Modifica la ley N°18.362, que Crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, para asegurar la conservación y manejo de los humedales
Boletín N°11275-12

I.-Antecedentes

Los humedales son ecosistemas de importancia mundial y es debido a su rol ecológico que cuentan entre los más productivos del planeta, cumpliendo funciones vitales para el hombre. Entre las funciones ecológicas y productivas podemos destacar el control de las inundaciones, control de la sedimentación y la erosión, mejoras de la calidad del agua, reducción de la contaminación, mantenimiento del suministro de agua, subterránea y superficial, sostén para la pesca, la ganadería y la agricultura, actividades educativas y recreativas al aire libre para la sociedad humana entre otros.

Junto con estos servicios ecosistémicos brindados a la sociedad, los humedales albergan una importante biodiversidad y constituyen el hábitat de numerosas especies de animales y plantas, muchas de las cuales se encuentran hoy en día amenazadas o al borde de la extinción como consecuencia de la destrucción de sus hábitats y la explotación irracional a la que se ven muchas veces sometidas. Particularmente los humedales del norte de Chile albergan un gran número de especies amenazadas, endémicas y migratorias, siendo hábitats fundamentales para el ciclo de estas especies.

Estos ecosistemas se ven continuamente degradados por diversos tipos de amenazas, siendo las más importantes las derivadas de actividades antropogénicas. Es por esto, que los humedales son uno de los ecosistemas que se encuentran en mayor peligro, dado la continua intervención humana en sus alrededores. Estamos hablando de amenazas de diversos orígenes y tipos, rellenos inmobiliarios, basurales, especies invasoras, contaminación, utilización de sus aguas, entre otros. Hoy por hoy los humedales no cuentan con ningún mecanismo o categoría de protección especial en nuestro país, quedando a merced de estas amenazas, es por esto que a través de la presente moción buscamos mecanismos que nos permitan proteger efectivamente estos importantes ecosistemas chilenos. El informe Inventario Nacional de Humedales y Seguimiento Ambiental (MMA, 2011) concluyó que de las 75.906.900 hectáreas de superficie continental, 1.986.167 hectáreas corresponden a humedales; el 0,5 % de los humedales del país está incluido en áreas protegidas y equivale al 2,7 % de las áreas protegidas del país; y finalmente del total de la superficie regional, sólo la región de Magallanes incluye más del 1% de la superficie de humedales catastrados dentro de áreas del SNASPE. Las peor representadas, respecto a protección de ecosistemas acuáticos, son las regiones de Coquimbo, Maule y Biobío.

II.-Contexto de humedales en la Región de Coquimbo.

En la Región de Coquimbo encontramos alrededor de 50.000 ha de humedales (MMA 2011) distribuidos tanto en ambientes costeros como andinos. Actualmente no se ha logrado una definición que agrupe y describa los humedales de la Región de Coquimbo debido a falta de estudio y que son ambientes complejos, dinámicos y altamente productivos en permanente

interacción entre sistemas de montaña, dulceacuícolas, marinos y terrestres. No obstante, se reconocen sus funciones, servicios y beneficios de estos ecosistemas que otorgan a los habitantes de la región.

Los humedales están entre los ecosistemas más productivos del mundo, son de suma importancia socioeconómica y ecológica para la humanidad y son críticos para la mantención de la biodiversidad. Irónicamente, los humedales han sido percibidos como lugares donde se concentra el abandono, las enfermedades y el peligro. Esto último ha contribuido a ser considerados un obstáculo para para el progreso y desarrollo, siendo drenados, rellenados, despojados de sus especies y degradados para obtener beneficios económicos. La pérdida de humedales ha sido responsable de la pérdida de innumerables especies de animales y plantas.

Los humedales de montaña constituyen unidades de paisaje que se desarrollan en terrenos inundados, presentando diferentes formas de biota hidrofítica. Son un recurso natural importante por su biodiversidad y productividad. Se consideran ecosistemas frágiles, cuyo valor biológico reside en las variadas y originales comunidades de especies y endemismos que albergan. Además constituyen importantes recursos ecosistémicos tanto para la fauna silvestre como para el ganado trashumante, participan en la regulación de los recursos hídricos, como filtros de sales o como reservoríos de agua, vías de flujo y de regulación.
Los humedales altoandinos representan verdaderas islas biogeográficas inmersas en ambientes de clima árido o semiárido. Son dependientes del patrón pluviométrico. Se forman generalmente en sectores de superficies planas o en centros deprimidos de sitios con mayor pendiente y drenaje pobre, con acumulación de agua por escurrimiento superficial o afloramiento subterráneo.

