

MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
ESTABLECE UN SISTEMA DE
INCENTIVOS PARA LA
SUSTENTABILIDAD AGROAMBIENTAL
DE LOS SUELOS AGROPECUARIOS.

SANTIAGO, 30 de junio de 2009

M E N S A J E N° 477-357/

Honorable Senado:

A S.E. EL
PRESIDENTE
DEL H.
SENADO.

En uso de mis facultades constitucionales, vengo en proponer a esa H. Corporación un proyecto de ley que tiene por objeto establecer un Sistema de Incentivos para la Sustentabilidad Agroambiental de los Suelos Agropecuarios:

I. CONSIDERACIONES GENERALES.

En los próximos meses debe decidirse acerca de la renovación de los principales instrumentos de fomento del Ministerio de Agricultura: el Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), la ley N° 18.450 sobre Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje y el Decreto Ley N° 701 de Fomento Forestal. A través de estos programas se han transferido importantes montos de recursos al sector privado y se ha obtenido una positiva evaluación por parte de los productores en cuanto al gran aporte que ellos han hecho al crecimiento sectorial.

La renovación de estos programas, marcará fuertemente la política sectorial por un largo periodo de años. Es esta circunstancia la que ha dado la oportunidad de repensar el diseño de estos instrumentos en cuanto a su rol estratégico en el futuro de la agricultura nacional. Este sector se ha planteado, a nivel público y privado, el gran objetivo de transformar a Chile en una potencia alimentaria y forestal, promoviendo un desarrollo agrícola inclusivo en el contexto del uso sustentable de los recursos naturales.

El necesario aumento de la competitividad del sector debe ser sustentado a partir del aumento de las capacidades privadas empresariales, las que deben ser reforzadas por el sector público mediante la generación de bienes públicos en materias que son de beneficio de la sociedad en su conjunto, tales como la investigación, la innovación, la sanidad animal y vegetal, y el cuidado de los recursos naturales.

Por último, los subsidios que otorga el Estado a través de los instrumentos de fomento, deben estar dirigidos a corregir las fallas de mercado que impiden una competencia en igualdad de condiciones entre productores.

II. ANTECEDENTES DEL ACTUAL SISTEMA DE INCENTIVOS PARA LA RECUPERACIÓN DE SUELOS DEGRADADOS (SIRSD).

Este Programa en su versión inicial, se concibió como un medio para compensar el impacto negativo de la apertura comercial a las importaciones de carne, leche y granos de los países del Mercado del Cono Sur (MERCOSUR)

y se materializó en la medida ministerial denominada “Bonificación al Establecimiento y Mejoramiento de Praderas en las regiones del Bío Bío, de la Araucanía y de Los Lagos”, establecida por el Ministerio de Agricultura en 1995, en base a la experiencia de un programa de fertilización de praderas en la Región de Aysén. Esta medida formaba parte de un conjunto de iniciativas de apoyo a aquellos rubros y productores que podrían verse afectados por la asociación de Chile al MERCOSUR y por la rebaja de aranceles.

La implementación del Programa se fundamentó, además, en la constatación de que los suelos de las regiones del Maule hasta Los Lagos presentan un fuerte déficit de fósforo disponible para las plantas, asociado a un exceso de acidez, factores que limitan seriamente el desarrollo de cultivos y praderas.

Posteriormente, en 1999, este Programa, con el nombre de Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD o Programa) adquiere un marco legal con la ley N° 19.604, por medio de la cual el Congreso Nacional autorizó al Presidente de la República para dictar uno o más decretos con fuerza de ley que establecieran un sistema de incentivos para la recuperación de suelos degradados. Esta facultad dio origen al Decreto con Fuerza de Ley N° 235 de 1999, el que además cuenta con un reglamento, asegurando un presupuesto por 10 años a partir de dicha fecha, lo que se concreta con la asignación anual de recursos al Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) en la ley de presupuesto de la Nación. La vigencia de esta normativa legal finaliza el 15 de noviembre de 2009.

1. Objetivo.

El SIRSD tiene por objetivo fomentar el uso de prácticas y la aplicación de insumos que permitan detener o revertir los procesos de degradación de los suelos y recuperar sus niveles de productividad, generando así mejores condiciones para la incorporación de los agricultores a los procesos productivos.

Es importante destacar que este objetivo no incorpora explícitamente el carácter de fomento productivo que este instrumento ha alcanzado durante su implementación. La necesidad de coherencia con los compromisos adquiridos con la Organización Mundial del Comercio (OMC), recomendó darle un matiz ambiental, incorporándose los programas específicos de conservación y rehabilitación de suelos.

2. Funcionamiento.

Este Programa se desarrolla en todas las regiones del país y en él tienen una importante participación tanto el sector público como el privado. El sector público ejecuta este programa a través del Servicio Agrícola y Ganadero y del Instituto de Desarrollo Agropecuario, bajo la coordinación de la Subsecretaría de Agricultura y de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). El Instituto de Desarrollo Agropecuario asigna los incentivos a los pequeños productores, según lo establecido en la ley N° 18.910 orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario, y el Servicio Agrícola y Ganadero atiende a todo tipo de agricultores, excepto a aquellos pequeños propietarios que en el mismo año, hayan obtenido el beneficio a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Los actores del sector privado que participan en este Programa son los operadores, profesionales y técnicos del agro que confeccionan los planes de manejo y toman las muestras de suelos requeridas para la definición de dichos planes; los laboratorios acreditados que realizan los análisis de suelos y los agricultores, que son los beneficiarios directos.

