

SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY SOBRE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LAS TURBERAS

FICHA N° 7

Proyecto de Ley	Proyecto de ley sobre protección ambiental de las turberas
Cómo citar esta publicación	Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Proyecto de ley sobre protección ambiental de las turberas, Ficha N°7, Universidad de Concepción, Concepción, julio de 2023.
Boletín	12017-12
Etapas	Comisión Mixta por rechazo de modificaciones/Senado.
Comisión	Comisión Mixta para boletín 12017-12.
Fecha de la sesión	10-07-2023
Tema	Sobre protección ambiental de las turberas.
Parlamentarios Asistentes	Senador Juan Ignacio Latorre (P), Diputado Fernando Bórquez, Diputado Mauro González, Diputado Daniel Melo, Diputado Jaime Sáez, Senador Sergio Gahona, Senador Matías Walker, Senadora Isabel Allende, Senadora Paulina Núñez, Senador Alfonso De Urresti.
Invitados a exponer	SOCIEDAD CIVIL: No hubo.
	ACADEMIA: No hubo.
	SECTOR PRIVADO: No hubo.
	SECTOR PÚBLICO: Del Ministerio de Medio Ambiente; Ministra María Heloísa Rojas, y la Encargada del Program de Humedales, Jimena Ibarra.
Asistentes	Asesores del Ministerio de Medio Ambiente: Cristobal Correa e Ignacio Martínez, y Asesores Parlamentarios: del Senador Latorre, Don Tomás Mendoza, de la Senadora Allende, Don Javier Bravo, del Senador Gahona, Don Benjamín Rug, de la Senadora Núñez, Doña Johana Godoy y Don Luis Poncet, del Senador De Urresti, Doña Fernanda Valencia, del Senador Walker, Don Ignacio Ortega, del Diputado Sáez, Doña Ricio Fandon.
Enlace sesión	https://www.youtube.com/watch?v=mJz861jApb4

Link tramitación	http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12017-12
RESUMEN de la sesión	<p>TEMAS TRATADOS: Continuar con el estudio para resolver las discrepancias surgidas durante la tramitación del proyecto de ley en tercer trámite constitucional.</p> <p>ACUERDOS DE LA SESIÓN: Continuar el estudio para resolver las discrepancias surgidas durante la tramitación del proyecto de ley en tercer trámite constitucional.</p>
Detalle de la discusión	
<p>El Presidente de la Comisión, Senador Juan Ignacio Latorre, inicia señalando que el objeto de la sesión es resolver las controversias entre la Cámara y el Senado.</p> <p>La secretaria hace presente que se hizo llegar una minuta de la Secretaría Regional Ministerial (en adelante, SEREMI) de Agricultura de la Región de Los Lagos, que remite las conclusiones de la Mesa de Coordinación Público-Privada del musgo pompón sphagnum, que, en resumen, solicita tener presente la distinción entre la turba y el musgo.</p> <p>Se da la palabra a la Ministra de Medio Ambiente, Maisa Rojas. Señala que las turberas son humedales de importancia global, pero también local. Acumulan una gran cantidad de carbono y de agua, y, por lo tanto, son medidas muy importantes de resguardo de mitigación y de adaptación al cambio climático, pocas veces tenemos ecosistemas importantes en ambos aspectos. Tenemos turberas desde la Araucanía hasta Magallanes, equivalente a un 4% de la superficie del país. Estos humedales son explotados para la extracción de turba, y del musgo, y ambas partes tienen un impacto en la capacidad y calidad de los servicios ecosistémicos de estos humedales. Pone énfasis en la mitigación y adaptación.</p> <p>En cuanto a la turba, en el Servicio de Evaluación Ambiental hay 3 proyectos con 4 Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) aprobados, por lo que la extracción de turba es bastante acotada. Distinto es el caso del musgo, que se realiza de manera manual. Es una actividad familiar. El número de personas que participan de esta actividad, es de aproximadamente 6.000 personas en la Región de Los Lagos, según la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). Las exportaciones chilenas de musgo comenzaron hace 20 años con un crecimiento sostenido.</p> <p>En cuanto al Ministerio de Medio Ambiente (en adelante, MMA o Ministerio), hay una hoja de ruta de conservación y gestión sustentable de turberas, realizada con la “<i>Wildlife Conservation Society</i>” (WCS Chile), y uno de los ejes estratégicos es el fortalecimiento institucional y legal. Ante la Convención Marco del año 2020, tenemos compromisos en cuanto a turberas: Completar un inventario nacional de turberas al año 2025, y el desarrollo de métricas estandarizadas para la evaluación de capacidad de adaptación o mitigación al cambio climático de turberas. El inventario está finalizado para Los Lagos, y próximo a finalizar en Aysén y Magallanes.</p> <p>También, se está trabajando en la Estrategia Climática a Largo Plazo, con varias metas para turberas: Una regulación que promueva la conservación y el uso racional de las turberas, el inventario, las</p>	

métricas, y también implementar acciones de conservación, restauración y uso racional, y mantener el balance de emisión de gases de efecto invernadero en los humedales considerando acciones de restauración de superficies de humedales degradados o perdidos.

