

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS, PARA IMPEDIR EL ESTABLECIMIENTO DE NUEVOS SITIOS PRIORITARIOS MIENTRAS NO SE DICTE EL REGLAMENTO QUE SEÑALA.

BOLETÍN N° 18.030-12

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, sin urgencia, el proyecto de la referencia, originado en moción del diputado Benjamín Moreno Bascur.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto de ley.

La idea matriz o fundamental del proyecto de ley consiste en modificar la ley N° 21.600 para precisar con claridad que, mientras no se dicten los reglamentos que establecen los procedimientos y criterios para la determinación de un sitio prioritario, no se podrán establecer nuevas áreas en esa calidad.

2) Normas legales que se propone modificar o que inciden, directa o indirectamente, en esta iniciativa legal.

El proyecto propone modificar el artículo octavo transitorio de la ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

3) Normas de quórum especial.

La iniciativa legal en informe no posee normas de quórum especial.

4) Reservas de constitucionalidad formuladas.

No se formularon reservas de constitucionalidad en este trámite.

5) Normas que requieran trámite de Hacienda.

El proyecto de ley no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

6) Aprobación en general del proyecto de ley.

Sometido a **votación general y particular** el proyecto de ley, fue **aprobado por la mayoría de los presentes** (6-1-1).

Votaron a favor las diputadas y diputados Juan Antonio Coloma, Harry Jürgensen, Paula Labra, Benjamín Moreno, Gloria Naveillán (Presidenta) y Flor Weisse.

Votó en contra la diputada Emilia Nuyado.

Se abstuvo el diputado Félix Bugueño.

7) Artículos e indicaciones rechazados.

No hubo artículos e indicaciones en esa condición.

8) Diputado informante.

La Comisión acordó designar como informante al **diputado BENJAMÍN MORENO BASCUR**.

II.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley en informe fue ingresado a tramitación con fecha 9 de diciembre del año 2025, dándose cuenta de él en la sesión 105ª/373, de 5 de enero de 2026, ocasión en que se destinó el proyecto, para su tramitación e informe, a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En la misma sesión, el autor de la moción solicitó que se radicara el proyecto en primer término

en la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural, para que una vez que fuera despachado por esta, continuara su tramitación en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo que fue acordado por la Sala en esos términos.

III.- FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY.

El autor de la moción señala que el proyecto de ley propone la modificación de la Ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), con el propósito de suspender la determinación de nuevos sitios prioritarios hasta la plena vigencia de su marco reglamentario.

Se señala que la ley N° 21.600 busca centralizar la gestión de la conservación ambiental en Chile, unificando bajo una sola institucionalidad la gestión de parques nacionales, reservas naturales y otros tipos de territorios bajo protección, hoy dispersos en diferentes organismos públicos. De la misma manera, crea nuevos instrumentos para identificar y declarar sitios prioritarios para la conservación, que implican una serie de efectos vinculantes sobre el uso del suelo y sobre las actividades económicas que se realizan en ellos. No obstante, se advierte que la eficacia y legalidad de esta normativa dependen de la dictación de reglamentos específicos, particularmente el ordenado por el artículo 29, que debe definir los criterios técnicos y procedimentales para la identificación de sitios prioritarios.

Recuerda que, en la actualidad, la autoridad administrativa ha impulsado procesos de consulta para recalificar sitios identificados bajo normativas anteriores, como han sido las estrategias de 2003 y 2010, lo que originaría problemas al asignar efectos de la nueva normativa a sitios identificados y determinados según los antiguos parámetros, por lo que las principales críticas de diversos actores apuntan al procedimiento y a la falta de claridad institucional.

Señala que uno de los aspectos que ha generado mayor controversia es el impacto que la delimitación de estos sitios tendría sobre la minería y otras actividades productivas, especialmente en aquellas regiones, como las del norte del país, que tienen una marcada vocación minera.

Del mismo modo, se indica que la ausencia de un reglamento claro deja espacios abiertos que pueden traducirse en inseguridad

jurídica para la inversión, al no existir parámetros definidos que permitan determinar si un proyecto es compatible con los objetivos de conservación.

Se formulan una serie de críticas al proceso de designación de sitios prioritarios, principalmente por la ausencia del reglamento al que hace referencia el artículo 29 de la ley N° 21.600; la falta de precisión sobre la extensión total de las hectáreas afectadas y sobre el impacto territorial en las actividades económicas existentes, e incluso sobre el futuro de los sitios que fueron excluidos del nuevo listado. Tampoco se explicita el mecanismo de participación real de los gobiernos regionales, municipios y comunidades locales, debido a la centralización del proceso.

A raíz de todo lo anterior, el autor del proyecto señala que el objetivo de la iniciativa es suspender temporalmente los efectos jurídicos de los procesos de consulta pública y de actualización del listado de sitios prioritarios para la conservación de la biodiversidad, mientras no se dicte el reglamento que exige para ello el artículo 29 de la ley N° 21.600, para la definición de los criterios técnicos y procedimentales para su determinación, garantizando así el principio de legalidad administrativa, la transparencia de los procesos y la seguridad jurídica de las actividades económicas que pudieran verse afectadas.

IV.- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley consta de un artículo único, que introduce un inciso tercero nuevo en el artículo octavo transitorio de la ley N° 21.600.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO DE LEY.