La instancia de participación que en cada región coordina la ejecución del Programa es el Comité Técnico Regional del SIRSD y en éste se encuentran representados actores públicos (Secretaría Regional Ministerial (SEREMI), Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) y Corporación Nacional Forestal (CONAF) y

privados (asociaciones gremiales de productores, de operadores, académicos y otros). Este Comité tiene por objeto coordinar y focalizar el Programa en la región, velar porque éste se ejecute en coherencia con la política agraria diseñada por el Ministerio de Agricultura y proponer las bases de los concursos del Servicio Agrícola y Ganadero.

El Programa tiene los siguientes programas específicos o subprogramas:

a) Fertilización Fosfatada, que incentiva el uso de una dosis de fertilización de corrección en suelos deficitarios, mediante un incentivo de hasta un 80% de los costos netos.

b) Enmiendas Calcáreas, que busca reducir el grado de acidez o neutralizar la toxicidad del aluminio, mediante un incentivo de hasta un 80% de los costos netos de la incorporación de productos equivalentes a carbonato de calcio.

c) Conservación de Suelos, que fomenta prácticas que evitan o disminuyen las pérdidas físicas de los suelos, bonificando hasta un 80% de los costos netos de las técnicas de manejo incorporadas.

d) Establecimiento y regeneración de praderas, que se orienta a obtener una cubierta vegetal permanente de especies forrajeras, bonificando hasta un 80% de los costos netos.

e) Rehabilitación de Suelos, que promueve prácticas para eliminar los impedimentos físicos o químicos de suelos aptos para fines agropecuarios, bonificando hasta un 50% de los costos netos.

f) Rotación de Cultivos, que incentiva la sucesión de cultivos para mejorar las condiciones físicas y químicas de los suelos por la vía de bonificar hasta en un 50% del costo neto de los cultivos que forman parte de la rotación.

3. Evaluación general del SIRSD.

El SIRSD ha sido la iniciativa de mayor envergadura de las últimas décadas en inversión pública destinada a recuperar el recurso suelo. Durante los últimos 12 años, considerando desde el año 1996 hasta el 2007, se han intervenido más de 2,5 millones de hectáreas y se ha beneficiado a más de 380.000 agricultores, con más de \$ 260.000 millones entregados en bonificaciones efectivas, equivalentes a US\$ 415 millones (La cifra de superficie corresponde a hectáreas intervenidas, es decir, considera la aplicación de más de un programa específico en una misma superficie).

La cifra de agricultores también considera la participación de un agricultor en más de una oportunidad y está conformada por 45.000 beneficiarios del Servicio Agrícola y Ganadero y 335.000 del Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Los recursos en \$ están actualizados por IPC a noviembre de 2008, los que se convirtieron a dólares a un valor de \$ 640 por dólar (valor del dólar observado al 14 de noviembre de 2008).

Durante su desarrollo, el Programa ha concentrado mayoritariamente sus beneficios en suelos y agricultores ubicados a lo largo de la depresión intermedia, entre las regiones de O'Higgins y de Los Lagos, zonas que generalmente desarrollan rubros integrados a los mercados. Además, se estima que aproximadamente un 30% de los agricultores beneficiados ha obtenido el subsidio en más de una oportunidad. Esto ha impedido darle mayor atención a localidades que tienen problemas más apremiantes de deterioro de los suelos.

Estos antecedentes permiten dimensionar la magnitud que ha alcanzado este Programa, que lo transforma en uno de los más grandes programas de fomento del país. Es evidente, por tanto, la importancia de contar con mecanismos de evaluación y rediseño permanentes del Programa, de tal forma de potenciar sus fortalezas y resolver sus debilidades.

Se han realizado dos evaluaciones de impacto al Programa, la primera, que abarcó el periodo 1996 a 2000, demostró resultados positivos y evidentes en los indicadores del recurso suelo. En la segunda, que consideró el periodo 2001 a 2005, con la misma metodología, no fue posible medir resultados positivos atribuibles al Programa. Esto indica que los impactos se han debilitado y que los límites de cobertura del Programa están siendo alcanzados en las zonas en que se ha aplicado, lo que reduce las posibilidades de incorporar a nuevos productores sin programa y disminuye el espacio para continuar operando, como no sea repitiendo a los agricultores y predios beneficiados.

Considerando estos resultados y en la perspectiva de su renovación, el Programa requiere modificaciones sustantivas para retomar su impronta anterior como factor del mejoramiento de las condiciones de desarrollo de la agricultura nacional. En este sentido, se hace necesario que el Programa sea más específico en términos de los tipos de suelo, el tipo de intervención y el tipo de agricultores que participarán en un Programa de Suelos rediseñado.

4. Aspectos institucionales y de gestión.

En materia de coherencia con el marco legal, el Programa se inscribe adecuadamente en el estatuto jurídico del Instituto de Desarrollo Agropecuario y del Servicio Agrícola y Ganadero. No obstante, mientras que en el Instituto de Desarrollo Agropecuario hay una clara pertinencia de ejecutar programas como el de Suelos, en el Servicio Agrícola y Ganadero no es evidente la relación de la administración de un programa de fomento con sus funciones y encargos públicos principales, claramente vinculados a labores de protección fito y zoonosanitaria.

El Programa de Recuperación de Suelos ha generado experiencia y desarrollo en materia de institucionalidad, en particular en lo referido a descentralización, destacándose la operación de los Comités Técnicos Regionales del Programa (CTR). De esta forma, se logra que las decisiones respecto a la asignación de

recursos se adopten en el espacio local y regional, en este último caso con participación de autoridades públicas sectoriales, del Gobierno Regional y de representantes del sector privado. En este sentido, el funcionamiento del CTR es un claro avance en materia de descentralización de decisiones y gestión de políticas públicas.

