

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA,
recaído en el proyecto de ley, en trámite de
comisión mixta, sobre protección ambiental de las
turberas.

BOLETÍN N° 12.017-12

**Constancias / Normas de Quórum Especial (no tiene) / Consulta Excma.
Corte Suprema (no hubo) / Asistencia / Discusión / Votación / Informe
Financiero / Proposición / Acordado.**

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Aravena y Órdenes, y señores Chahuán y De Urresti, y de la ex Senadora Goic, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe hacer presente que la Comisión Mixta constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de la República, que ha conocido precedentemente de la iniciativa legal, se pronunció sobre las divergencias surgidas entre ambas Cámaras durante la discusión del proyecto de ley de la referencia.

Es dable señalar que, en el transcurso del debate en la Comisión Mixta, las proposiciones del Ejecutivo para resolver las divergencias fueron acompañadas por los informes financieros N° 155, de fecha 27 de julio de 2023, y N° 2, de fecha 2 de enero de 2024, ambos de autoría de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. El primero de ellos da cuenta de que las modificaciones propuestas, en específico la evaluación que deberá realizar el SAG a los planes de cosecha, cuyo procedimiento se habilitará con la dictación del respectivo reglamento, en el tercer año de vigencia de la ley, irrogará un mayor gasto fiscal anual de \$58.700 miles. El segundo, en tanto, precisa que los recursos que el Ministerio de Agricultura y el SBAP puedan destinar para impulsar instrumentos de fomento productivo y conservación, deberán ser financiados con cargo al presupuesto disponible definido en las respectivas Leyes de Presupuestos, mientras que el resto de la propuesta, considerando lo ya precisado en el primer informe financiero, no tendrá incidencia sobre el presupuesto fiscal.

En consecuencia, se requiere que el presente proyecto sea también informado por la Comisión de Hacienda, en atención a lo que dispone el artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

CONSTANCIAS

- **Normas de quórum especial:** No tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** No hubo.

- - -

ASISTENCIA**- Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Del Ministerio del Medio Ambiente, la Ministra, señora Maisa Rojas y los asesores legislativos, señores Ignacio Martínez y Rodrigo Pérez.

- Otros:

La asesora del Honorable Senador Coloma, señora Carolina Infante.

El asesor del Honorable Senador Gahona, señor Benjamín Rug.

El asesor del Honorable Senador García, señor José Miguel Rey.

La asesora del Honorable Senador Insulza, señora Lorena Escalona.

El asesor del Honorable Senador Lagos, señor Reinaldo Monardes.

- - -

DISCUSIÓN¹

Previo a la consideración de los asuntos de competencia de la Comisión, en **sesión de 10 de enero de 2024**, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, efectuó una **presentación**, en formato ppt, del siguiente tenor:

PROPUESTA MIXTA

Proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas

I. ANTECEDENTES SOBRE LAS TURBERAS

I. Contexto: Importancia de las turberas

Las turberas son humedales de importancia global y local, que se caracterizan por acumular grandes cantidades de carbono y agua, siendo cruciales para el desarrollo de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

En abril de 2020, en el marco de la actualización de los compromisos ante el Acuerdo de París (Gobierno de Chile, 2020) el Gobierno de Chile incluyó a las turberas en su Contribución Nacional Determinada (NDC por sus siglas en inglés), que es el aporte con el que Chile y otros países se comprometen a tomar acciones para abordar los efectos del cambio climático.

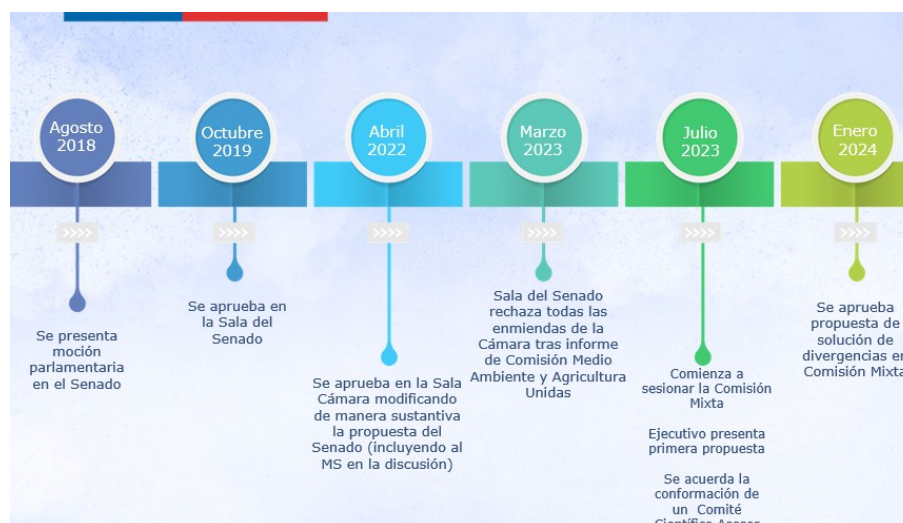
Estos humedales son explotados para la extracción de turba – sustancia orgánica que se acumula en su subsuelo- y el musgo que crece en su superficie, mayoritariamente *Sphagnum magellanicum*, con el consecuente impacto sobre la capacidad y calidad de los servicios ecosistémicos que proveen estos humedales.