La Comisión acordó discutir y votar el proyecto, en general y particular a la vez. Para ello, recibió las siguientes opiniones:

1) Diputado Benjamín Moreno:

Indicó que, además de los problemas registrados en torno al proyecto de ley sobre parcelaciones, recientemente se han presentado dificultades tanto en esta Comisión, como también en la Comisión de Minería, en el sector

forestal y en el ámbito inmobiliario, sobre la determinación de sitios prioritarios por parte del Ministerio del Medio Ambiente. Señaló que las Estrategias Nacionales de Biodiversidad identifican aproximadamente 4,5 millones de hectáreas, pero que esa cifra se eleva a cerca de 14 millones de hectáreas al considerar conjuntamente las estrategias nacionales y regionales.

Indicó que esta situación se origina por una mala o sesgada interpretación de la Ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas. Explicó que uno de los artículos de dicha ley otorga al Ministerio del Medio Ambiente la facultad de establecer nuevos sitios prioritarios a través de las estrategias regionales, los cuales quedarían sometidos al régimen jurídico del Servicio. Sin embargo, el propio articulado establece que, para determinar dichos sitios, debía dictarse previamente un reglamento que definiera los instrumentos de protección aplicables, reglamento que la ministra Maisa Rojas no presentó.

Manifestó que esta omisión es la que motiva la modificación legal en análisis, cuyo propósito es evitar cualquier espacio para interpretaciones indebidas o sesgos ideológicos en un asunto que debiera ser estrictamente técnico. Por ello, agregó, la reforma establece expresamente que la autoridad competente deberá dictar el reglamento de manera obligatoria antes de determinar nuevos sitios prioritarios.

Concluyó que la falta de dicho reglamento ha generado conflictos con diversos sectores productivos, entre ellos la industria salmonera, minera, agrícola, silvícola y ganadera, así como con otros ámbitos vinculados.

2) Diputado René Alinco:

Manifestó su preocupación respecto de la rapidez con la que se pretende avanzar en la tramitación del proyecto. Señaló que, si bien comparte la idea de que sin reglamento la normativa no puede aplicarse, le llama la atención que la ley contempla múltiples reglamentos, recordando que debe existir un reglamento de funcionamiento principal o superior que permita la aplicación coherente del sistema.

A modo de ejemplo, indicó que el Convenio 169 resulta inaplicable en Chile precisamente porque no cuenta con un reglamento, cuestión que ningún gobierno, incluidos los de su propio sector, ha logrado subsanar.

Hizo presente que, si bien está de acuerdo con lo planteado por el diputado Coloma respecto de avanzar con rapidez, estima que ello podría resultar insuficiente para enfrentar los problemas prácticos, ya que el proyecto deberá pasar al Senado y no estaría aprobado para marzo. Explicó que, a su juicio, existe una intención de recalificar sitios prioritarios antes del vencimiento de los plazos legales y antes de que los reglamentos estén dictados, lo que continuará ocurriendo si no se actúa prontamente. Agregó que, en la región de Aysén, particularmente en el sector del Lago General Carrera, se anunció un sitio prioritario que afecta a numerosos campesinos y pequeños empresarios, generando un conflicto importante. Indicó que, si bien se habría retirado momentáneamente la propuesta para su revisión, el proceso continúa avanzando y tendrá impactos directos en localidades como Chile Chico.

Hizo presente que la industria de la salmonicultura ha experimentado en su región un crecimiento exponencial en las últimas décadas, convirtiéndose en una de las principales fuentes de empleo e ingresos. Es innegable su aporte económico y su impacto en la generación de trabajo para miles de familias ayseninas.

Sin embargo, también es necesario reconocer con honestidad que en los inicios de esta actividad el estándar ambiental no era el que hoy se exige ni el que la propia industria declara aplicar. En esos primeros años, la preocupación por el impacto en el entorno fue claramente insuficiente. En una región como Aysén, caracterizada por su geografía de fiordos y canales, a diferencia de las costas más abiertas del norte del país, las condiciones naturales favorecen el desarrollo de la acuicultura, pero también implican mayores riesgos de acumulación de residuos y afectación del fondo marino. Agregó que, existen estudios académicos, como los desarrollados por la Universidad de Concepción, que han advertido sobre impactos en los sedimentos marinos asociados, entre otros factores, a los procesos de alimentación y producción. Por tanto, no corresponde desconocer que ha habido efectos ambientales que deben ser asumidos y gestionados con responsabilidad.

Dicho lo anterior, también es justo reconocer que en los últimos años se ha observado una evolución en las prácticas de la industria, al menos en Aysén. Se han fortalecido estándares, controles y condiciones laborales, y existe una mayor conciencia ambiental, tanto empresarial como social. Ese cambio de conducta, más allá de cómo se lo califique, es indispensable para la sostenibilidad de la actividad.

Afirmó que el desafío es claro, compatibilizar desarrollo y protección ambiental. Aysén necesita empleo; sus habitantes requieren oportunidades y estabilidad económica. Pero la permanencia de esa fuente laboral en el tiempo depende directamente de la conservación de su principal activo estratégico: la calidad y pureza de sus aguas. Sin ecosistemas saludables, no hay industria posible.

En ese sentido, es plenamente viable avanzar en producción y, al mismo tiempo, reforzar las exigencias ambientales. No se trata de optar entre trabajo o medio ambiente, sino de asegurar que ambos objetivos se sostengan mutuamente. Ahora bien, si se desea que la salmonicultura continúe aportando al país y, especialmente, a los habitantes de Aysén, debe hacerlo bajo estándares que garanticen la protección efectiva del entorno.

Desde esa perspectiva, está disponible para colaborar en todo lo que permita fortalecer el equilibrio entre desarrollo productivo y resguardo ambiental, asegurando tanto la conservación del ecosistema como la estabilidad laboral de quienes dependen de esta actividad en la región.