En el ámbito de la gestión, una insuficiencia reconocida, y que se pretende solucionar a través de esta modificación, es el escaso aporte de los indicadores utilizados para medir el resultado de la gestión. Las estadísticas de cobertura de superficie que actualmente se utilizan son insuficientes para ilustrar sobre los avances en recuperación y sostenibilidad del recurso suelo en las áreas intervenidas. Esto es particularmente complicado dado el largo período de ejecución del Programa y el hecho de que un porcentaje importante de los beneficiarios ha obtenido la bonificación en más de una oportunidad.

La función de los operadores es también motivo de atención por su centralidad en la operación del Programa. El operador es un factor importante en determinar la focalización real de los recursos del Programa y la efectividad de las acciones. Por esta razón, se hace indispensable contar con un registro público de los operadores que prestan servicios al Programa, indicando los planes de manejo presentados, los rechazados, cuestionados y aprobados, junto a una evaluación del agricultor respecto de la asistencia técnica que recibió durante la postulación y luego de haber sido favorecido con la bonificación. También es recomendable la implementación de instancias de capacitación, certificación y evaluación de los operadores, que permitan categorizarlos en cuanto a su calidad técnica; de manera que los agricultores y demás interesados, cuenten con información acerca de las calificaciones y calidad profesional con que cuenta cada operador.

5. Pertinencia del Programa de Suelos.

Las evaluaciones realizadas, así como la percepción de diversos actores involucrados en

el Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos, indican unanimidad entre los actores del Programa e informantes calificados, respecto a la necesidad de que la sociedad apoye la recuperación del recurso suelo, dada la paradoja de ser ésta una actividad de gran importancia ambiental y productiva, al tiempo que puede presentar problemas en su factibilidad económica, si se la ejecuta en un marco de respeto a la conservación de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

Debe destacarse la distinción entre la actividad de recuperación de suelos y la actividad de acondicionamiento productivo. Existe un conjunto de actividades que permiten incrementar la potencialidad productiva de los suelos: fertilización, enmiendas, mejoramiento de semillas, etc. Estas actividades implican aplicar recursos en forma periódica y deben realizarse para suplementar los componentes del suelo que se degradan o se consumen por la actividad agropecuaria.

Un tipo de actividad distinta es realizar labores de conservación y recuperación para contener la erosión, la degradación o la contaminación de los suelos, para recuperar praderas degradadas o para rehabilitar suelos afectados por una intervención inapropiada del ser humano. En este tipo de actividades, hay un beneficio privado, pero también se genera un bien público al restaurar un componente muy significativo de los recursos naturales renovables.

Mientras el primer conjunto de actividades normalmente deben someterse a una evaluación beneficio costo, en el segundo caso se requiere del apoyo del sector público en representación de la sociedad, para generar el bien público asociado. Este apoyo es especialmente necesario cuando los propietarios del suelo carecen de recursos y el suelo es un determinante de su condición de vida.

En el Programa de Recuperación de Suelos Degradados no se hace la distinción respecto a estos tipos de actividad. De hecho, los niveles de intensidad de la fertilización

fosfatada se han incrementado en el tiempo, desde las 10 ppm de fósforo Olsen en el suelo que se establecía como nivel deseado al principio del Programa, a los 20 ppm actuales, con lo cual se mantiene y justifica la continuación de la inversión en fertilización del suelo, a pesar del mayor riesgo de contaminación difusa que ello importa.

Al mismo tiempo, el Programa de Suelos ha apoyado una batería de prácticas que permiten acceder a financiamiento por diversos tipos de intervención en el suelo, que en general escapan a los objetivos ambientales. No existe una evaluación del efecto previsto de cada tipo de intervención, que permita realizar mediciones de resultado parciales y separar efectos productivos (pecuniarios) de los ambientales (externalidades). Lo único seguro es que prácticamente cualquier acción relativa al suelo, puede encontrar un espacio para acceder al subsidio.

6. Focalización.

Los antecedentes consignados en la evaluación de impacto indican que la pertinencia del Programa es válida para el estrato de pequeños y medianos productores que difícilmente podrían mantenerse en producción sin recibir este estímulo económico. En cambio, no hay justificación para el subsidio a actividades de potenciamiento productivo del suelo, en el estrato de grandes productores, que han alcanzado altos niveles de productividad y han incorporado cambios tecnológicos que les aseguran un nivel de calidad competitivo.

En este sentido, puede argumentarse que los incentivos aplicables a los pequeños y medianos productores o productoras agrícolas puede justificarse cuando se trate de prácticas que tengan por objeto la recuperación de suelos agropecuarios. Respecto de aquellas prácticas que tengan por objeto la mantención de suelos agropecuarios, sólo se justifica el apoyo con el subsidio a los pequeños productores o productoras agrícolas.

No es pertinente mantener el sesgo que actualmente favorece a zonas geográficas ya

integradas en los mercados, concentrando allí la aplicación del subsidio, vis a vis la potencialidad de ampliar la cobertura geográfica del programa a zonas que requieren atención para recuperar el recurso suelo, más distantes de caminos y mercados, integrando al Programa de Suelos con otros programas públicos de fomento que permitan a esos productores una mayor integración a los mercados y optimizar la rentabilidad de la inversión de recursos públicos.