En cuanto al Control de Amenazas, se ha trabajado en un proyecto “GEF” (a través de inversión de la *Global Environment Facility*) de fortalecimiento y desarrollo de instrumentos para el manejo, prevención y control del castor, que es una especie exótica invasora, con presencia especialmente en Magallanes.

En cuanto a la protección, el Ministerio se comprometió a tener una red de turberas protegidas, y ya hay 4 santuarios en Chiloé que suman 7.000 hectáreas protegidas.

Con respecto a la situación regulatoria actual, en el Código de Minería, en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, en el Decreto Supremo N°25 del Ministerio de Agricultura de 2018, y en el artículo 47° del Código de Aguas. También, en la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), en los artículos 41° y 116°.

Por último, hay propuestas divergentes entre la propuesta del Senado y de la Cámara de Diputados. El Senado exigió la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental a los proyectos o actividades que contemplan la extracción de turba o de los vegetales que se encuentran su superficie, y esto, en el Segundo Trámite Constitucional en la Cámara, pasó a una prohibición de extracción en turberas y formaciones secundarias de sphagnum, y prohibición de comercialización, exportación e importación de turba o musgo o pompón.

El Ejecutivo, en líneas generales, propone establecer como objeto de la ley, la protección de las turberas a fin de preservarlas y conservarlas como reservas estratégicas para la mitigación y adaptación al cambio climático y sus demás servicios ecosistémicos. Se define el concepto de turbera y otros elementos funcionales de estas, y se propone la prohibición de extracción de turba en todo el territorio nacional, que es lo que en general demora miles de años en acumularse. Se regula el manejo sustentable de la cubierta vegetal de turberas, se busca elevar estándares entregando criterios y buenas prácticas para la conservación de turberas y manejo sustentable de la cubierta vegetal, y se entrega un rol de fiscalización al SBAP y mayores herramientas al Servicio Agrícola Ganadero (SAG) para aprobar planes de cosecha.

El **Senador Juan Ignacio Latorre**, pide a la Ministra explicar cuáles son los otros servicios ecosistémicos.

La **Senadora Isabel Allende** consulta sobre la propuesta de prohibición de extracción de la turba en todo el territorio nacional, si eso no incluye el pompón. También, si el manejo de cubierta vegetal, como se relaciona con la Ley de SBAP. Y, si en las áreas prioritarias va a haber autorizaciones, o si quedará definitivamente prohibido. Pregunta, por último, si hay otro tipo de humedales que regular también en el norte como los bofedales o queda para otra instancia.

El **Senador Matías Walker** pregunta si hay alguna propuesta particular del Ejecutivo o la exposición es la propuesta propiamente tal. Recuerda que él hizo una propuesta en la misma línea, que dice relación

con establecer incentivos al manejo sustentable de la cubierta vegetal, y es la posibilidad de emitir bonos de carbono, para efectos de compensar las emisiones contaminantes, en el marco del nuevo sistema de compensación de emisiones y de la reforma tributaria en cuanto a impuestos verdes. Da lectura a su propuesta de artículo 5°: “Atendida la capacidad de absorción y/o captura de contaminantes locales y globales y forzantes de vida corta, que poseen las turberas y humedales, estos ecosistemas deberán considerarse por la autoridad para el desarrollo de proyectos de reducción o absorción de emisiones, conforme lo dispuesto en los artículos 15° de la Ley N° 21.455 y Vigésimo Primero Transitorio de la Ley N°21.210, en relación a la entrada en vigencia establecida con ocasión de los incisos vigésimo cuarto a vigésimo noveno del artículo 8° de la Ley N°20.780. Lo anterior, a efectos de que las metodologías que se propongan resguarden su debida conservación y restauración de ser necesario.”

Se da la palabra al **Senador Sergio Gahona**, quien indica que el proyecto de ley, que originalmente hablaba de regulación, sufrió un cambio importante en la Cámara de Diputados, donde pasó a hablarse de una prohibición, y lo que plantea el MMA, en el marco de la mitigación y adaptación al cambio climático, es prohibir la extracción de turberas, como parte de la contribución nacional al problema de cambio climático, a pesar de que el Acuerdo de París no implica necesariamente establecer prohibiciones. Espera del Ejecutivo una acción más integral y no prohibicionista. Por lo anterior, le pregunta al Ejecutivo por qué se enfoca en la idea de prohibir esta extracción en vez de regular, agregando que no hay otras líneas de avance en el cumplimiento de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), por ejemplo. Le da la impresión de que el Ejecutivo ve aquí una oportunidad de avanzar en la NDC prohibiendo algo y no regulando. En su opinión, la forestación y reforestación sería algo más interesante que estar prohibiendo la extracción de turberas. Además, le parece un contrasentido que se permita la importación, y prohibir la extracción a nivel nacional. Por último, señala que su postura es a favor de regular esta materia y no establecer una prohibición.