3) Señor Jorge Riesco, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería:

Manifestó que respaldaban aquellas iniciativas que contribuyan a fortalecer la actividad productiva, especialmente en un contexto de precios complejos, y de mitigar, en la medida de lo posible, los efectos negativos que puedan derivarse de ciertas regulaciones. En ese marco, realizó una exposición sobre el proyecto de ley.

En términos concretos, manifestó que el proyecto busca establecer que no se avance en la determinación de sitios prioritarios mientras no se apruebe el reglamento contemplado en el artículo 29 permanente de la ley N° 21.600. Afirmó que la visión respecto de esta ley ha sido crítica, especialmente en lo que dice relación con la forma en que se ha implementado. Se trata de una normativa que lleva ya dos años promulgada y que, sin embargo, al momento de iniciar el proceso de determinación de sitios prioritarios, a partir de agosto o septiembre del año pasado, ha evidenciado una serie de dificultades relevantes.

Destacó que han analizado en profundidad diversas disposiciones que consideran inconvenientes. Entre ellas, la aprobación de planes

de restauración ecológica para áreas declaradas degradadas, con potenciales impactos significativos en múltiples actividades productivas. Si bien se hace especial énfasis en la minería, estas afectaciones también alcanzan a actividades agrícolas, incluso de subsistencia, particularmente en zonas más áridas y ligadas a la cultura rural.

Asimismo, las recategorizaciones de humedales y de sitios Ramsar generan impactos relevantes. En el caso del sector minero, las restricciones se traducen, en los hechos, en la imposibilidad de desarrollar proyectos sobre humedales que lleguen a ser declarados sitios prioritarios. A ello se suman medidas de compensación de biodiversidad que, en la práctica, resultan muy difíciles o derechamente imposibles de implementar, así como imprecisiones en materia de infracciones, las que ya hemos puesto de manifiesto en otras comisiones de esta Cámara.

A modo ilustrativo, puede observarse un amplio abarcamiento de los sitios prioritarios definidos. Por ejemplo, en el sector La Roblería, Cordillera de la Costa Norte y Cocalán, sector Chancón, existen entre 32 y 34 pequeños mineros con faenas activas que quedan completamente cubiertas por el área prioritaria. Situaciones similares se observan en la Región Metropolitana, en el sector El Roble; en la Región de Valparaíso; y en la cordillera de El Melón, en las zonas de Cabildo y Catemu, todas con una importante actividad minera desarrollada por décadas y que podría verse impedida o prohibida.

En cuanto al proceso de consulta pública, las consultas para las macrozonas norte, centro y sur fueron publicadas los días 3, 4 y 5 de septiembre, respectivamente. Los plazos inicialmente establecidos fueron breves, considerando la magnitud de las áreas y la cantidad de faenas involucradas. Se solicitó una ampliación de dichos plazos, la que fue concedida por aproximadamente quince días, y, aun así, el proceso fue complejo.

Hizo presente que durante la consulta pública se detectaron múltiples objeciones, incluso las propias reglas establecidas por el Ministerio para llevar adelante estas consultas no fueron plenamente respetadas. Sin embargo, el punto central es que las consultas se realizaron sin que estuviera dictado el reglamento de sitios prioritarios previsto en el artículo 29 de la ley, lo que privó al proceso de un sustento normativo objetivo y previamente definido.

En este proceso coincidieron con diversos gremios en una preocupación transversal, derivada tanto del contenido de ciertas disposiciones legales como, especialmente, de la falta de reglamentación. Según información entregada por el Ministerio del Medio Ambiente, no se avanzará en este primer listado de sitios prioritarios hasta analizar en profundidad los más de tres mil comentarios recibidos. Persisten, además, dudas respecto de la primacía entre el artículo 29 permanente y el artículo octavo transitorio, que habilitó esta consulta.

Hizo presente que el análisis realizado como Sociedad Nacional de Minería, al armonizar ambas disposiciones, los lleva a concluir que la aparente contradicción solo puede resolverse mediante la dictación del reglamento correspondiente. En ese sentido, la propuesta legislativa viene a subsanar esta falta de coherencia y a clarificar lo que entienden fue el espíritu del legislador: exigir un reglamento que fije condiciones objetivas para la definición de sitios prioritarios.

Con todo, estiman que el proyecto está incompleto, por cuanto al analizar, por ejemplo, el artículo quinto transitorio, relativo a la homologación de áreas previamente protegidas, como santuarios de la naturaleza, se constata que los reglamentos necesarios para dicha homologación tampoco han sido dictados. En general, la implementación de la ley adolece de una falta significativa de reglamentación, lo que incrementa el riesgo de arbitrariedad administrativa.

Agregó que, existen numerosas materias pendientes de reglamentación, entre ellas, la clasificación de ecosistemas según su estado de conservación; la elaboración y aplicación de planes de manejo para ecosistemas amenazados; la declaración de áreas degradadas y los planes de restauración ecológica; las medidas de compensación de biodiversidad; los planes de prevención y control de especies exóticas; los contratos de retribución por servicios ecosistémicos; la creación, modificación o desafectación de áreas protegidas privadas; y el otorgamiento de concesiones y permisos al interior de áreas protegidas del Estado, y ninguno de estos reglamentos ha sido publicado a la fecha.

Por estas razones, consideran que el proyecto de ley viene a subsanar una deficiencia relevante en la interpretación y aplicación de la normativa, no necesariamente evidente en la letra de la ley, pero sí manifestada claramente en su implementación práctica.

