



SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE LEY SOBRE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LAS TURBERAS

FICHA Nº 14

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°14, Universidad de Concepción, Concepción, enero de 2024.
Boletín	12017-12
Etapa	Comisión Mixta por rechazo de modificaciones/Senado.
Comisión	Comisión Mixta para boletín 12017-12.
Fecha de la sesión	18-12-2023
Tema	Sobre protección ambiental de las turberas.
Parlamentarios Asistentes	Senador Juan Ignacio Latorre (P), Diputado Fernando Bórquez, Diputado Mauro González, Diputado Héctor Barría, Senador Sergio Gahona, Senador Matías Walker, Senadora Isabel Allende.
Invitados a exponer	SOCIEDAD CIVIL: No hubo.
	ACADEMIA: No hubo.
	SECTOR PRIVADO: No hubo.
	SECTOR PÚBLICO: Del Ministerio de Medio Ambiente: La Ministra Maisa Rojas y los Asesores Ignacio Martínez y Rodrigo Pérez.
Asistentes	Del Ministerio de Agricultura, la asesora legislativa, Paulin Silva. Asesores legislativos; del Senador Latorre, Jorge Díaz, de la Senadora Allende, Javier Bravo, de la Senadora Núñez, Johana Godoy, del Senador Gahona, Benjamin Rug.
Enlace sesión	https://www.youtube.com/watch?v=q2P3zvefHvU
Enlace tramitación	http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12017-12
RESUMEN	TEMAS TRATADOS: La Comisión Mixta continuó el análisis de las divergencias surgidas en la tramitación del proyecto de ley en referencia.

de la sesión	ACUERDOS DE LA SESIÓN: Continuar el estudio del proyecto en la próxima sesión.
Detalle de la discusión	
<p>Sa da inicio a la sesión con la presentación de la propuesta del Comité Científico por parte de la Ministra Maisa Rojas, indicando que a dicho Comité se sumó la abogada Verónica Delgado para traducir el trabajo en una propuesta normativa, que se sintetiza con los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definición de turbera y de sus elementos funcionales. 2. Prohibición total de extracción de turba. 3. Se regula la extracción de la cubierta vegetal a través de Planes de Manejo. 4. Se entregan criterios y buenas prácticas para la conservación de turberas y manejo sustentable de la cubierta vegetal. 5. Rol de fiscalización al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. <p>Se da la palabra al Asesor del Ministerio, Ignacio Martínez, para continuar con la exposición. Indica que ha habido un trabajo conjunto con el Comité Científico y los asesores para recoger todas las inquietudes y presentar una propuesta de consenso, con buena acogida. Se presenta el articulado y se comenta por parte del asesor.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1°. <p>“Artículo 1°. Objeto.</p> <p>La presente ley 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.”</p> <p>Pide la palabra el Senador Walker, preguntando si es correcto que se prohíba totalmente la explotación de las turberas, pero que su fruto, que es el pompón, queda sujeto a Planes de Manejo.</p> <p>A lo cual responde el Asesor Martínez que no se prohíbe la explotación de la turbera, sino que, de la turba, que, junto con el pompón, forman parte de la turbera. Pero que sí, con ese alcance, en eso consiste la propuesta; prohibición de extracción de la turba, extracción sustentable del pompón.</p> <p>El Senador Gahona pregunta si se protegen todas las turberas o específicamente las del sur de Chile. Responde el Senador Latorre indicado que eso se verá en la definición.</p> <p>Se da la palabra a la Senadora Allende, quien comienza señalando que era importante entregar la labor al Comité Científico para llegar al texto actual. Indica que no es lo mismo turba que pompón, y que por eso el Proyecto de Ley hoy permite la explotación sustentable de la cubierta vegetal, a diferencia del texto que fue rechazado en la Sala de la Cámara de Diputados, que prohibía cualquier</p>	

tipo de explotación.

- **Artículo 2°.**

Continúa el **Asesor Martínez**, leyendo las definiciones del artículo 2°, aunque siguiendo un orden distinto al del texto propuesto:

“d. Turbera: tipo de humedal que se caracteriza por la producción de turba, y que contiene en su superficie especies vegetales con las que se conecta funcionalmente.”

Respondiendo a la pregunta del Senador Gahona, indica que efectivamente se protegen todas las turberas, con la salvedad de que el Plan de manejo se establece únicamente para la extracción de musgo *Sphagnum*, no para los bofedales del norte.