Continúa el debate con la intervención de la **Senadora Paulina Núñez**, quien igualmente apunta a que el proyecto de ley tenía un propósito distinto en su inicio, por lo que cree conveniente volver a la idea matriz original. Expresa una postura favorable a la regulación, por sobre la prohibición, e indica que le gusta la propuesta del Senador Walker. También cree que es bueno tener presente que ni hay reemplazo para la turba, y que no es la idea golpear al sector agricultura.

La **Senadora Allende** entiende que, cuando el Ejecutivo habla de prohibir la extracción de turberas, se estaría permitiendo la extracción del pompón, lo que, en principio, le parece bien. Pregunta si hay certeza sobre la posibilidad de efectuar un manejo sustentable para la extracción del pompón. En segundo lugar, le interesa saber si, actualmente, hay algún sustituto de la turba, o si se está trabajando en encontrar alguno. Por último, pide tener de manera más clara la cifra de lo que, hoy en día, se importa y se extrae, en cuanto a la turba.

El **Diputado Mauro González** comparte la opinión de algunos parlamentarios en orden a que el proyecto de ley tiene una propuesta de regular, más que de establecer prohibiciones. Se dirige a la Ministra Rojas, solicitando que sea más precisa acerca de cómo se materializaría la regulación de la poda del pompón, en especial, para los trabajadores del sector. Le pregunta al presidente de la Comisión si llegó la información de las conclusiones que levantó la Mesa de la Región de los Lagos, que

fue liderada por el Ministerio de Agricultura, para efectos de hacerle llegar dicha información, a lo que el Senador Latorre asiente.

Interviene el **Diputado Fernando Bórquez**, quien consulta a la Ministra Rojas que pueda corroborar la cifra de las personas que cosechan el pompón en la región de Los Lagos, pues, en la sesión anterior, se dieron antecedentes de que las personas dedicadas a esta actividad en la región eran alrededor de mil personas, en cambio, en la presentación del Ejecutivo de esta sesión, se indican alrededor de seis mil. Luego, propone analizar las conclusiones de la mesa de la región de Los Lagos, pues cree que va en sintonía con la propuesta del Ejecutivo y le gustaría dar a conocer los resultados a la Comisión. Por último, pide al Ejecutivo profundizar el contenido de la propuesta de entrega de facultades de fiscalización al SBAP y de mayores herramientas al SAG, en lo relativo a la aprobación de planes de cosecha de pompón.

El **Senador De Urresti**, señalando que es uno de los autores del proyecto, explica que se busca la regulación de la extracción. Indica que, en cuanto a las prohibiciones, ya aprobaron un artículo en el Código de Aguas que prohíbe la extracción de turba. Le parece bien la distinción entre turba y pompón y pide a la Ministra Rojas aclarar sobre las facultades del SBAP para otorgar autorizaciones para la extracción del pompón. Es de la idea de someter a Estudio de Impacto Ambiental el tema, poniendo acento en la brutalidad de la destrucción de las turberas por la extracción no regulada del pompón. Finaliza su intervención preguntando a la Ministra Rojas de qué forma el Ejecutivo ha seguido la aplicación de la prohibición contemplada en el inciso segundo del artículo 47 del Código de Aguas.

El **Diputado Sáez**, se dirige a la Ministra Rojas, para consultarle sobre la situación hídrica en Chiloé, considerando que, el permiso la extracción del musgo sphagnum, conlleva también tolerar la extracción de agua. Considera pertinente la indicación del Senador Walker, que, a su juicio, debería tenerse presente de cara a las votaciones.

El **Senador Gahona**, expresa que, hasta ahora, parece haber acuerdo en la Comisión para permitir la extracción del pompón y que la discusión se centraría, más bien, en torno a la extracción de la turba, pues algunos proponen su prohibición, y otros la regulación de esta actividad. En relación con lo dicho por el Senador De Urresti, sostiene que el artículo 47 del Código de Aguas se refiere a la prohibición de los sistemas de drenaje en las zonas de turberas, no de la extracción de turba, que considera son cuestiones distintas. También le parece una buena idea la indicación del Senador Walker.