En cualquier caso, no es razonable la instalación de un subsidio por un plazo indefinido. La aplicación de subsidios debe entenderse como un apoyo al desarrollo de capacidades precompetitivas o competitivas hasta que tales capacidades se adquieren y la industria se hace autónoma.

III. ANTECEDENTES DEL NUEVO PROGRAMA.

Entre junio y noviembre de 2008 se desarrolló un proceso de información y participación con los principales actores del Programa, con el propósito de discutir y analizar las fortalezas y debilidades que ha tenido el SIRSD en su funcionamiento y sus resultados.

El Ministerio de Agricultura, a través de la Subsecretaría de Agricultura y de ODEPA, impulsó la realización de talleres en todas las regiones del país con el objeto de entregar información sobre el Programa y recoger opiniones y aportes de los diferentes actores, teniendo como perspectiva la elaboración de un proyecto de ley para un nuevo Programa de mejoramiento de los suelos agropecuarios del país. Estas reuniones fueron organizadas por la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Agricultura y en ellas participaron a nivel nacional 225 representantes de medianos, pequeños agricultores y operadores y 195 académicos, investigadores y profesionales del Ministerio de Agricultura (INDAP, SAG, INIA, CONAF, ODEPA y Subsecretaría de Agricultura).

Las opiniones y aportes recogidos relacionados directamente con el proyecto de ley para un nuevo Programa están contenidos en

el presente texto. Los planteamientos relacionados con aspectos técnicos, requisitos de participación, costos de las prácticas a incentivar, monto máximo a entregar por agricultor, aspectos administrativos y otros, serán considerados en la elaboración del decreto reglamentario del nuevo Programa.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO.

1. Definiciones.

El proyecto introduce una serie de definiciones. Así, por ejemplo, se entiende por suelos agropecuarios, aquellos suelos de uso preferentemente agropecuario actual o potencial; por predio, aquella superficie destinada preferentemente a la producción agropecuaria, cualquiera sea su ubicación. Se incluyen en esta definición, aquellos bienes inmuebles o derechos reales sobre dichos bienes, de los que sean dueños las comunidades indígenas, los asignatarios de goces individuales y los titulares de otros derechos reales de uso de conformidad con la ley N° 19.253; por recuperación de suelos agropecuarios, aquellas medidas destinadas a reparar el o los déficit químicos, físicos o biológicos que tenga un suelo determinado para llevarlos al piso mínimo técnico para enfrentar adecuada y sosteniblemente el proceso productivo; y, por pequeño productor o productora agrícola, a quien tenga esta calidad de acuerdo a lo establecido en la ley N° 18.910, Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario, o bien, aquel productor o productora agropecuario con un ingreso máximo por ventas de 2.400 unidades de fomento al año.

2. Sistema de Incentivos.

El proyecto establece un sistema de incentivos que consistirá en una bonificación estatal de los costos netos de las prácticas de manejo, recuperación y mantención de suelos, y otras que propendan a desarrollar una actividad agropecuaria agroambientalmente sustentable.

Además, se propone bonificar los costos de la asistencia técnica destinada a apoyar la

elaboración y ejecución de los planes de manejo que postulen los pequeños productores o productoras agrícolas.

3. Concursos públicos para la obtención de los incentivos.

La entrega de los incentivos se efectuará a través de concursos públicos, en el que podrán participar los pequeños y medianos productores agrícolas cuando se trate de prácticas que tengan por objeto la recuperación de suelos agropecuarios. Tratándose de prácticas que tengan por objeto la mantención de suelos agropecuarios, sólo podrán postular los pequeños productores o productoras agrícolas.

La participación en los concursos se podrá efectuar ya sea en calidad de propietario, usufructuario, arrendatario, comodatario o comodatario precario de predios agrícolas. Estos tres últimos deberán tener la autorización expresa del propietario del predio.

Los concursos se administrarán descentralizadamente en cada región, por los Directores Regionales del Instituto de Desarrollo Agropecuario, en el caso de quienes cumplan los requisitos para ser considerado pequeño productor agrícola de acuerdo a la ley N° 18.910, y por la Subsecretaría de Agricultura, a través de los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura, en el caso de los medianos productores agrícolas y de aquellos pequeños productores o productoras agrícolas que no cumplan los requisitos para poder ser atendidos por el Instituto de Desarrollo Agropecuario. Excepcionalmente, en casos de emergencia agrícola o catástrofe, declaradas por la autoridad competente, o emergencias calificadas por el Instituto de Desarrollo Agropecuario de conformidad con la ley 19.810, dicho Servicio podrá otorgar los incentivos directamente, en la forma que disponga el reglamento, a quienes, de acuerdo con su ley orgánica, tengan la calidad de pequeños productores o productoras agrícolas.

Quienes se consideren perjudicados en el proceso de selección para la obtención de

incentivos, tendrán derecho a solicitar la reconsideración de su situación ante el Secretario Regional Ministerial o ante el Director Regional del INDAP, según corresponda, en la forma que establezca el reglamento.

Quienes hayan obtenido incentivos del sistema, sólo podrán postular nuevamente al beneficio por el mismo predio una vez que hayan cumplido totalmente el plan de manejo anteriormente aprobado.

4. Plan de manejo.

Quienes estén interesados en optar al incentivo deberán presentar ante la SEREMI o ante el Instituto de Desarrollo Agropecuario, según corresponda, un plan de manejo, el que deberá ser aprobado por tales servicios.

Estos planes se confeccionarán por operadores acreditados. Tendrán esta calidad las personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el Registro de Operadores que tendrán a su cargo tanto la Subsecretaría de Agricultura como el Instituto de Desarrollo Agropecuario.