El **Senador Gahona** responde que, aun así, la protección de “todas las turberas” tendría efectos a futuro en el norte, a propósito de la explotación del litio.

Le responde el **Asesor Martínez** que no todas las turberas producen turba, y en ese caso no debería aplicar la protección. Aun así, si en un bofedal hay turba, la prohibición debería afectar. Pero que, de todas maneras, se ha conversado con CODELCO y con el Consejo Minero, y ellos están preocupados por el agua de los bofedales, no de su turba, por lo que en ese sentido no hay problema.

El **Senador Gahona** pregunta por la explotación que puedan hacer las comunidades indígenas. El **Asesor Martínez** responde que no realizan esa actividad.

Luego, da lectura a la definición de turba:

“c. Turba: capa de suelo de las turberas, constituida por una mezcla de materia orgánica parcialmente descompuesta, no mineral ni fosilizada, que se ha acumulado en condiciones de anegamiento.”

El **Asesor Martínez** señala que el objetivo de aclarar que es “no mineral ni fosilizada”, es sustraer a la turba de la regulación minera. Esto fue discutido con el Ministerio de Minería, y no hay interés en explotar la turba por parte del sector.

Se continúa con la lectura de las definiciones.

“b. Musgo *Sphagnum magellanicum*: especie vegetal perteneciente a la familia de las briófitas, comúnmente denominado musgo de turbera o pompón.”

“a. Manejo sustentable de cubierta vegetal de turberas: forma de utilizar racionalmente la cubierta vegetal de las turberas, con enfoque ecosistémico, manteniendo las características ecológicas de la turbera, de conformidad con lo que disponga el reglamento.”

Manifiesta que esto es de suma relevancia, ya que permite la actividad de la cosecha, a través de los planes de manejo, sin afectar de manera permanente la turbera.

Pregunta la **Senadora Allende** si hay una definición más específica de las características ecológicas de

la turbera.

Responde el **Asesor Martínez** que no, pero que lo relevante es la relación de este proyecto con el artículo 41° de la Ley N°21.600, que tiene que ver con la mantención de la estructura y función de la turbera.

- **Artículo 3°:**

“Artículo 3° Prohibición: se prohíbe la extracción de turba en todo el territorio nacional.”

Apunta que, a pesar de la prohibición, se respetarán los 3 proyectos con Resolución de Calificación Ambiental que siguen vigentes, a través de normas transitorias. Agrega que esto está relacionado con el artículo 7°, que modifica la Ley N°19.300, donde se establecía la posibilidad de extraer turba.

Respecto al artículo 3° la **Senadora Allende** hace una observación en cuanto estima que se debería señalar en dicho artículo todo el sphagnum y no solo la turba.

Responde el **Asesor Martínez** a lo anterior indicando que la turba y el sphagnum son bastantes distintos, pues la turba es una capa superficial de suelo que genera la materia orgánica y que se utiliza principalmente para la horticultura, mientras que el musgo sphagnum es una capa superficial vegetal y está presente en un tipo de turberas que es la sphagnosa.

El **Senador Gahona** consulta respecto a la prohibición de la importación. Responde el **Asesor Martínez** que no hay tal prohibición, pues el 99% de la turba que se utiliza en Chile es importada ya que la calidad de la turba chilena no es buena.

- **Artículo 4°.**

“Artículo 4° Plan de Manejo Sustentable de cubierta vegetal de turberas

El manejo sustentable de la cubierta vegetal de turberas podrá ser autorizado, siempre y cuando se cuente con un plan de manejo, que asegure que no se modifique de manera permanente la estructura y funciones de la turbera.

No constituirá alteración física de las turberas el manejo sustentable de la cubierta vegetal que se efectúe conforme a un plan de manejo de acuerdo a lo establecido en esta ley y su reglamento”.

El **Asesor Martínez** señala que lo principal del articulado es que no se modifique de manera permanente la estructura de la turbera, siendo esto coherente con la Ley del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Añade que el segundo inciso genera una adecuada relación con el artículo 41 de la Ley SBAP, pues en este se solicita un permiso para alterar físicamente un humedal, y en el artículo 4 que se expone, se mejora lo señalado en el artículo 41 solicitando un plan de manejo.

El **Diputado Borquez** consulta en el caso de quienes tienen planes de cosecha; si esa transición al plan de manejo será en meses y si será expedito o no.