Manifestó también su preocupación porque la propuesta legislativa destinada a modificar y aclarar esta situación no establece un plazo expreso. De este modo, el nuevo Gobierno se encontrará con que los plazos para la dictación de la mayoría de los reglamentos ya se encuentran vencidos, con excepción de este reglamento en particular y de aquel previsto en el artículo quinto transitorio, relativo a la homologación a la que se ha hecho referencia. Esta circunstancia genera una complejidad adicional, toda vez que la autoridad asume con plazos formalmente expirados.

Surge entonces la interrogante respecto de cuál es la obligación concreta que se le exigirá a la nueva autoridad en términos de implementación de la ley, considerando que los plazos ya se encontraban vencidos con anterioridad a su asunción. En ese sentido, quizás una norma de orden podría contribuir a dar certeza, aclarando de una vez cuáles son los plazos definitivos para la implementación de la ley, lo que resultaría beneficioso para la tranquilidad de todos los actores involucrados.

4) Diputada Gloria Naveillán:

Expresó que el tema medioambiental es una materia fundamental, pues puede significar, por una parte, la destrucción de industrias completas o, por otra, una oportunidad para aportar al desarrollo.

Consideró también necesario recalcar que, con frecuencia, al tramitar proyectos de ley con la mejor intención y confiando en que ciertos aspectos relevantes serán debidamente precisados a nivel reglamentario, se encuentran con que, si no se incorporan todos los elementos directamente en la ley, lo que termina transformando los proyectos en textos extensos y complejos, se producen interpretaciones o aplicaciones que desnaturalizan el espíritu de lo aprobado, y recalcó que esto no es un fenómeno exclusivo de esta área ni de este tipo de proyectos, ya que lo ha observado de manera transversal.

En el caso específico, una de las mayores inquietudes radica en que, al momento de legislar la denominada Ley sobre el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, se estableció con claridad que no se designarían nuevos sitios prioritarios sin que previamente estuviera dictado el reglamento respectivo. Ese fue el espíritu de la ley y el compromiso asumido durante su discusión. Si hoy se avanza en una dirección distinta, es evidente que ello genera

cuestionamientos fundados, pues se estaría contraviniendo lo acordado en el debate legislativo.

Asimismo, precisó que esta discusión no puede reducirse a una narrativa simplista que contraponga a “empresarios” versus “comunidades”. No se trata de defender a un supuesto empresariado abusivo frente a un pueblo desprotegido. En muchos casos, quienes se ven directamente afectados por decisiones regulatorias adoptadas sin la debida certeza jurídica son trabajadores y sus familias, cuyos ingresos, estabilidad y proyectos de vida dependen de esas actividades productivas.

Agregó que, en sectores estratégicos como la salmonicultura, en la que Chile es actualmente el segundo productor mundial, la actividad no solo tiene una incidencia determinante en el PIB regional, particularmente en la Región de Aysén, sino también un impacto relevante a nivel nacional. Miles de empleos directos e indirectos dependen de esta industria, y es un hecho que, en un contexto económico complejo, numerosos inversionistas han optado por mantener sus operaciones y continuar generando trabajo.

Por lo tanto, más que estigmatizar al sector productivo, corresponde reconocer la importancia de su contribución al empleo y al desarrollo territorial. Ello no implica desconocer la necesidad de regulación ambiental, sino exigir que las reglas del juego sean claras, coherentes con la ley vigente y aplicadas con responsabilidad institucional.

En definitiva, el debate debe centrarse en el respeto al marco normativo acordado, en la certeza jurídica y en la compatibilización efectiva entre protección ambiental y desarrollo productivo, evitando decisiones que puedan afectar innecesariamente a trabajadores, familias y economías regionales.

5) Señora Alicia Vesperinas, Vicepresidenta de la Cámara Chilena de la Construcción:

Valoró en primer lugar que esta Comisión haya levantado una alerta temprana respecto del proceso de recalificación de sitios prioritarios que lidera el Ministerio del Medio Ambiente. Les preocupa profundamente la forma en que se está implementando la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y agradecen que este espacio haya sido receptivo frente a los nudos críticos que dicho proceso está generando para el desarrollo de Chile.

Como gremio, la Cámara Chilena de la Construcción sostiene desde hace varios años una convicción profunda, en el sentido de que el desarrollo sostenible solo es posible si se sustenta en tres pilares inseparables, el ambiental, el social y el económico, los cuales no pueden analizarse ni abordarse de manera aislada.

Manifestó que comparten el diagnóstico de que se ha producido un quiebre en este equilibrio. Afirmó que creen firmemente que la protección del patrimonio natural es un deber ineludible; sin embargo, dicha protección debe llevarse a cabo mediante una adecuada planificación, que no paralice el crecimiento ni afecte el bienestar social que de él se deriva. Agregó que les preocupa que objetivos tan loables como la protección del medio ambiente terminen justificando decisiones arbitrarias que debilitan la certeza jurídica, elemento esencial para el desarrollo del país.

6) Señora Pilar Pantaleón, Abogada de la Cámara Chilena de la Construcción:

Hizo presente que este proyecto de ley ha contado con la exposición de diversos actores, gremios y expertos en la materia, por lo que no pretenden abordar de manera extensa los aspectos técnicos relativos a qué son los sitios prioritarios. El objetivo es, más bien, entregar un contexto mínimo que permita fundamentar adecuadamente los planteamientos que poseen como institución.