5. Entrega de los incentivos.

Le corresponderá al Instituto de Desarrollo Agropecuario la Subsecretaría de Agricultura, a través de los SEREMIS la entrega de estos incentivos.

Los valores de las prácticas y labores que se bonificarán, serán fijados en una Tabla de Costos que se establecerá en forma anual mediante resolución del Subsecretario de Agricultura, la que deberá contar con la visación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Esta Tabla de Costos deberá considerar las particularidades de las zonas y sectores donde se despliegue el Programa al interior de cada Región y, cuando corresponda, las prácticas y labores propias de los pueblos indígenas identificadas por éstos en el plan de manejo, en la medida que sean coherentes con los objetivos del Programa. Esta Tabla de Costos podrá ser siempre modificada, cuando las condiciones del

mercado o del sector agropecuario así lo ameriten.

Los incentivos que otorga esta ley serán compatibles con los establecidos en otros cuerpos legales o reglamentarios sobre fomento a la actividad agropecuaria y forestal, siempre que no se produzca por dicho concepto un doble beneficio respecto de un mismo interesado, predio y práctica.

6. Fiscalización.

Le corresponderá a la Subsecretaría de Agricultura y al Instituto de Desarrollo Agropecuario contratar externamente la realización de todas aquellas actividades que sean necesarias para verificar el cumplimiento de las normas que rigen este sistema. Además, cada seis años, la Subsecretaría de Agricultura y el Instituto de desarrollo Agropecuario deberán encargar la realización de un estudio que evalúe las actividades realizadas y los resultados de la intervención del programa, y recomiende acciones para optimizar su impacto.

7. Sanciones.

Quienes no den cumplimiento al plan de manejo aprobado por causas que no constituyan fuerza mayor calificada por el respectivo Director Regional o Secretario Regional Ministerial, según corresponda, ni sean consecuencia de una catástrofe o emergencia agrícola declarada por la autoridad competente, no podrán postular a los beneficios de este cuerpo legal en los próximos dos concursos que se llamen con posterioridad al del incumplimiento.

Se sancionará con una multa de hasta el 50% de lo solicitado por concepto de bonificación al que, con el propósito de acogerse a los incentivos que establece el proyecto, proporcione antecedentes falsos o adulterados, o a quien realice cualquier otro acto fraudulento tendiente a obtener indebidamente alguno de los incentivos. Si el infractor hubiere percibido el incentivo, se le aplicará una multa de hasta el 200% del monto recibido.

Se sancionará también con multa de 50 a 200 unidades tributarias mensuales, al operador acreditado que confeccione un plan de manejo utilizando maliciosamente antecedentes falsos o que elabore un informe técnico sin considerar los resultados de los análisis practicados por un laboratorio acreditado y al que certifique falsamente hechos que constituyan presupuestos para el pago de los incentivos.

Se aplicará una multa de doscientas (200) unidades tributarias mensuales al laboratorio acreditado que expidiera un certificado sin haber practicado el examen correspondiente o que consigne en él datos distintos a los resultados obtenidos en el análisis practicado.

Le corresponderá al juez de policía local la aplicación de estas multas.

8. Registro.

La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias llevará un Registro de los productores que accedan a los beneficios de este sistema.

9. Convocatoria al Reglamento.

El anteproyecto le otorga al reglamento la regulación de los siguientes aspectos:

a. Determinar el monto máximo de los incentivos por beneficiario y el máximo de predios que éste puede postular a cada concurso.

b. Determinar la forma como concurrirán al incentivo cuando varios interesados lo soliciten respecto de un mismo predio.

c. Determinar las prácticas o programas específicos a bonificar, los porcentajes de los costos netos que serán objeto de este incentivo, la forma y oportunidad para la fijación de las tablas de costos, las formalidades de los compromisos agroambientales, el contenido y procedimiento de aprobación de los planes de manejo, la certificación por terceros habilitados de

hechos que constituyan presupuestos para el otorgamiento de los incentivos, el inicio anticipado de las labores bonificables y las demás modalidades de operación de los incentivos.

d. Fijar los parámetros técnicos que determinarán la imposibilidad de que un mismo predio pueda volver a postular a cada programa, sea con fines de conservación o de mejoramiento, y el número máximo de veces que un mismo productor puede acceder a los beneficios de esta ley.

10. Elementos de igualdad de oportunidades, equidad de género y diversidad cultural.

En concordancia con la política de igualdad de oportunidades del Gobierno para el sector silvoagropecuario, se propone favorecer la concursabilidad entre pares, de modo de disminuir la desigualdad de condiciones entre concursantes, especialmente respecto del tamaño de la propiedad y recursos económicos del postulante, e incorporar criterios socioeconómicos en la evaluación de los interesados. En forma especial, se reconocen y consideran las singularidades de los pueblos indígenas y de los derechos regulados por la ley N° 19.253.

Con relación a la equidad de género, el objetivo es estimular la participación femenina en este sector de la economía, flexibilizando la exigencia de ser propietarias de la tierra para acceder a los beneficios, principal barrera de acceso que afecta a las mujeres e incorporando medidas que faciliten su acceso a los recursos disponibles.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo 1°.- Establécese, por un lapso de 12 años, contados desde la vigencia de esta ley, un sistema de incentivos para contribuir a la sustentabilidad agroambiental de los suelos

agropecuarios, cuyos objetivos serán la recuperación de los suelos agropecuarios deteriorados y la mantención de los niveles de mejoramiento alcanzados, el que se regirá por las siguientes normas.