El **Asesor Martínez** responde al diputado, señalando que más adelante se revisará una regulación transitoria respecto a los planes de cosecha vigentes.

El **Diputado Borquez** pregunta nuevamente, si dicha tramitación del período de transición de plan de cosecha a plan de manejo se establecerá en la ley o en otro protocolo.

La **Senadora Allende** consulta si el artículo 4 del proyecto modificará el artículo 41 de la Ley SBAP recientemente aprobada.

El **Asesor Martínez** responde a la pregunta del diputado Borquez, señalando que la tramitación se encontrará en el artículo 1 transitorio de la ley, para mayor certeza jurídica, y dependerá de la dictación del reglamento, teniendo un año para adaptarse, pero será un tema a profundizar cuando se revise tal articulado. Y respondiendo a la senadora Allende, señala que esta ley se trata de una regulación mucho más específica, ya que el artículo 41 del SBAP habla de humedales y la turbera es solo un tipo de humedal, y es a la alteración de la turbera que se exigirá un plan de manejo.

- **Artículo 5°.**

“Artículo 5° Reglamento

Un reglamento expedido por intermedio del Ministerio del Medio Ambiente, el que además deberá ser suscrito por el Ministerio de Agricultura, regulará los criterios y prácticas que permitan la conservación, preservación y restauración de las turberas, así como el procedimiento para la elaboración y aprobación de los planes de manejo para el uso sustentable de la cubierta vegetal de musgo *Sphagnum magellanicum*.

Entre otros criterios se deberá considerar el rol que cumplen las turberas para la mitigación y adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad de los múltiples servicios ecosistémicos que entregan, así como la mantención del equilibrio y la seguridad hídrica.

Los planes de manejo de cubierta vegetal de musgo *Sphagnum magellanicum* serán aprobados por el Servicio Agrícola Ganadero, previo informe favorable del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, dicho plan de manejo será aprobado, siempre y cuando el titular cumpla las siguientes condiciones:

- a) acredite que cuenta con las capacidades necesarias para monitorear el estado de regeneración de la capa vegetal posterior a la recolección; y
- b) acredite que cumple con la metodología de recolección determinada por la autoridad para el uso sustentable de la cubierta vegetal del musgo *Sphagnum magellanicum*.

Será responsabilidad de los intermediarios, exportadores que envasen y/o distribuyan musgo *Sphagnum magellanicum*, acreditar que la procedencia del mismo se encuentra amparado por un plan de manejo, lo cual podrá realizar por cualquier medio idóneo conforme los criterios de fiscalización que establezca el Servicio Agrícola Ganadero de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento”

El **Asesor Martínez** indica que la autoridad dispondrá en el reglamento la forma en que se tiene que realizar este manejo sustentable. Además, señala que en el inciso cuarto lo que se pretende es que el Servicio Agrícola Ganadero (SAG), al controlar, acrediten que el musgo proviene de un plan de manejo.

La **Senadora Allende** consulta cuántas veces se cosecha. Responde el **Asesor Martínez** que es relativo, pues depende de donde esté localizada la turbera: por ejemplo en Magallanes la regeneración de la turba es mucha más lenta que en la región de Los Lagos, y por eso es tan importante que exista un plan de manejo, ya que este va a tomar las consideraciones territoriales.

- **Artículo 6°.**

“Artículo 6° Fiscalización: El incumplimiento de las normas establecidas en esta ley será fiscalizado y sancionado por el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, de conformidad a lo establecido en el Título V de la Ley N° 21.600, sin perjuicio de las potestades de fiscalización y sanción sectorial que tenga el Servicio Agrícola y Ganadero.

Para verificar el cumplimiento de la presente ley, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas podrá suscribir convenios de encomendamiento de funciones de fiscalización con el Servicio Agrícola Ganadero u otros organismos competentes de acuerdo a lo establecido en el artículo 111 de la Ley N° 21.600.”

El **Asesor Martínez** destaca que acá existen distintos organismos que pueden tener competencia sobre las turberas. Por ejemplo, la Dirección General de Aguas (DGA) tiene ciertas competencias en materia de extracción de aguas. De esta manera, el SBAP podría realizar convenios de encomendamiento con la DGA para que fiscalice incumplimientos o irregularidades respecto de la extracción de aguas.