Se de la palabra la **Senadora Allende**, quien señala que cree que es importante prohibir la extracción de la turba, que muy distinto es a permitir la poda del pompón de manera regulada.

El **Senador Walker** consulta: ya que la distinción que hace el Ejecutivo es tan clara sobre la extracción entre el musgo y el pompón, tal vez sería interesante volver a ver uno de los videos o fotografías analizadas para tener claro cuál es la distinción entre musgo y pompón, pues pareciera existir una confusión.

La **Ministra del Medio Ambiente** comienza a responder las preguntas, y señala que algunos temas los responderá Jimena Ibarra, profesional de Biodiversidad, experta en humedales. La Ministra señala que,

con respecto al tema central, entre regular o prohibir, la propuesta del Ejecutivo es prohibir la extracción, pues la extracción de la turba es muy limitada en el país (3 proyectos) por lo que no tendría un gran impacto económico. Con respecto al artículo 47 del Código de Agua, específicamente habla de drenaje, pero el drenaje es necesario para la extracción, por ende, si queda prohibida la extracción de la turba, queda también prohibido el drenaje. Explica, además, que hay una gradualidad en tipos de ecosistemas (áreas protegidas, sitios prioritarios y los de inventarios de humedales) y en sus cuidados, y para los tres tipos de lugares en que están esos ecosistemas, en algunos casos hay prohibición, en otros casos se aplica el artículo 29 del SBAP, que define los sitios prioritarios y los criterios que debieran venir en el reglamento de esta misma ley, y la coordinación con el SAG.

El **Senador Gahona**, señala que cuando el artículo 47 del Código de Aguas habla de drenaje, entiende que se trata de desecar terrenos para dedicarlos a otros usos, por tanto, el espíritu de la ley (Código de Aguas) no tiene que ver con la extracción de la turba, sino en cómo regulamos el drenaje de los humedales, entonces pide que esa distinción los especialistas le pudieran aclarar.

La **Senadora Núñez**, señala que el drenaje si señala habilitación de terreno, entonces pregunta para aclarar dudas.

Contesta la pregunta **Jimena Ibarra**, quien señala que claramente el espíritu del Código de Aguas al prohibir el drenaje no era prohibir la extracción de la turba, pero existe una protección indirecta a ésta, puesto que el drenaje no solamente se hace para extraer turba, sino también para habilitar terrenos para inmobiliarias o agricultura, pero se podría entender como un efecto proteccionista indirecto.

En relación con los servicios ecosistémicos, señala que hay que entender que las turberas son unos "súper-humedales", no hay que negar que las turberas no solamente mitigan los efectos del cambio climático, sino también almacenan aguas para el uso en las ciudades y a limpiar las aguas lluvias, y son hábitats de especies. Señala igualmente que, según algunos estudios de la Universidad de Concepción, el pompón es un precursor para ayudar a paliar los efectos del cáncer de mamas.

El **asesor Ejecutivo**, señala que lo que se busca en la regulación de los sitios prioritarios, es dar un mayor estándar de protección respecto de otros lugares que no tienen un carácter tan intensivo como las áreas protegidas. Lo que se busca por tanto es que, en los humedales, se prohíba la alteración de estos, con la intención de que no se produzcan daños permanentes en los humedales. En el artículo 116 del SBAP, se prohíbe las actividades como la corta de especies vegetales, como puede ser entendido el pompón, musgo o cualquier otro vegetal que se encuentre en la cubierta de cualquier sitio prioritario, en la medida que se produzcan cambios significativos en las características ecológicas del sitio, por lo que en la propuesta lo que se señala que el sitio prioritario tenga un nivel de protección sobre todo la cubierta vegetal, pero que permita un manejo sustentable, cumpliendo con las características que dará el respectivo reglamento a estos llamados planes de cosecha, que actualmente existen, y que se ha logrado demostrar que tienen buenos resultados cuando se aplican de buena manera.

Finaliza diciendo que la idea, por el lado del pompón, es mejorar el estándar en sitios prioritarios, haciéndolos de manera más intensivas que en otros lugares, y que en estos otros lugares (como los humedales inventariados) quizás hacerlo un poco más flexible, y de todas formas mantener la prohibición de la alteración física de los humedales.

La **Senadora Allende** pregunta si existe algún avance, con la tecnología, de un reemplazo para la turba.

Responde **Jimena Ibarra**, señalando que a día de hoy no hay estudios concretos sobre un reemplazo con la capacidad de captación de agua que tiene el pompón, sin embargo, existe la posibilidad de que la mezcla entre compost con fibra de coco podría ser una buena solución.

Se cierra la sesión.

Ficha confeccionada por: Ricardo Figueroa, Victoria Arteaga, Joaquín García, Gloria Campos, María Ignacia Sandoval y Verónica Delgado.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Julio, 2023.