Artículo 2°.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

a) Suelos agropecuarios: corresponde a aquellos suelos de uso preferentemente agropecuario actual o potencial. Le corresponderá al reglamento establecer qué suelos se considerarán de uso preferentemente agropecuario para estos efectos;

b) Predio: aquella superficie destinada preferentemente a la producción agropecuaria, cualquiera sea su ubicación. Se incluyen en esta definición, aquellos bienes inmuebles o derechos reales sobre dichos bienes, de los que sean dueños las comunidades indígenas, los asignatarios de goces individuales y los titulares de otros derechos reales de uso de conformidad con la ley N° 19.253;

c) Sustentabilidad: capacidad de los suelos para mantener sus condiciones físico químicas fundamentales, necesarias para sostener los procesos de producción agropecuaria, sin sufrir deterioros que los imposibiliten para su uso por generaciones futuras, en razón de lo cual, requieren de la aplicación de medidas apropiadas para su recuperación, conservación y mantención;

d) Recuperación de suelos agropecuarios: se refiere a aquellas medidas destinadas a reparar el o los déficit químicos, físicos o biológicos que tenga un suelo determinado para llevarlos al piso mínimo técnico para enfrentar adecuada y sosteniblemente el proceso productivo. Estos déficit se definirán por parámetros técnicos específicos que serán establecidos en el reglamento para cada práctica o subprograma;

e) Mantención de suelos agropecuarios: se refiere a aquellas prácticas que se implementen en suelos que ya hayan alcanzado los niveles mínimos técnicos que se definan y que de no mediar un apoyo adicional, estarían en riesgo de retrotraerse a su situación primitiva de degradados y no poder cumplir adecuadamente su rol productivo. Para este apoyo adicional por parte del Estado, se establecerá un acuerdo de voluntades entre éste y el agricultor o agricultora, para garantizar los niveles mínimos técnicos que se hayan alcanzado. En el reglamento se establecerán los mínimos y máximos técnicos para las prácticas de mantención y el plazo durante el cual se podrán ejecutar;

f) Compromiso agroambiental: es el que se establece entre el agricultor o agricultora, y el Estado,

representado para estos efectos por alguna de las instituciones ejecutoras, por un período de hasta cinco años, para el otorgamiento de subsidios destinados a implementar determinadas prácticas de manejo que tengan un claro objetivo de protección ambiental y cuya ejecución implique un mayor costo y/o una disminución de renta al agricultor o agricultora. Le corresponderá al reglamento determinar las prácticas, sus características y los requisitos exigibles a los usuarios para acceder a este tipo de incentivos;

g) Pequeño productor o productora agrícola: persona que tenga esta calidad de acuerdo a lo establecido en la ley N° 18.910, Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario, aquel productor o productora agropecuario con un ingreso máximo por ventas de 2.400 unidades de fomento al año, los integrantes de las comunidades agrícolas reguladas por el Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 1968, del Ministerio de Agricultura y los integrantes de las comunidades indígenas regidas por la ley 19.253;

h) Mediano productor o productora agrícola: persona que tenga esta condición por tener un nivel de ventas anuales superior a las 2.400 unidades de fomento y que no exceda las 12.000 unidades de fomento,

i) Pueblos indígenas: los señalados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 19.253.

Artículo 3°.- El sistema de incentivos consistirá en una bonificación estatal de los costos netos de las prácticas de manejo, recuperación y mantención de suelos, y otras que propendan a desarrollar una actividad agropecuaria agroambientalmente sustentable. Además, tratándose de los pequeños productores o productoras agrícolas a que se refiere el literal g) del artículo 2° de esta ley, se podrán bonificar los costos de la asistencia técnica destinada a apoyarlos en la elaboración y ejecución de sus planes de manejo.

Las actividades o programas específicos a bonificar, los porcentajes de los costos netos que serán objeto de este incentivo, la forma y oportunidad para la fijación de las tablas de costos, las formalidades de los compromisos agroambientales, el contenido y procedimiento de aprobación de los planes de manejo, la certificación por terceros habilitados de hechos que constituyan presupuestos para el otorgamiento de los incentivos, el inicio anticipado de las labores bonificables y las demás modalidades de operación de los incentivos, se establecerán en el reglamento.

Los valores de las prácticas y labores que se bonificarán, serán fijados en una Tabla de Costos que se establecerá en forma anual mediante resolución del Subsecretario de Agricultura, la que deberá contar con la visación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Esta Tabla de Costos deberá considerar las particularidades de las zonas y sectores donde se despliegue el Programa al interior de cada Región y, cuando corresponda, las prácticas y labores propias de los pueblos indígenas identificadas por éstos en el plan de manejo, en la medida que sean coherentes con los objetivos del Programa. Esta Tabla de Costos podrá ser siempre modificada, cuando las condiciones del mercado o del sector agropecuario así lo ameriten.

Del mismo modo el reglamento establecerá la posibilidad de realizar concursos especiales para favorecer determinados sectores o zonas al interior de cada región.

Artículo 4°.- Los incentivos se otorgarán a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario y de la Subsecretaría de Agricultura.

Los incentivos se otorgarán mediante concursos públicos, en los que podrán participar los pequeños y medianos productores o productoras agrícolas cuando se trate de prácticas que tengan por objeto la recuperación de suelos agropecuarios. Respecto de aquellas prácticas que tengan por objeto la mantención de suelos agropecuarios, sólo podrán postular los pequeños productores o productoras agrícolas.