- **Artículo 1° transitorio.**

“Artículo primero transitorio: Las resoluciones de calificación ambiental favorables que autoricen la extracción o explotación de turba o cubierta vegetal de turberas, caducarán de pleno derecho al transcurrir el tiempo de vida útil declarado en el proyecto.

Asimismo, los planes de cosecha de musgo *Sphagnum magellanicum* o pompón que se encuentren vigentes al momento de la publicación de la presente ley seguirán generando todos los efectos en ellos contemplados, pero deberán adaptarse a los planes de manejo sustentable, en el plazo máximo de 1 año a partir de la dictación del reglamento.

Desde la publicación de la presente ley y hasta que no se dicte el Reglamento, las solicitudes de planes de cosecha sólo podrán admitirse con una vigencia máxima de 2 años.”

Respecto del primer inciso, el **Asesor Martínez** comenta que se busca no afectar derechos ya adquiridos y dar seguridad a los tres proyectos que hoy están funcionando para que puedan terminar sus cometidos. El inciso segundo, busca dar un periodo de adaptación a los planes existentes al momento de la publicación de la ley. En cuanto al inciso tercero, tiene como finalidad que los planes

que se presenten una vez publicada la ley no se extiendan indebidamente con el objeto de burlar la nueva regulación sobre los planes de manejo.

- **Artículo segundo transitorio.**

“Artículo segundo transitorio: El Reglamento establecido en el artículo 4º deberá ser dictado dentro del plazo de 24 meses contados desde la publicación de la presente ley.”

En relación con este artículo, el **Asesor Martínez** explica que se busca una concordancia con el plazo de dos años que hoy está corriendo para la dictación del reglamento de la Ley N°21.600. Además, se establece dicho término para efectos de poder cumplir con las exigencias de participación, para dictar el reglamento conforme a los estándares del Acuerdo de Escazú, y para tener el tiempo suficiente para coordinarse con otros organismos, especialmente el SAG.

La **Senadora Allende**, refiriéndose a la aprobación de los planes de manejo de cubierta vegetal de musgo *Sphagnum magellanicum*, realiza dos intervenciones: en primer lugar, consulta si el informe del SBAP es vinculante o no; y en segundo lugar, sobre el inciso segundo del artículo primero transitorio, manifiesta que le parece un poco ambigua la expresión “adaptarse” y pide tener mayor claridad sobre qué dicha palabra significa.

El **Senador Gahona** opina que una de las cuestiones interesantes que propuso el Comité Científico fue la búsqueda de sustitutos del pompón. Indica que se planteó, en su momento, un artículo tercero transitorio que disponía que el Ministerio de Economía y el Ministerio de Ciencia y Tecnología junto con el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) promoverían y entregarían fondos necesarios para poder investigar aquello. Pero ese artículo fue eliminado. En este sentido, el Senador plantea que dicho articulado podría retomarse bajo la fórmula de buscar un sustituto “económica y técnicamente viable”.

El **Diputado González** manifiesta valorar el acercamiento que tuvo el Ministerio de Medio Ambiente, a través de su persona, con las familias que se dedican a la poda artesanal del pompón, en especial, con los representantes de la provincia de Llanquihue y la provincia de Chiloé. Agradece que el presente proyecto permita la cosecha del pompón. Indica que su única salvedad respecto de lo discutido es que se respete la participación ciudadana en la elaboración del reglamento, y la participación del Ministerio de Agricultura. Todo lo anterior con el objetivo de resguardar a los pomponeros, capacitarlos y acompañarlos en la materialización del proyecto de ley.

El **Senador Latorre**, solicita al MMA que explique cómo se llevó a cabo el proceso de conversación al interior del Ejecutivo con el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Hacienda, el SAG y demás organismos.

La **Senadora Allende** reitera sus consultas y agrega que, para que el proyecto de ley sea exitoso, debe ser no sólo gradual en cuanto a su implementación, sino que, debe suponer un acompañamiento a los trabajadores para que efectivamente puedan acceder a los planes de manejo y cumplir los mismos.