II. SÍNTESIS TRAMITACIÓN LEGISLATIVA

¹ A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

10 de enero de 2024:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/hacienda/comision-de-hacienda/2024-01-10/072418.html>



III. PROPUESTA APROBADA EN COMISIÓN MIXTA

Síntesis de la propuesta aprobada en la Comisión Mixta

1. Se establecen definiciones para la turba, las turberas, el pompón (musgo *Sphagnum magallanicum*) y el manejo sustentable de la cubierta vegetal de este último.
2. Se establece prohibición de alteración y extracción de turba en todo el territorio nacional.
3. En relación a la cosecha y el manejo sustentable del musgo *Sphagnum*, la propuesta señala que esta será autorizada siempre y cuando se cuente con un plan de manejo que será aprobado por el Servicio Agrícola y Ganadero previo informe favorable del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas del Estado.
4. Se establece que los criterios de manejos sustentable, así como los contenidos fundamentales del plan de manejo serán determinados por un reglamento que deberá ser dictado dentro del plazo de 2 años contados desde la publicación de la ley.
5. Se establece un régimen de transitoriedad gradual para que los titulares de planes de cosecha de Musgo *Sphagnum* se adapten a los nuevos planes de manejo.

IV. INFORME FINANCIERO

I. Informe Financiero (27.07.23)

La evaluación que deberá realizar SAG a los planes de manejo, procedimiento que se habilitará con la dictación del reglamento, en el tercer

año de la vigencia de la ley, irrogará un mayor gasto fiscal.

En concreto se estima un mayor gasto anual de \$ 7500 miles en viáticos nacionales y 51.200 miles en gastos de operación, debido a visitas a terreno necesarias para la evaluación de dichos planes.

En total, se irroga un mayor gasto fiscal anual de **\$ 58.700 miles**, desde el tercer año de vigencia de la ley.

II. Informe Financiero Complementario (02.01.24)

Los recursos que el Ministerio de Agricultura y SBAP podrán disponer para impulsar instrumentos de fomento productivo y conservación, deberán ser financiados con cargo al presupuesto disponible definido en las respectivas leyes de presupuestos.

El **Honorable Senador señor Insulza** destacó un punto que fue discutido durante la tramitación de la iniciativa legal, que dice relación con lo aprobado por la Cámara de Diputados en segundo trámite constitucional al prohibir la importación de turba. Solicitó corroborar que tal medida no se mantuvo en el trámite de Comisión mixta, considerando que había generado gran inquietud entre los distintos agricultores.

El **Honorable Senador señor Gahona**, en su calidad de miembro integrante de la Comisión mixta, y recogiendo el comentario del Senador Insulza, explicó que tal problema quedó superado en la discusión, por lo que en el actual texto del proyecto de ley no se encuentra consignada la prohibición de importación de turba.

Precisó que lo que sí está prohibido en la iniciativa legal es la extracción de turba en todo el territorio nacional. Sobre el particular, puntualizó que actualmente sólo hay tres proyectos dedicados a dicha actividad cuyos titulares cuentan con una Resolución de Calificación Ambiental aprobada, a quienes se les permitirá seguir operando por el plazo establecido en sus respectivas RCA. Informó que una vez cumplido dicho plazo no se les renovará la autorización, así como tampoco se entregarán nuevas autorizaciones para extraer turba en Chile.

Resaltó una vez más que la prohibición de importación de turba aprobada por la Cámara de Diputados finalmente fue eliminada.

La **señora Ministra** manifestó su conformidad respecto del resultado arribado producto del debate legislativo, en orden a que demuestra que es posible la conservación y cuidado de las turberas, permitiendo a su vez el resguardo de una actividad, en la medida en que se realice de manera sustentable.