Para ello, resulta útil analizar qué eran los sitios prioritarios antes de la dictación de la ley N° 21.600. En ese período, los sitios prioritarios surgieron como una respuesta técnica a un compromiso internacional asumido por Chile en el marco de la Convención sobre la Diversidad Biológica. Se trató, en los hechos, de una política pública sin un marco regulatorio propiamente tal, aunque con ciertos reconocimientos legales acotados.

En particular, en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la existencia de un sitio prioritario implicaba necesariamente la obligación de ingresar un Estudio de Impacto Ambiental y no una Declaración de Impacto Ambiental. En este contexto, el Servicio de Evaluación Ambiental también intervino restringiendo la aplicación de esta exigencia únicamente a aquellos sitios prioritarios reconocidos en la Estrategia Nacional de Biodiversidad, y no a los definidos en las estrategias regionales.

Asimismo, en el año 2016, la Contraloría General de la República otorgó un reconocimiento como área de protección oficial a ciertos humedales ubicados dentro de sitios prioritarios. Con posterioridad a la dictación de la ley N° 21.600, los sitios prioritarios adquieren un reconocimiento legal expreso: se definen como tales y se establecen infracciones específicas que pueden cometerse en su contra. Destacó que los sitios prioritarios no son áreas protegidas, y esta distinción no solo deriva de su definición, sino que se desprende claramente del régimen sancionatorio de la ley, que diferencia entre infracciones cometidas dentro de áreas protegidas y aquellas cometidas fuera de ellas. En esta última categoría se encuentran, precisamente, los sitios prioritarios.

Surge entonces la pregunta central: ¿qué rol cumplen los sitios prioritarios y qué lugar ocupan dentro del nuevo sistema? El Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas tiene como misión la conservación de la biodiversidad, para lo cual el legislador le otorga diversas herramientas. Dado que no todo puede ser protegido de igual manera, resulta necesario priorizar, y ello se realiza a través de un instrumento denominado planificación ecológica. Este instrumento exige la identificación de sitios prioritarios, cuestión regulada en el artículo 28 de la ley.

A continuación, el artículo 29, que ha generado la principal controversia en el proceso actualmente liderado por el Ministerio del Medio Ambiente, establece que la identificación de los sitios prioritarios debe realizarse mediante un reglamento. No se trata de un reglamento meramente procedimental, sino de uno con importantes componentes técnicos, razón por la cual no resulta jurídicamente posible aplicar la ley de manera plena sin que dicho reglamento haya sido dictado.

Precisamente por las dificultades asociadas a su elaboración, el plazo original de dos años para dictar este reglamento fue extendido por el Congreso a cinco años, de modo que deberá estar vigente a más tardar en 2028. El legislador también previó una regla especial respecto de los sitios prioritarios existentes con anterioridad a la ley. Es en este punto donde se produce la principal confusión. En un inciso se señala que dichos sitios mantendrán todos sus efectos legales mientras no se dicte el reglamento, y a continuación se dispone que, dentro del plazo de cinco años, el Ministerio del Medio Ambiente dictará un decreto supremo para determinar los sitios prioritarios que pasarán a regirse por los efectos de la nueva ley.

Expresó que, esta redacción ha dado lugar a interpretaciones divergentes. En particular, el Ministerio del Medio Ambiente ha entendido que los sitios prioritarios antiguos y los nuevos quedarían sujetos a regímenes distintos de identificación y determinación. Bajo esta interpretación, el decreto supremo mencionado no correspondería al reglamento del artículo 29, sino a un proceso de recalificación de los sitios existentes. Lo llamativo es que el plazo de cinco años se encuentra precisamente en el mismo inciso, lo que dificulta comprender cómo se arribó a esta interpretación.

En relación con el proyecto de ley en discusión, señaló que comparten plenamente sus fundamentos. La necesidad de esta iniciativa no se explica únicamente por corregir una interpretación forzada del artículo octavo transitorio, sino también por lo ocurrido en la Ley de Presupuestos, donde se incorporó el artículo 52. Dicha disposición fue objeto de un requerimiento de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, el cual, en su considerando vigésimo cuarto, sostuvo que esta incorporación no requería desarrollo reglamentario y distinguió expresamente entre el artículo 29, aplicable solo a los sitios prioritarios nuevos, y el artículo octavo transitorio, referido únicamente a los anteriores.

Sin perjuicio de ello, ni el Ministerio del Medio Ambiente ni el Tribunal Constitucional consideraron un elemento relevante de la historia de la ley: durante la tramitación final del proyecto, en la Comisión Mixta, se acordó que el artículo 29, el artículo 116 (que fija las infracciones) y el artículo octavo transitorio debían tramitarse de manera conjunta. Esta circunstancia refuerza la dificultad de justificar un tratamiento diferenciado.

La consecuencia de esta distinción es particularmente grave, pues identificar sitios prioritarios mediante criterios distintos genera un trato desigual y arbitrario, vulnerando el principio de igualdad ante la ley al someter situaciones análogas a regímenes jurídicos divergentes. Además, desde la perspectiva de los titulares de proyectos y de la ciudadanía en general, resulta problemático quedar sujetos a las mismas infracciones y sanciones cuando los sitios fueron identificados bajo procedimientos distintos.

Agregó, que el proceso de recalificación impulsado por el Ministerio del Medio Ambiente no se ha detenido. De acuerdo con los antecedentes disponibles, el 12 de enero de 2026 se impartieron instrucciones en la macrozona sur para sistematizar cerca de 3.000 observaciones recibidas, lo que demuestra que

el procedimiento sigue en curso, sin que exista un acto administrativo formal que haya dispuesto su suspensión.