Los concursos se administrarán descentralizadamente en cada región, por los Directores Regionales del Instituto de Desarrollo Agropecuario, en el caso de quienes cumplan los requisitos para ser considerado pequeño productor o productora agrícola de acuerdo a la presente ley, y por los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura, en el caso de los medianos productores o productoras agrícolas y de aquellos pequeños productores o productoras agrícolas que no cumplan los requisitos para poder ser atendidos por el Instituto de Desarrollo Agropecuario. Los Secretarios Regionales Ministeriales podrán, en la forma que determine el reglamento, entregar la gestión de los concursos a través de la celebración de convenios.

Los Directores Regionales del Instituto de Desarrollo Agropecuario y Secretarios Regionales Ministeriales antes mencionados, estarán asesorados para estos efectos por un Comité Técnico Regional, integrado por personeros del sector público agropecuario y del sector privado relacionado con la actividad, incluidos los pueblos o comunidades indígenas a que se

refiere esta ley, cuando corresponda, en la forma que determine el reglamento.

Excepcionalmente, en casos de emergencia agrícola o catástrofe, declaradas por la autoridad competente, emergencias calificadas por el Instituto de Desarrollo Agropecuario de conformidad con la ley N° 19.810, dicho Servicio podrá otorgar los incentivos directamente, en la forma que disponga el reglamento, a quienes, de acuerdo con su ley orgánica, tengan la calidad de pequeños productores o productoras agrícolas.

Con el objeto de integrar el principio de igualdad de oportunidades en la gestión del instrumento de fomento que contempla esta ley, el reglamento y las bases de los concursos deberán incorporar medidas que propendan a favorecer el acceso a los incentivos que establece la ley a las mujeres y a los integrantes de pueblos indígenas, pudiendo considerar para ello la realización de concursos especiales.

Artículo 5°.- Los interesados en optar al incentivo deberán presentar ante la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura o ante el Instituto de Desarrollo Agropecuario, según corresponda, un plan de manejo, el que deberá ser aprobado por tales organismos.

Los planes de manejo se confeccionarán por operadores acreditados. Tendrán esta calidad las personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el Registro de Operadores que tendrán a su cargo tanto la Subsecretaría de Agricultura como el Instituto de Desarrollo Agropecuario. Bastará la inscripción en uno de estos registros para adquirir la calidad de operador acreditado.

Podrán inscribirse en el Registro de Operadores y mantenerse con su inscripción vigente las personas naturales o jurídicas que cumplan con los siguientes requisitos:

a) Poseer un título profesional o técnico en el ámbito agropecuario, otorgado por una institución del Estado o reconocida por éste;

b) Rendir una prueba de suficiencia en las especialidades que se desea acreditar;

c) Mantener la vigencia de su acreditación cada dos años, a través de una prueba de suficiencia y acreditación de participación en capacitaciones, y

d) Aceptar un sistema de evaluación de desempeño, basado en los resultados de encuestas que recojan la

opinión de los usuarios, junto con los antecedentes de planes de manejo presentados rechazados, cuestionados y aprobados.

En el caso de las personas jurídicas, los requisitos señalados en las letras a) y b) deberán cumplirlos quienes dirijan los respectivos programas técnicos.

Si en alguna región o localidad no existieren operadores interesados en confeccionarlos, la elaboración de los planes de manejo estará a cargo de funcionarios habilitados de la Subsecretaría de Agricultura o del Instituto de Desarrollo Agropecuario, según proceda.

Artículo 6°.- Los laboratorios que practiquen los análisis necesarios para la obtención de los incentivos, deberán acreditar, en la forma que disponga el reglamento, que cuentan con las instalaciones necesarias, las metodologías y con el personal profesional idóneo para efectuarlos. Una vez acreditados, los laboratorios pasarán a formar parte de un Registro Público, a cargo de la Subsecretaría de Agricultura, para los efectos de su fiscalización.

Artículo 7°.- Podrán postular a los incentivos a que se refiere esta ley, aquellas personas que sean propietarias, usufructuarias, arrendatarias, comodatarías, comodatarías precaristas o simples precaristas. Quienes sean arrendatarios o comodatarios, deberán tener la autorización expresa del propietario, cuando la vigencia de sus contratos, contada a partir del año en que postulan a estos incentivos, sea menor al tiempo de vigencia del contrato que se fije en el reglamento.

En los casos de comodatarios precaristas o simples precaristas, deberán contar con un Certificado de Residencia de la autoridad correspondiente, que señale que usan el predio sin violencia ni clandestinidad y un Certificado de la Junta de Vecinos correspondiente u otra entidad con personalidad jurídica, que indique que son conocidos en el sector por su actividad agropecuaria, en los términos que se disponga en el reglamento.

Para los efectos de lo dispuesto en esta ley, tendrán también la calidad de propietarios, los integrantes de las comunidades hereditarias, en proporción a su cuota hereditaria; los integrantes de comunidades agrícolas reguladas por el Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 1968, del Ministerio de Agricultura, por los goces individuales de los terrenos que posean en común y por los derechos reales de uso en común que les correspondan en conformidad con esta norma legal; los integrantes de las comunidades indígenas regidas por la ley N° 19.253, por los goces individuales de los terrenos que posean en común y por

los derechos reales de uso en común que les correspondan en conformidad con esta ley; y, aquellas personas que hayan obtenido la inscripción de la resolución que les otorgó la posesión regular del predio en el Conservador de Bienes Raíces Respectivo, de acuerdo al procedimiento establecido en el Decreto Ley N° 2.695 de 1979.

Artículo 8°.- Los incentivos que otorga esta ley serán compatibles con los establecidos en otros cuerpos legales o reglamentarios sobre fomento a la actividad agropecuaria y forestal, siempre que no se produzca por dicho concepto un doble beneficio respecto de un mismo interesado, predio y práctica.