Puso de relieve que lo anterior fue respaldado con la ayuda y evidencia científica que aportó el Comité Científico Asesor durante la discusión de la iniciativa legal.

El **Honorable Senador señor Gahona** acotó, en complemento a lo dicho por la señora Ministra, que el proyecto de ley es un ejemplo de transición justa y de certeza jurídica.

- - -

Enseguida, la Comisión de Hacienda se pronunció acerca de las siguientes disposiciones de la proposición de la Comisión Mixta constituida con arreglo al artículo 71 de la Carta Fundamental: artículos 5° y 6° permanentes, y respecto del artículo tercero transitorio.

De las mencionadas disposiciones, así como de los acuerdos adoptados a su respecto, se da cuenta a continuación:

Artículo 5°

Su tenor literal es el siguiente:

“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.

Entre otros criterios, se deberá considerar, al menos, el rol que cumplen las turberas para la mitigación y adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad y de los múltiples servicios ecosistémicos que entregan, así como la mantención del equilibrio y la seguridad hídrica, las condiciones de regeneración de la cubierta vegetal de las turberas, y las condiciones de sitio que actúan como agentes forzantes para su presencia.

Asimismo, el reglamento 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*, de conformidad a lo señalado en el artículo 4°.

El reglamento también establecerá los medios a través de los cuales los intermediarios y exportadores que envasen y/o distribuyan musgo *Sphagnum magellanicum* deberán acreditar ante el Servicio Agrícola y Ganadero que la procedencia de este se encuentra asociada a un plan de manejo debidamente aprobado.”.

Artículo 6°

En su inciso primero dispone que 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 que le corresponda ejercer al Servicio Agrícola y Ganadero, en el ámbito de sus competencias.

En su inciso segundo prescribe que, para velar por el cumplimiento de lo señalado en la presente ley, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas podrá suscribir convenios de encomendamiento de funciones de fiscalización con el Servicio Agrícola y Ganadero u otros servicios públicos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 111 de la ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

Artículo tercero transitorio

Preceptúa que el Ministerio de Agricultura podrá considerar instrumentos de fomento productivo para apoyar a la pequeña agricultura en la elaboración de los planes de manejo sustentable. Asimismo, agrega que el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas podrá considerar la promoción de instrumentos económicos para la conservación de la biodiversidad contemplados en el párrafo 8° Título III de la ley 21.600.

- - -

VOTACIÓN

Puestos en votación los artículos 5° y 6° permanentes, y el artículo tercero transitorio, fueron aprobados por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Gahona, García, Insulza, Lagos y Núñez.

- - -

INFORME FINANCIERO

- El **informe financiero N° 155**, elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 27 de julio de 2023, que acompaña la proposición del Ejecutivo durante la discusión del proyecto de ley en la Comisión Mixta, señala textualmente lo siguiente:

“I. Antecedentes

Con el fin de contribuir a resolver las divergencias surgidas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de ley del rubro, las presentes indicaciones (N°116-371) introducen las siguientes modificaciones:

- Se realizan ajustes en algunas definiciones, de forma de mejorar la comprensión e implementación de la ley.

- Se prohíbe la alteración física de las turberas en los sitios prioritarios determinados por el Ministerio de Medio Ambiente y para aquellas turberas fuera de sitios prioritarios, requerirá de un permiso del Servicio de la Biodiversidad y Áreas Protegidas. Con todo, se establece que no constituirá alteración física de turberas aquella extracción que se haga de las mismas, de acuerdo a un plan de cosecha, el que deberá ser evaluado y aprobado por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).

- En consecuencia con lo anterior, se elimina dentro del catálogo de proyectos que deberán ser sometidos a evaluación de impacto ambiental aquellos vinculados a la extracción de turba.

- En las disposiciones transitorias se establece que las resoluciones de calificación ambiental que autoricen la extracción de turberas caducarán a más tardar 10 años desde la entrada en vigencia de la ley, o en el plazo de la vida útil del proyecto si este fuese menor. Asimismo, los planes de cosecha que se encuentren vigentes al momento de la publicación de la ley seguirán estándolo. Por otra parte, se da un plazo de dos años luego de la publicación de la ley para la dictación del reglamento, que entre otras materias, regulará los planes de cosecha que deberán ser presentados al SAG.

II. Efecto sobre el Presupuesto Fiscal

La evaluación que deberá realizar SAG a los planes de cosecha, procedimiento que se habilitará con la dictación del reglamento, en el tercer año de vigencia de la ley, irrogará un mayor gasto fiscal. En concreto, se estima un mayor gasto anual de \$7.500 miles en viáticos nacionales y \$51.200 miles en gasto de operación, debido a visitas a terreno necesarias para la evaluación de dichos planes.