Por último, considerando que la interpretación del Ministerio coincide con la sostenida por el Tribunal Constitucional, se refuerza la necesidad de una modificación legal que otorgue claridad y certeza jurídica.

Por lo anteriormente expuesto, afirmó que comparten los fundamentos del proyecto. A juicio de la institución que representan, la única solución viable es una modificación legal, como la que se propone en esta instancia. Sin embargo, sugirieron considerar otro proyecto de ley que persigue los mismos objetivos y que actualmente se encuentra en la Comisión de Medio Ambiente, correspondiente al Boletín N° 17.977-12, presentado el 19 de noviembre, el cual aborda la problemática desde una técnica normativa distinta.

La propuesta general es establecer de manera expresa que tanto los sitios prioritarios nuevos como los anteriores deben ser identificados conforme a un mismo procedimiento. Ello se explica porque los sitios provenientes de la Estrategia Nacional y de las Estrategias Regionales de Biodiversidad fueron identificados bajo metodologías distintas, muchas de ellas desarrolladas en 2003, y el avance de la ciencia ha modificado sustancialmente los criterios técnicos aplicables. De hecho, durante la discusión parlamentaria de la ley que crea el SBAP, se insistió reiteradamente en la necesidad de contar con criterios técnicos y científicos rigurosos.

En este contexto, el proyecto actualmente en discusión en esta Comisión, Boletín N° 18.030, propone agregar un inciso tercero al artículo octavo transitorio, estableciendo que no podrán dictarse nuevos sitios prioritarios mientras no se publique el reglamento del artículo 29. No obstante, esta fórmula solo aborda el caso de los sitios nuevos y no resuelve la situación de los sitios anteriores.

En cambio, el proyecto radicado en la Comisión de Medio Ambiente incorpora la exigencia de que la determinación de los sitios prioritarios se realice previa dictación del reglamento del artículo 29, lo que permite una solución más integral.

7) Diputada Paula Labra:

Señaló que la situación que se enfrenta es compleja en cuanto a su fondo y a los impactos que genera; sin embargo, desde el punto de vista legislativo, se trata de un problema de forma relativamente simple, originado en una incorrecta interpretación de la ley.

Agregó que no le corresponde señalar con qué propósito se ha sostenido dicha interpretación, pero sí constatar que se trata de una lectura errada de la norma. Precisamente, este proyecto de ley permite corregir de manera rápida y clara esa situación, evitando que la aplicación de la ley quede sujeta a interpretaciones discrecionales.

8) Diputada Emilia Nuyado:

Expresó que es necesario contar con el informe o, al menos, con la información más actualizada que debiera manejar la Ministra del Medio Ambiente. Esto resulta especialmente relevante considerando que los procesos de consulta a los pueblos originarios aún se encontraban en desarrollo y a la espera de resolución, información que debiera incorporarse al reglamento respectivo.

Afirmó que es cierto que ha existido una demora significativa en estos procesos. No obstante, la propia ley estableció un plazo de cinco años para los sitios prioritarios actuales, lo que no obligaba a una aplicación inmediata. Sin embargo, esta regla no abordó adecuadamente la situación de aquellos sitios más antiguos cuyos plazos ya se encontraban vencidos, lo que ha generado una mayor complejidad. Asimismo, estimó que la presentación de un proyecto que supedita su entrada en vigencia exclusivamente a una fecha asociada al reglamento genera incertidumbre. Es fundamental contar con mayor certeza respecto de cuándo dicho reglamento estará disponible, si efectivamente se dictará durante el presente gobierno o si no alcanzará a materializarse dentro de este período.

Esta incertidumbre se ve agravada por la situación crítica que se ha generado en diversos sitios prioritarios, con impactos directos en el desarrollo económico del país. En ese sentido, el Gobierno tampoco ha entregado claridad respecto del destino de los 99 sitios que fueron identificados, ni ha señalado expresamente qué ocurrirá con ellos ni si quedarán comprendidos dentro del ámbito del SBAP. Por lo mismo, consideró que el Gobierno debe asumir con claridad y responsabilidad qué decisiones adoptará frente a las observaciones que se formularon, si efectivamente esos 99 sitios cumplen los criterios correspondientes y

si se encuentran, o no, dentro del marco del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.

En consecuencia, estimó que este es un momento oportuno para solicitar formalmente esta información y, en concordancia con las recomendaciones planteadas, así como con lo expuesto por la Cámara Chilena de la Construcción, incorporar dichos antecedentes en la evaluación legislativa.

Finalmente, estimó, para avanzar de manera seria y responsable, deben considerar lo que los sitios prioritarios significan para Chile, lo que implica la ley que crea el SBAP y la necesidad de promover un desarrollo equilibrado. Este desarrollo debe integrar adecuadamente las exigencias medioambientales, pero también considerar las legítimas preocupaciones de la Cámara Chilena de la Construcción y de otras actividades económicas, de modo que no se vean afectadas de manera desproporcionada, tal como se ha planteado en esta discusión.

Lo anterior no implica, en ningún caso, desconocer la existencia de sitios prioritarios ni restarles relevancia. Por el contrario, supone reconocer su importancia, así como la necesidad de identificarlos adecuadamente en los territorios, donde para muchas familias que habitan en ellos representan un elemento fundamental.