Artículo 9°.- El reglamento determinará el monto máximo de los incentivos por beneficiario y el máximo de predios que éste puede postular a cada concurso. Asimismo determinará la forma como concurrirán al mismo cuando varios interesados lo soliciten respecto de un mismo predio.

Artículo 10.- Los interesados que hayan obtenido incentivos del sistema, sólo podrán postular nuevamente al beneficio por el mismo predio una vez que hayan cumplido totalmente el plan de manejo anteriormente aprobado.

Además, las bases de los respectivos concursos deberán considerar que el otorgamiento de puntajes sea inversamente proporcional al número de veces que el postulante haya percibido el beneficio con anterioridad, sea en virtud del sistema establecido por esta ley o por el Decreto con Fuerza de Ley N° 235 de 1999.

El reglamento fijará los parámetros técnicos que determinen la imposibilidad de que un mismo predio pueda volver a postular a cada programa, sea con fines de conservación o de mejoramiento, y el número máximo de veces que un mismo productor o productora puede acceder a los beneficios de esta ley.

Artículo 11.- Quienes se consideren perjudicados en el proceso de selección para la obtención de incentivos, tendrán derecho a solicitar la reconsideración de su situación ante el Secretario Regional Ministerial o ante el Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario, según corresponda, en la forma que establezca el reglamento.

En tanto no se resuelvan tales recursos, no se entenderá a firme la lista de seleccionados.

Artículo 12.- Quienes no den cumplimiento al plan de manejo aprobado por causas que no constituyan fuerza mayor calificada por el respectivo Director Regional del Instituto de Desarrollo Agropecuario o Secretario Regional Ministerial, según corresponda, ni sean consecuencia de una catástrofe o emergencia agrícola declarada por la autoridad competente, no podrán postular a los beneficios de este cuerpo legal en los próximos dos concursos que se llamen con posterioridad al del incumplimiento.

En aquellos casos en que se justifique un cumplimiento parcial del plan de manejo, el incentivo se pagará proporcionalmente a lo ejecutado.

Artículo 13.- El que, con el propósito de acogerse a los incentivos que establece esta ley, proporcione antecedentes falsos o adulterados, o realice cualquier otro acto fraudulento tendiente a obtener indebidamente algunos de tales incentivos, será sancionado con una multa de hasta el 50% de lo solicitado por concepto de bonificación. Si el infractor hubiere percibido el incentivo, se le aplicará una multa de hasta el 200% del monto percibido.

Artículo 14.- El operador acreditado que confeccionare un plan de manejo utilizando maliciosamente antecedentes falsos o que elaborare un informe técnico sin considerar los resultados de los análisis practicados por un laboratorio acreditado y el que certificare falsamente hechos que constituyan presupuestos para el pago de los incentivos que establece este cuerpo legal, serán sancionados con una multa de 50 a 200 unidades tributarias mensuales.

El laboratorio acreditado que expidiere un certificado sin haber practicado el examen correspondiente o que consignare en él datos distintos a los resultados obtenidos en el análisis practicado, será sancionado con una multa de doscientas unidades tributarias mensuales.

Los infractores a que se refieren los incisos precedentes serán sancionados, además, con la eliminación de los correspondientes registros.

Las multas establecidas en esta ley serán aplicadas por el juez de policía local correspondiente.

Artículo 15.- Los infractores a que se refieren los artículos 13 y 14 precedentes, podrán recibir una sanción menor o ser liberados de la misma, por el juez competente, si acreditaren haber actuado negligentemente.

Artículo 16.- La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, además de las funciones que le confiere la ley N° 19.147, llevará un Registro de los productores o productoras que accedan a los beneficios de este sistema.

Para efectos de la fiscalización de este sistema de incentivos, la Subsecretaría de Agricultura y el Instituto de Desarrollo Agropecuario deberán contratar externamente la realización de todas aquellas actividades que sean necesarias para verificar el cumplimiento de las normas que rigen este sistema.

Además, la Subsecretaría de Agricultura y el Instituto de Desarrollo Agropecuario encargarán la realización de estudios que evalúen las actividades realizadas y los resultados de la intervención del programa, y recomiende acciones para optimizar su impacto. La primera evaluación deberá realizarse al cabo de los seis primeros años y la segunda, al finalizar la vigencia del instrumento. Estos estudios serán publicados en la página web de los servicios mencionados en esta ley.

Artículo 17.- Los gastos que demande la aplicación de los incentivos a que se refiere esta ley, se imputarán a los recursos que, para estos efectos, se consignen anualmente en los presupuestos de la Subsecretaría de Agricultura y del Instituto de Desarrollo Agropecuario, respectivamente.

Artículo 18.- El reglamento a que hace referencia esta ley, y sus modificaciones, deberá ser dictado por el Ministerio de Agricultura y suscrito además, por el Ministerio de Hacienda.

Artículo Transitorio.- Los planes de manejo que, de acuerdo a las normas del Decreto con Fuerza de Ley N° 235 de 1999, se encontraren aprobados al 15 de noviembre de 2009, podrán ser pagados con posterioridad a esa fecha por el Servicio Agrícola y Ganadero o por el Instituto de Desarrollo Agropecuario, según corresponda, con cargo a los recursos contemplados para estos efectos en la ley de presupuestos para el año 2009.".

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

ANDRÉS VELASCO BRAÑES
Ministro de Hacienda

MARIGEN HORNKOHL VENEGAS
Ministra de Agricultura