En resumen, estas disposiciones **irrogarán un mayor gasto fiscal anual de \$58.700 miles**, desde el tercer año de vigencia de la ley.

III. Fuentes de Información

- Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que

Propone forma y modo de resolver las divergencias surgidas entre ambas Cámaras durante la discusión del proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas.

- Ley de Presupuestos del Sector Público, año 2023.”.

- Enseguida, se presentó el **informe financiero complementario N° 2**, elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 2 de enero de 2024, que acompaña la proposición del Ejecutivo durante la discusión del proyecto de ley en la Comisión Mixta, señala textualmente lo siguiente:

“I. Antecedentes

En virtud de las discrepancias surgidas por el Proyecto de Ley sobre protección ambiental de turberas, se destacan las siguientes modificaciones mediante el oficio N°283-371:

1. Se reformulan las definiciones de turba, turberas y manejo sustentable de cubierta vegetal de turberas. Se prohíbe su extracción en todo el territorio nacional desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial. Se definen las condiciones para un plan de manejo sustentable de cubierta vegetal de turberas con musgo *Sphagnum magellanicum*, estableciendo que toda intención de plan de manejo deberá ser visado por el Servicio Agrícola Ganadero (SAG), previo informe favorable del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP).

2. Respecto al reglamento que el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) tendrá que elaborar, se aumentan los campos que abordará, incluyendo el procedimiento para la elaboración, presentación y aprobación de los planes de manejo sustentable de la cubierta vegetal de turberas. También establecerá los criterios mediante los cuales los intermediarios y exportadores de este tipo de musgo deberán acreditar que la procedencia de este se encuentra asociada a un plan de manejo regulado. En materia de fiscalización de lo antes descrito, el SBAP podrá establecer convenios con el SAG y/o otras entidades públicas, de ser necesario.

3. Se mantiene el plazo de dos años para la elaboración del señalado reglamento. Durante este periodo, las solicitudes de planes de cosecha podrán admitirse con una vigencia máxima de dos años.

4. Se enmienda en las disposiciones transitorias que las resoluciones de calificación ambiental que autoricen la extracción de turberas caducarán de pleno derecho al transcurrir el tiempo de vida útil declarado en el proyecto. Por otra parte, se establece un año como plazo desde la dictación del reglamento elaborado por el MMA para cumplir las condiciones

que este dicte para las cosechas del musgo que se encuentren vigentes al momento de la publicación de la presente ley.

5. Por último, se dispone que el Ministerio de Agricultura podrá destinar fondos para impulsar instrumentos de fomento productivo para apoyar a la pequeña agricultura en la elaboración de planes de manejo sustentable. De igual manera, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas podrá desarrollar instrumentos económicos orientados a la conservación de la biodiversidad.

II. Efecto de las indicaciones sobre el Presupuesto Fiscal

El costo asociado a la evaluación que deberá realizar el SAG a los planes de cosecha, el cual surge desde el tercer año de vigencia de la ley, ya está considerado en el I.F. N° 155 del 2023.

Respecto de los recursos que el Ministerio de Agricultura y el SBAP podrán disponer para impulsar instrumentos de fomento productivo y conservación, estos deberán ser financiados con cargo al presupuesto disponible definido en las respectivas Leyes de Presupuestos.

Dado lo anterior, la presente propuesta de solución de divergencias **no tendrá incidencia sobre el presupuesto fiscal**.

III. Fuentes de información

- I.F. N° 155/27.07.2023.
- Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con el que propone forma y modo de resolver las divergencias surgidas entre ambas cámaras durante la discusión del proyecto de ley sobre protección ambiental de turberas (Boletín N° 12017-12).".

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

PROPOSICIÓN

De conformidad con el acuerdo precedentemente expuesto, la Comisión de Hacienda propone la aprobación de las normas de su competencia contenidas en la proposición de la Comisión Mixta constituida en virtud del artículo 71 de la Constitución Política de la República.

ACORDADO

Acordado en sesión celebrada el día 10 de enero de 2024, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Gahona Salazar, José García Ruminot, José Miguel Insulza Salinas, Ricardo Lagos Weber (Presidente) y Daniel Núñez Arancibia.

Sala de la Comisión, a 10 de enero de 2024.


MARÍA SOLEDAD ARAVENA
Secretaria de la Comisión