En cuanto a los sitios prioritarios, recordó que el Ejecutivo señaló inicialmente 99 áreas en una primera fase. Posteriormente, optó por someter el reglamento a consulta pública, proceso en el que se formularon más de 2.000 observaciones. Ese informe aún no ha sido completamente evacuado, y además existen procesos pendientes, como la consulta a los pueblos originarios, que son indispensables para adoptar decisiones con la debida legitimidad y solidez jurídica. En este contexto, el proyecto en discusión plantea que, mientras no se dicte el reglamento correspondiente, no se recalifiquen ni amplíen los sitios prioritarios. Sin embargo, estimó que existe una sobredimensión respecto de la idea de que el Gobierno, en el breve tiempo que resta de este período, avanzará masivamente en nuevas declaraciones. A la fecha, ni siquiera han concluido los procesos en curso.

Por otra parte, señaló que el sector empresarial debe asumir que la inversión en los territorios exige una convivencia responsable con el entorno natural y con las comunidades que habitan esos espacios. El escenario futuro estará marcado por desafíos ambientales cada vez más complejos, incluidos los efectos

del cambio climático, cuyas manifestaciones son evidentes en la alteración de patrones de lluvias, disponibilidad hídrica y eventos extremos.

Por estas razones, consideró que el foco debe estar en consolidar un equilibrio ecológico que permita un desarrollo inclusivo y sostenible, donde participen todos los actores y no únicamente quienes impulsan inversiones. No se trata de oponerse al crecimiento, sino de asegurar que este no comprometa las condiciones de vida de las comunidades ni la integridad de los ecosistemas.

En consecuencia, manifestó su desacuerdo con el proyecto presentado por el diputado Benjamín Moreno y anunció su voto en contra, en coherencia con la convicción de que se debe seguir avanzando hacia un modelo de desarrollo que compatibilice inversión, justicia territorial y protección efectiva del medio ambiente.

9) Diputado Juan Antonio Coloma:

Manifestó su opinión en el sentido de relevar la conveniencia de adoptar algunas acciones complementarias a la tramitación del proyecto, como el requerimiento de información, particularmente en lo relativo al estado de la consulta indígena. Esta situación no es ajena a lo que han observado en los últimos meses en la Comisión de Agricultura, donde se ha producido una paralización de proyectos por parte del Ejecutivo, o bien demoras en su tramitación, con calificaciones de urgencia que en la práctica no se materializan, ya sea porque los ministros no concurren a explicar sus indicaciones o porque no existe un impulso efectivo a las iniciativas.

10) Señora Loreto Seguel, Presidenta Ejecutiva del Consejo del Salmón A.G.:

Hizo presente que para el sector, es muy importante poder exponer su visión respecto de la implementación del nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), su ley y los reglamentos asociados, particularmente en lo relativo a los sitios prioritarios. Sin embargo, consideran que su impacto trasciende a la salmonicultura. La regulación sobre sitios prioritarios y los distintos reglamentos que actualmente se están dictando inciden directamente en el desarrollo y crecimiento del país, afectando no solo a la industria que representa, sino también a múltiples sectores productivos con los cuales mantienen encadenamientos económicos y territoriales.

Estimó que es fundamental que estos instrumentos regulatorios se analicen considerando sus efectos sistémicos, tanto en materia ambiental como en el ámbito productivo y de inversión.

11) Señor Rodrigo Pinto, Director Corporativo del Consejo del Salmón A.G.:

Recordó que el Consejo del Salmón representa a cinco de las seis principales empresas productoras de salmón en el país: AquaChile, Australis Seafoods, Cermaq, Mowi y Salmones Aysén. Agregó que la industria del salmón de cultivo, constituye el segundo producto más exportado por Chile, solo superado por la minería.

En aproximadamente 4.120 hectáreas de superficie marina se producen y cosechan más de un millón de toneladas anuales, generando exportaciones del orden de 6.500 millones de dólares por año. La actividad representa más de 70.000 empleos directos e indirectos, cifra que algunos estudios elevan a 80.000, y equivale, en promedio, al 18% del PIB regional en Región de Los Lagos, Región de Aysén y Región de Magallanes.

Destacó que los principales destinos del salmón chileno son Estados Unidos, Japón, Brasil, China y Rusia. Chile representa cerca del 30% de la producción mundial de salmón de cultivo, ocupando el segundo lugar a nivel internacional, solo por debajo de Noruega. Existen oportunidades relevantes de crecimiento, particularmente considerando que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha señalado que la acuicultura será clave para la seguridad alimentaria global en las próximas décadas.

Señaló que su objetivo es referirse a la regulación de los sitios prioritarios en el marco del nuevo Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Si bien los sitios prioritarios son formalmente instrumentos de gestión de biodiversidad, en la práctica generan restricciones materiales, económicas y jurídicas semejantes a las de áreas protegidas. Por tanto, su determinación no es un asunto menor para actividades productivas como la acuicultura o la agricultura.

Detalló que conforme a la ley SBAP, los nuevos sitios prioritarios deben ser declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, previa dictación de un reglamento que a la fecha no se encuentra vigente. Asimismo, los sitios prioritarios previamente establecidos bajo estrategias regionales o nacionales podrían incorporarse a la nueva institucionalidad mediante decreto supremo.

La dificultad surgida en los últimos meses radica en que, bajo el supuesto de incorporar sitios existentes, se amplió su delimitación geográfica. Esta situación no está expresamente contemplada en la ley y, más allá del análisis jurídico específico, genera incertidumbre regulatoria. La falta de certeza impacta decisiones de inversión, particularmente en una industria donde cada ciclo productivo, de 14 a 18 meses, exige planificación anticipada y compromisos financieros significativos.