La zona andina alberga la existencia de diversos tipos de humedales que se diferencian por tamaño, biota y estructura. Desde el punto de vista paisajístico, constituyen ecotopos que contrastan fuertemente con el paisaje xeromórfico característico a esa altitud. Estos ecosistemas poseen depósitos orgánicos de diferente profundidad, de manera que las plantas que crecen en ellos obtiene gran parte de sus nutrientes del agua que se carga con estos al pasar por los sustratos minerales subyacentes o aledaños. Son considerados de gran importancia para la avifauna que albergan. Sin embargo, son ecosistemas poco estudiados. Las amenazas de los ecosistemas altoandinos radica en la excesiva carga de animales domésticos y silvestres que le impone la ganadería de trashumancia; la elevada tasa de extracción de agua que demanda el consumo humano, ganadero y minero y los probables efectos del cambio climático global, que en estas zonas podría afectar la línea de nieve y aumento de caudales en invierno y primavera.

Los humedales costeros son ecosistemas de transición entre los ambientes acuáticos y terrestres. La Convención de Ramsar los define como "extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros".

Existen más de 20 humedales costeros costeros que forman una Red de Humedales

Costeros en la Región de Coquimbo de distintos tipos y tamaños, tales como lagunas costeras, esteros y playas de arena y roca (CAACH 2005).

El desarrollo urbano, la extracción de agua y la desertificación ha presionado estos ecosistemas y hoy es posible clasificarlos en base a su ubicación o cercanía a centros urbanos en *(1) Humedal urbano:* es aquel que está inmerso en una zona cuya población es igual o superior a 5.000 habitantes y cuenta con todos los elementos distintivos de una ciudad, como calles, edificios y sistemas de alcantarillado y alumbrado públicos y (2) *Humedal rural:* es aquel que está ubicado fuera de la zona urbana, aunque puede incluir pequeños asentamientos humanos, como, por ejemplo, caletas, caseríos, pueblos, etc., cuyos habitantes se dedican por lo general a la pequeña agricultura, la pesca artesanal y la recolección de algas o mariscos.

111.-Instrumentos de protección de humedales

La aplicación de los instrumentos de protección ambiental en el ámbito de los humedales resulta compleja. Por su naturaleza, en un humedal interactúan diferentes elementos, que son protegidos jurídicamente a través de distintos cuerpos legales. Agua, paisaje, suelo o las especies que habitan en ellos representan diferentes componentes que dificultan el análisis. Cierto, la representación del humedal como ecosistema es abordada a través del Convenio sobre los Humedales de Importancia Internacional -conocido simplemente como el Convenio de Ramsar- de 1971, sin embargo, su ámbito de aplicación se limita a ciertos espacios de importancia internacional, asumiendo con ello una representación "extraordinaria" de la biodiversidad. Junto a esta tutela de carácter "emblemática", aparece la necesidad de conservar aquella que posee rasgos comunes u ordinarios y que, por ende, escapa a la aplicación general de los tratados internacionales en materia de conservación ambiental.

Un análisis en este sentido supone distinguir dos técnicas de protección ambiental diversas: aquellas de naturaleza **territorial** de las que sólo poseen un carácter **sectorial.** Las técnicas de protección territoriales se ejemplifican tradicionalmente a través de los instrumentos de espacios protegidos. Estos pueden ser desarrollados de manera incidental, con ocasión de legislaciones referidas a objetos diversos, o única y exclusivamente para efectos de proteger los humedales. En cambio, las técnicas de protección sectorial se caracterizan por seguir a los componentes que integran el humedal, más allá de un territorio específico. A tales efectos, debe considerarse que la relación entre estos espacios y el recursos hídricos es vital, pues "sin agua, no hay humedales" (Secretaría de la Convención Ramsar, 2010).

A) Dispositivos territoriales

A diferencia de los dispositivos sectoriales, los instrumentos territoriales de protección ambiental se caracterizan por establecer un ámbito de aplicación condicionado a la intervención de un sector específico del territorio. En la conservación de los humedales, se trata de una modalidad de intervención establecida, ya sea por la aplicación de la legislación interna, o aquella de naturaleza internacional.

B) Dispositivos sectoriales

Los instrumentos sectoriales de protección ambiental se caracterizan por establecer un ámbito de aplicación sin condicionamientos a un sector específico del territorio de un Estado. Debido a las características de su composición, en el ámbito de los humedales, este tipo de protección coincide con la regulación ambiental de su elemento principal: el agua, que repercute de manera indirecta en su conservación.

De aquí entonces que los humedales puedan estar protegidos de manera indirecta por los planes hidrológicos, que atienden "los requerimientos hídricos", sin perjuicio que sobre esta protección pueda, en determinados casos, sobreponerse otra, de carácter territorial, en la medida que el espacio sea considerado merecedor de ser protegido, por su relevancia o vulnerabilidad, más allá de aquellos criterios.