La **Ministra Rojas**, agradece las consultas formuladas por los parlamentarios. Relata que cuando se decidió elevar el estándar de un plan de cosecha a un plan de manejo, se hizo presente la preocupación sobre la complejidad que podía representar la elaboración de dicho plan, pero que en dicha instancia la profesora Carolina León, miembro del Comité Científico, otorgo tranquilidad a todos, explicando que los planes de manejo son perfectamente realizables, y que incluso algunos ya lo realizan. Agrega que la profesora León (quien trabaja en Chiloé) manifestó que la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Agricultura ya se encuentra trabajando de manera coordinada con otras secretarías regionales ministeriales, incluyendo la SEREMI de Medio Ambiente. Indica que de allí surgió la idea de que, independiente del proyecto de ley, se pueda firmar con los parlamentarios de la Comisión Mixta un protocolo de acuerdo en el cual todos se comprometan a llevar a cabo este acompañamiento y así ayudar a los pomponeros a realizar su trabajo de la manera más sustentable posible. La Ministra apunta que, en dicho protocolo, se puede incluir explícitamente que el reglamento contemplará la participación ciudadana, sin perjuicio, de que los reglamentos dictados por el MMA siempre la consideran.

La Asesora legislativa del Ministerio de Agricultura **Paulin Silva**, respecto de la consulta del diputado González, señala que se ha acompañado durante todo el proceso al MMA para hacer viable el proyecto. Cuenta que se dio apoyo técnico respecto de lo que ocurría en terreno sobre la cosecha del pompón para establecer si esta era o no sustentable la cosecha. En esta misma línea, señala que se aportó con información técnica de terreno sobre la línea de producción, cosecha, extracción y comercialización del pompón, así como información respecto de la cantidad de personas dedicadas a la cosecha del pompón. Finalmente, sostiene que se pudo avanzar junto al MMA, en la posibilidad de considerar la accesibilidad ya sea al plan de cosecha o al plan de manejo, es decir, que las personas puedan acceder fácilmente al instrumento.

El **Senador Walker**, consulta al Ministerio de Agricultura cuál es su punto de vista respecto de la importación del musgo y de sus sustitutos.

La **Asesora Silva**, indica que no es un tema que se pueda abordar en forma directa como Ministerio de Agricultura, pero señala que se le indicó al MMA que para el Ministerio de Agricultura si existe una cosecha sustentable, además, señala que será decisión política si es que se puede avanzar en algún tipo de mecanismo que permita la sustitución a largo plazo.

El **Senador Matías Walker** consulta respecto a la importación de turba en otros países, si el Ministerio de Agricultura tiene alguna posición respecto.

La **Asesora Silva** señala que no es un tema que se debata, pero que su postura es mantener o avanzar a largo plazo a través de otras medidas de acuerdo con la legislación.

Refiriéndose a consulta de la senadora Allende, respecto a si el informe del SBAP era vinculante, indica que es vinculante, porque es un informe favorable.

Respecto del término “adaptarse”, el **Asesor Martínez** indica que fue discutido, que podría dejarse explicitado en la historia de la ley o modificarse el artículo transitorio, y se entiende adaptación como

la presentación de un plan de manejo, por parte de quienes ya venían trabajando con un plan de cosecha. Agrega que es claro que en el reglamento habrá una regulación especial respecto a los planes que ya estaban presentados.

Respecto a la consulta del diputado González, indica que el MMA tiene estándares importantes de participación ciudadana pero también se puede revisar en el proyecto si es que hay que hacer un mayor énfasis en la participación de los territorios.

El **Diputado González** indica que los trabajadores artesanales también quieren proteger la turbera, por lo que también se les debe considerar al realizar el reglamento.

El **Senador Gahona**, se refiere a la búsqueda del sustituto, señalando que no lo plantearía como recursos adicionales, sino como búsqueda de algún sistema de legibilidad o de cierta preferencia del proyecto.

La **Senadora Allende** señala que es importante tener claridad respecto de la cifra de familias que están involucradas en la turba. Luego, pregunta a cuál país se exporta.

El **Asesor Martínez**, indica que se va a acompañar nuevamente la información respecto del número de familias, personas y planes. Señala respecto a la importación, que cree que a China, pero corroborará esa información.

Asesora Paulin Silva, indica que para el Ministerio de Agricultura no es problema avanzar en algún sustituto, ya que están de acuerdo con esa idea, sino que les preocupa que las familias que desarrollan la actividad de la cosecha deberán tener tiempo para poder diversificar o dedicarse a otra actividad.

A continuación, se proponen fechas para las próximas sesiones.

Queda establecida sesión para el miércoles 3 de enero.

Se levanta la sesión.

Ficha confeccionada por: Ricardo Figueroa, Victoria Arteaga, Solange Godoy, Joaquín García, Gabriela Cortez, María Ignacia Sandoval y Verónica Delgado.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Enero, 2024.