Detalló que, en acuicultura, la “siembra” implica adquisición de ovas, genética, alimentos, contratación de embarcaciones, transporte, equipamiento tecnológico y mano de obra especializada. Cualquier ambigüedad normativa puede traducirse en judicialización y postergación de inversiones. De esta manera, la protección de la biodiversidad es un objetivo compartido. Sin embargo, es relevante considerar datos objetivos: en Chile existen aproximadamente 14 millones de hectáreas de aguas protegidas. La salmonicultura utiliza 4.120 hectáreas de superficie marina, lo que equivale a alrededor de 0,03% de dichas aguas protegidas. Incluso si se triplicara la superficie destinada a acuicultura, el uso seguiría siendo cercano al 0,1%. Estas cifras evidencian que existen márgenes para compatibilizar desarrollo productivo y conservación ambiental.

La acuicultura, al igual que la agricultura, es una actividad de cultivo con fases en agua dulce y agua salada, pero en ambos casos requiere necesariamente soporte territorial: infraestructura, instalaciones, equipamiento, puertos, logística y espacios de interfaz tierra-mar. Por ello, la regulación del territorio debe considerar integralmente las necesidades técnicas de la actividad.

En este contexto, estimó que el proyecto de ley en análisis puede transformarse en una herramienta robusta para otorgar certeza jurídica, reducir riesgos de judicialización y facilitar la planificación productiva de largo plazo. La industria salmonera es intensiva en capital y planificación; requiere reglas claras y estables para sostener su aporte al empleo, a las regiones y a la economía nacional.

Por estas razones, manifestaron interés en contribuir constructivamente al debate, con la convicción de que es posible compatibilizar biodiversidad, protección ambiental y desarrollo productivo bajo un marco normativo claro y predecible.

12) Diputada Flor Weisse:

Planteó una reflexión de fondo respecto del enfoque que ha adoptado el Ministerio del Medio Ambiente durante este período. A su juicio, ha existido una visión que ha tensionado innecesariamente la relación entre protección ambiental y desarrollo económico, generando impactos relevantes en materia de inversión, empleo y crecimiento. Añadió que no se trata de desvalorizar la protección del medio ambiente ni de “satanizar” la economía, el capital o la actividad empresarial. Por el contrario, el país necesita desarrollo, generación de empleo y dinamismo productivo, especialmente en un contexto en que las regiones demandan mayores oportunidades. La protección ambiental es un objetivo indispensable, pero debe articularse de manera complementaria con el crecimiento económico, no en oposición a él.

Ahora bien, cuando la regulación se vuelve desproporcionada o carece de certeza jurídica, el efecto práctico es la paralización de proyectos y la postergación de inversiones, sin que exista necesariamente evidencia clara de que tales medidas produzcan una mejora ambiental efectiva. Las normas están precisamente para equilibrar intereses, establecer límites razonables y otorgar previsibilidad. Esa es la función de la ley y del reglamento: ordenar, dar seguridad y evitar arbitrariedades.

En este caso particular, insistir en la ampliación de áreas o en la adopción de decisiones administrativas sin contar con los reglamentos debidamente dictados tensiona no solo la actividad productiva, sino también el principio de juridicidad que rige la actuación del Estado. Como legisladores, poseen la responsabilidad no solo de dictar normas, sino también de velar por su correcta aplicación y por el respeto al marco legal vigente. Si se aspira a ser una sociedad desarrollada, capaz de avanzar en innovación, tecnología y sofisticación productiva, debemos garantizar un entorno regulatorio que combine estándares ambientales exigentes con reglas claras y estables para la inversión. Protección ambiental y desarrollo económico no son objetivos excluyentes; deben ser complementarios.

Por estas razones, manifestó su acuerdo con el proyecto presentado, en cuanto busca restablecer certezas y encauzar adecuadamente el ejercicio de las potestades administrativas dentro de los márgenes legales correspondientes.

Realizada la votación, **el proyecto fue aprobado en general y en particular por la comisión por la mayoría** de sus integrantes presentes (6-1-1).

Votaron a favor las diputadas y diputados Juan Antonio Coloma, Harry Jürgensen, Paula Labra, Benjamín Moreno, Gloria Naveillán (Presidenta) y Flor Weisse.

Votó en contra la diputada Emilia Nuyado.

Se abstuvo el diputado Félix Bugueño.

Se designó como informante al diputado señor BENJAMÍN MORENO BASCUR.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el diputado informante, la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Agrégase en el artículo octavo transitorio de la ley N° 21.600, que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, un inciso tercero, nuevo, del siguiente tenor:

“Sin perjuicio de lo anterior, no se podrán determinar nuevos sitios prioritarios mientras no se encuentre publicado el reglamento contemplado en el artículo 29.”.”.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 13, 20 y 27 de enero y 3 de marzo de 2026, con la asistencia de las diputadas y diputados René Alinco Bustos, Félix Bugeño Sotelo, Felipe Camaño Cárdenas, Juan Antonio Coloma Álamos, Harry Jürgensen Rundshagen, Paula Labra Besserer, Benjamín Moreno Bascur, Gloria Naveillán Arriagada, Emilia Nuyado Ancapichún, Jorge Rathgeb Schifferli, Consuelo Veloso Ávila y Flor Weisse Novoa.

Asistió, además, la diputada Marta González Olea (en reemplazo de la diputada Carolina Marzán Pinto).

Sala de la Comisión, a 6 de marzo de 2026.

CARLOS CÁMARA OYARZO
Abogado Secretario de la Comisión