

INFORME COMPLEMENTARIO DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 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 Medio Ambiente y Recursos Naturales, de conformidad a lo acordado por la Sala de la Corporación, con fecha 5 de enero de 2026, en orden a que esta Comisión informe el proyecto de la referencia despachado por la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural, viene en emitir informe complementario, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, originado en moción del diputado Benjamín Moreno Bascur.

Durante el análisis de este proyecto de ley, la Comisión contó con la colaboración de los profesores Jorge Andrés Femenías Salas y Ezio Cost Cordella, académicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile y de la Universidad de Chile, respectivamente. Asimismo, participo el Subsecretario de Medio Ambiente, señor José Vial Barros.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

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 de quórum especial.

No hay.

3) Normas que requieran trámite de Hacienda.

No hay.

4) Reservas de constitucionalidad formuladas.

Se formuló una reserva de constitucionalidad durante este trámite, por el diputado Francisco Crisóstomo Llanos, quien señaló que esta iniciativa legal abordaría materias que son de exclusiva competencia del Presidente de la República, en particular al incidir en las facultades de un órgano de la

Administración del Estado, como es la potestad de declarar sitios prioritarios. En ese sentido, argumentó que la propuesta invade la esfera de la iniciativa exclusiva, conforme lo dispone en el artículo 65, número 2, de la Constitución Política de la República. Indicó que dicha norma establece que corresponde exclusivamente al Presidente crear, suprimir o modificar servicios públicos, así como determinar sus funciones o atribuciones, lo que —a su juicio— se vería afectado por el contenido del proyecto analizado.

4) Aprobación del proyecto, en general, en la Comisión técnica (de Agricultura)

El proyecto fue **aprobado, en general, y particular**, por la mayoría de los presentes (6-1-1), en la Comisión de Agricultura, como comisión técnica. En dicha Comisión, 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, y se abstuvo el diputado Félix Bugeño.

Los antecedentes y discusión del proyecto de ley, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, en su comisión técnica, constan en Informe de esa Comisión emitido con fecha 12 de marzo de 2026.

5) Diputada informante.

Se designó Diputada informante a la señora Chiara Barchiesi Chavez.

CONTEXTO Y FUNDAMENTOS DEL PROYECTO. –

Como dato a tener en cuenta en este trámite, cabe recordar que en los fundamentos de la moción se 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.

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. A su vez, crea nuevos instrumentos para identificar y declarar sitios prioritarios para la conservación, que implica 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.

Actualmente, 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. Uno de los aspectos que ha

generado controversia es el impacto que la delimitación de esos 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. 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.

Simultáneamente, se formula 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 lo anterior, se 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.

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.

DISCUSIÓN, VOTACIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

- **Expositores que fueron invitados a dar su opinión sobre el proyecto. -**

El académico de la Universidad Católica, señor Jorge Andrés Femenías Salas expuso en base a una presentación que dejó a disposición de la Comisión.

Inició su intervención señalando la necesidad de precisar el sentido y objeto del proyecto en discusión. Explicó que la finalidad central de la norma es otorgar certeza jurídica, estableciendo que el reconocimiento de los sitios prioritarios debe someterse a un procedimiento administrativo regulado mediante un reglamento, y no a través de un simple acto administrativo. Subrayó que este es el propósito exclusivo de la iniciativa, enfatizando que no busca retrasar la dictación del reglamento, sino asegurar que dicho instrumento sea el vehículo adecuado para estructurar el procedimiento.

En respuesta a inquietudes planteadas por parlamentarios en sesiones previas, abordó la relación entre la ley y la potestad reglamentaria. Indicó que el proyecto no pretende limitar dicha potestad, sino fortalecerla, otorgándole un rol central en la regulación del reconocimiento de los sitios prioritarios. Asimismo, aclaró dudas respecto de los efectos temporales de la ley, señalando que no existen sitios declarados en el período intermedio entre la entrada en vigencia de la ley N° 21.600 y la eventual aprobación de esta modificación, debido a que los mecanismos legales existentes requieren del reglamento para operar plenamente.

En cuanto a la utilidad del proyecto, sostuvo que su principal aporte es cerrar la discusión sobre si el Ministerio del Medio Ambiente puede reconocer sitios prioritarios sin ajustarse a un reglamento. Planteó que esta definición constituye una cuestión de política pública fundamental, al instalar la exigencia de que dichos procesos se desarrollen conforme a criterios técnicos y científicos, con participación de actores relevantes como comunidades científicas, autoridades locales e incluso pueblos indígenas. En ese sentido, formuló una interrogante a los legisladores sobre la razonabilidad de exigir tales estándares, sugiriendo que, de ser afirmativa la respuesta, el proyecto representa un avance significativo.