IV.-Necesidad de protección para Humedales

Si bien la ratificación del Convenio RAMSAR por parte de Chile fue un paso relevante para asegurar la representación de los Humedales en nuestro país, su ámbito de aplicación se circunscribe exclusivamente a aquellos humedales que poseen caracteristicas "extraordinarias" en cuanto a la biodiversidad, asumiendo estos como ecosistemas "emblemáticos". Es aquí donde nace el desafío de tutelar aquellos humedales que poseen rasgos comunes u ordinarios, que si bien no poseen atributos "especiales", en su conjunto sí son relevantes de conservar debido a los distintos servicios ecosistémicos que brindan a distintas comunidades locales en nuestro país.

La presente moción busca i) definir lo que es un humedal, sus características y sus partes constituyentes; ii) prohibir y sancionar conductas y actividades dañinas para estos ecosistemas; y iii) establece el manejo de los humedales como instrumento para su conservación.

PROYECTO DE LEY

POR TANTO, en virtud de lo expuesto, los diputados y diputadas abajo firmante venimos en presentar el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1.- Modifíquese la Ley 18.362 que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado en el siguiente sentido:

i) al artículo 2, inciso segundo, para intercalar la palabra ", humedal" a continuación de la frase "monumentos naturales"

ii) al artículo 2, inciso tercero, para intercalar la palabra ", humedal" a continuación de la frase "monumento natural"

iii)al artículo 3, para intercalar la palabra ", humedal" a continuación de la frase "monumentos naturales"

iv) para agregar a continuación del artículo 7, el siguiente artículo 7 bis nuevo:

"artículo 7 bis.- Denomínase humedal toda extensión de lagos, ríos, marismas, pantanos, hualves o bosques pantanosos, turberas o superficies cubiertas de aguas en régimen natural, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, planicies mareales o praderas salinas, las cuales no deben exceder de los 6 metros de profundidad durante marea baja.

Los humedales estarán constituidos por un cuerpo de agua definido por la zona de saturación de agua; una zona de transición marcada por la presencia de vegetación hidrófila permanente o estacional; y la zona de amortiguamiento, que serán los 100 metros después del límite de la vegetación hidrófila. La autoridad deberá resguardar los recursos hídricos, el suelo y la biodiversidad que dan origen a los humedales.

Con todo, la autoridad podrá, fundadamente, aumentar hasta el doble o disminuir a la mitad la distancia de la zona de amortiguamiento, en función de las condiciones hidrométricas, tamaño, magnitud y fragilidad del humedal.

Todos los humedales serán considerados de interés público y constituyen una categoría de manejo cuyo objetivo es de la conservación mediante el manejo del suelo; los recursos hídricos; además de la flora y fauna silvestres de los humedales."

Artículo 2.- Con el objeto de conservar los humedales quedarán prohibidas las siguientes acciones:

a) Las contempladas en el artículo 25 de la Ley **N°** 18.362.

No se sujetarán a los establecido en el inciso precedente las letras g), h), i), j), k), **l)** y m) de la mencionada ley, siempre y cuando dichas acciones estén contempladas en el Plan de Manejo, para el cumplimiento de los fines propios de la unidad.

b) la corta, destrucción, eliminación o menoscabo de su vegetación hidrófila nativa.

c) la descarga de aguas de lavado de equipos, maquinarias y envases que hayan contenido sustancias químicas, desechos orgánicos, productos químicos, combustibles, residuos inorgánicos tales como cables, filtros, neumáticos, baterías y otros.

d) a utilización como vía de tránsito de maquinarias y equipos que comprende a trineos, catangos y similares

e) el depósito de desechos de explotación.

Las sanciones y el procedimiento a las infracciones a las que se refiere este artículo se sujetarán a lo dispuesto en el título III de la Ley N°18.362.

Artículo 3.- Para la conservación de los humedales se deberá establecer un plan de manejo, el cual debe contemplar:

i) línea base ecológica, económica y social que de cuenta la realidad previa a la protección del humedal.
ii) plan de manejo que debe contemplar aspectos ecosistémicos y de administración.

iii) informes anuales de seguimiento, para asegurar el cumplimiento de los planes de manejo y sus aspectos ecosistémicos y de administración.

Un reglamento determinará a la autoridad u otros organismos encargados de desarrollar el plan de manejo.

El manejo de los humedales podrá ser desarrollado directamente por (i) la autoridad competente, (ii) organizaciones comunitarias funcionales o territoriales regidas por la Ley N°19.418, (iii) comunidades indígenas de las reguladas en la Ley N°19.253 y/u (iv) organizaciones sin fines de lucro tales como Fundaciones, Corporaciones y Universidades.

Con todo, este plan de manejo debe contemplar acciones que fomenten la investigación y la educación ambiental en los humedales.

Artículo 4.- Un reglamento determinará la autoridad competente y sus funciones, así como todo lo relativo al catastro de los humedales, mediante su incorporación a un registro y publicidad del mismo.

DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA
PARTIDO COMUNISTA DE CHILE