva su uso sustentable. La conservación y gestión adecuada de estos ecosistemas son fundamentales para preservar su valor ecológico y los beneficios que proporcionan a la sociedad y al medio ambiente en su conjunto.

3. Síntesis del proyecto de ley

La iniciativa legal propuesta tiene por objeto: "la protección de las turberas, a fin de preservarlas y conservarlas, como reservas estratégicas para la mitigación y adaptación al cambio climático; el equilibrio y regulación hídrica; la conservación de la biodiversidad; y de los múltiples servicios ecosistémicos que proveen".

Adicionalmente incluye una serie de definiciones clave como el manejo sustentable de cubierta vegetal de turberas; el musgo *Sphagnum magellanicum*; la turba; y las turberas.

Se destaca que el proyecto, en su artículo 3º, establece la prohibición de extraer turba en todo el territorio nacional. Sin embargo, el proyecto permite el manejo sustentable de la cubierta vegetal de turberas de musgo *Sphagnum magellanicum*, siempre y cuando exista un plan de manejo aprobado que asegure que no se modifique de manera permanente la estructura y funciones de la turbera. Estos planes deben ser aprobados por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), previo informe favorable del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP).

Se contempla la posibilidad de que el SAG y el SBAP desarrollen en conjunto un plan de manejo sustentable tipo al que podrán acogerse los titulares.

El plan de manejo deberá efectuarse conforme a lo establecido en la iniciativa legal propuesta y su reglamento, el cual será elaborado en un plazo de dos años por el Ministerio del Medio Ambiente y suscrito por el Ministerio de Agricultura. Este reglamento regulará los criterios y prácticas que permitan la conservación, preservación y restauración de las turberas. Además, regulará el procedimiento para la elaboración, presentación y aprobación de los planes de manejo sustentable de la cubierta vegetal de turberas de musgo *Sphagnum magellanicum*.

El reglamento también debe establecer los medios a través de los cuales los intermediarios y exportadores que envasen y/o distribuyan musgo *Sphagnum magellanicum*, deberán acreditar ante el SAG que su procedencia se encuentra vinculada a un plan de manejo aprobado.

El rol de fiscalización y sanción recaerá en el SBAP sin perjuicio de las funciones que posee el SAG al efecto. Además, el SBAP podrá suscribir convenios de encomendamiento de funciones de fiscalización con el SAG u otros servicios públicos.

4. Percepción

La aprobación de este proyecto de ley ha generado un notable debate. Hay quienes se manifiestan conforme con los consensos obtenidos, por ejemplo, la ministra del Medio Ambiente, Maisa Rojas, expresó que: “este proyecto de ley demuestra que la discusión legislativa puede conversar con la ciencia y cuando eso ocurre los resultados nos permiten llegar a consensos transversales para proteger nuestro medioambiente”.

Por otra parte, la organización Defendamos Chiloé manifestó su descontento y preocupación por la ley resultante al señalar, que lo aprobado terminó siendo un perfeccionamiento de la explotación del

pompón cuando su sentido original era la prohibición ([Maldonado, 2024](#)). Agregando que la aprobación de esta ley podría afectar el abastecimiento hídrico del archipiélago de Chiloé, especialmente, bajo el contexto de escasez hídrica en que se encuentra el país.

La ley resultante se percibe como una combinación de avances y retrocesos. Por un lado, se valora la prohibición de la explotación de la turba a nivel nacional. Sin embargo, aún queda por determinar el nivel de sustentabilidad que implica el manejo de las turberas. Esto incluye evaluar si los criterios y prácticas que regulará el reglamento realmente cumplirán con el propósito de conservar, preservar y restaurar estos ecosistemas. Además, se cuestiona si el procedimiento asociado a los planes de manejo sustentable permitirá un uso racional de la cubierta vegetal de las turberas, sin afectar significativamente sus características ecológicas. Sin respuestas claras a estas interrogantes, es prematuro evaluar completamente las consecuencias de la ley.

Es imperativo contar con un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) que pueda garantizar el cumplimiento de los criterios establecidos, evitando flexibilidades que puedan comprometer estos ecosistemas. Asimismo, es necesario fortalecer la capacidad de fiscalización, ya que de lo contrario, podrían continuar llevándose a cabo prácticas que no se ajusten a la ley.

Las turberas cumplen un rol fundamental en la mitigación del cambio climático, rol que debe ser tratado con sumo cuidado, considerando que son ecosistemas que demoran miles de años en formarse y que por ende, acumulan una extensa historia ecosistémica. Un manejo que afecta significativamente los servicios ecosistémicos, no es un manejo sustentable, y por lo tanto, debe evitarse y corregirse enérgicamente.

5. Referencias bibliográficas

Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (2024). *Efectos de la pérdida de cobertura de bosques nativos por la actividad forestal y del castor en los reservorios de carbono de la Patagonia chilena* (Policy Brief N° 15). Recuperado de <https://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2024/01/Policy-brief-15-Impacto-de-castores-y-tala-de-bosques-en-los-reservorios-de-carbono-vf.pdf>

Domínguez, E., Bahamonde, N., & Muñoz-Escobar, C. (2012). Efectos de la extracción de turba sobre la composición y estructura de una turbera de Sphagnum explotada y abandonada hace 20 años, Chile. *Anales del Instituto de la Patagonia*, 40(2), 37-45. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-686X2012000200003>

Droppelman, V. (6 de octubre de 2020). Turberas: las grandes reservas de agua y carbono del sur de Chile. *Ladera sur*.

Iturraspe, R. (2010). *Las turberas de Tierra del Fuego y el cambio climático global*. Recuperado de https://ceab-rizoma.com/wp-content/uploads/2021/04/Las_turberas_de_Tierra_del_Fuego_y_el_Ca_compressed.pdf

Iturraspe, R. (2015). Hidrología de turberas. En E. Domínguez & D. Vega (Eds), *Funciones y servicios ecosistémicos de las turberas en Magallanes* (99-121). Punta Arenas, Chile.


Loisel, J. (2015). Las Turberas como sumideros de carbono. En E. Domínguez & D. Vega (Eds), *Funciones y servicios ecosistémicos de las turberas en Magallanes* (295-313). Punta Arenas, Chile.

Lucero, G. (8 de abril de 2021). Turberas en Chile, un secreto bien guardado. *El Ágora Diario*.

Maldonado, C. (6 de marzo de 2024). Congreso despachó proyecto de protección de turberas que prohíbe extracción de la turba y permite la explotación del pompón. *País Circular*. Recuperado de <https://www.paiscircular.cl/agua/congreso-despacho-proyecto-de-proteccion-de-turberas-que-prohibe-extraccion-de-la-turba-y-permite-la-explotacion-del-pompon/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2024). *FAO y su trabajo por las turberas*. Recuperado de <https://www.fao.org/redd/areas-of-work/las-turberas/es/#:~:text=Es%20un%20ecosistema%20fr%C3%A1gil%20que,de%20gases%20de%20efecto%20invernadero.>

Perez-Quezada, J.F., Moncada, M., Barrales, P., Urrutia-Jalabert, R., Pfeiffer, M., Herrera, A.F. et al. (2023) How much carbon is stored in the terrestrial ecosystems of the Chilean Patagonia? *Austral Ecology*, 48, 893–903. <https://doi.org/10.1111/aec.13331>



AUTOR:
Gustavo Orrego Méndez


Docente Escuela de Postgrado (Facultad de Gobierno) y Secretario Ejecutivo del Centro de Análisis de Políticas Públicas. Ingeniero en Recursos Naturales Renovables (Universidad de Chile). Magíster en Gestión Territorial de Recursos Naturales (Universidad de Chile). Licenciado en Ciencias de los Recursos Naturales Renovables.

DISEÑO:
Alejandro Peredo Gómez

Contacto e informaciones: capp@gobierno.uchile.cl

**Las opiniones expresadas en esta columna reflejan la visión de su autor y no son necesariamente atribuibles al Centro de Análisis de Políticas Públicas.*

Síguenos en nuestras redes

 @CAPP

 gobierno.uchile.cl/politicas-publicas

 capp@gobierno.uchile.cl