Posteriormente, entregó un contexto histórico y normativo, recordando que las estrategias de biodiversidad elaboradas a comienzos de los años 2000 incluyeron sitios prioritarios, pero sin conferirles automáticamente la categoría de áreas protegidas. Explicó que la ley N° 21.600 contempla dos vías para su reconocimiento: la declaración formal conforme al artículo 29 y el reconocimiento de sitios previamente definidos en estrategias, regulado en disposiciones transitorias. Destacó además los efectos jurídicos relevantes de dicha declaración, como la prohibición de alteración de ciertos ecosistemas y la aplicación de un régimen sancionatorio específico.

Cuestionó la interpretación administrativa previa del Ministerio del Medio Ambiente, que habría permitido avanzar en el reconocimiento de sitios prioritarios mediante un acto administrativo denominado “bases metodológicas”, sin contar con el reglamento exigido por la ley. A su juicio, esta práctica generó problemas de legalidad y coherencia normativa, incluso con eventuales implicancias constitucionales, al establecer en la práctica dos regímenes distintos para la declaración de estos sitios. Asimismo, advirtió inconsistencias técnicas en la implementación de dicho procedimiento, como modificaciones en los polígonos de protección sin justificación clara.

Finalmente, concluyó que la interpretación anterior permitía un amplio margen de discrecionalidad administrativa, lo que el proyecto busca corregir al someter la actuación del Ministerio a reglas claras, generales y previamente establecidas en un reglamento. De esta manera, se reduce la arbitrariedad y se evita que las decisiones dependan de criterios cambiantes según la administración de turno.

El académico de la Universidad de Chile, señor Ezio Costa Cordella inició su intervención manifestando que tiene una posición relativamente coincidente con lo expuesto previamente por el profesor Femenías, aunque introduciendo precisiones relevantes. Señaló que, en la práctica, actualmente coexisten dos regímenes para el reconocimiento de sitios prioritarios. Por una parte, existe un régimen previo, desarrollado hace más de una década en el marco de las estrategias nacionales y regionales de biodiversidad, que dio origen a cerca de 300 sitios prioritarios. Por otra, la ley N° 21.600 establece un nuevo régimen con efectos jurídicos distintos, lo que implica que, una vez implementados todos los reglamentos y procedimientos, coexistirán sitios anteriores a la ley con un determinado estatuto y sitios posteriores sujetos a un régimen diferente.

En ese contexto, explicó que el artículo octavo transitorio de la ley permite que algunos o todos los sitios prioritarios antiguos puedan incorporarse al nuevo régimen jurídico. Sin embargo, enfatizó que este eventual traspaso no implica que los sitios pierdan su calidad de prioritarios, sino que únicamente cambiaría el

tipo de efectos legales que les resultan aplicables. A continuación, detalló que, para los sitios nuevos regulados en el artículo 29, la ley contempla un procedimiento específico que exige su reconocimiento previo en la planificación ecológica y su posterior declaración formal, proceso que necesariamente debe ser desarrollado mediante un reglamento. Este procedimiento —subrayó— es distinto de aquel que correspondería aplicar a los sitios antiguos en caso de ser incorporados al nuevo régimen.

También hizo referencia a la experiencia reciente durante la Administración anterior, en la cual el Ministerio del Medio Ambiente intentó incorporar algunos de estos sitios antiguos al nuevo régimen, proceso que generó una alta controversia y recibió alrededor de 10.000 observaciones, evidenciando una resistencia transversal. A partir de ello, sostuvo que resulta adecuado establecer reglas más claras y seguras para este traspaso, coincidiendo en que la existencia de un reglamento puede contribuir a otorgar mayor certeza jurídica a todos los actores involucrados.

No obstante, advirtió que el articulado propuesto en el proyecto de ley no logra dicho objetivo. Explicó que la iniciativa, al supeditar el traspaso de los sitios antiguos a la dictación del reglamento previsto para el procedimiento del artículo 29, genera una confusión normativa, ya que este último regula un proceso distinto —el de creación de nuevos sitios prioritarios— y no el de incorporación de sitios preexistentes. En consecuencia, la propuesta implicaría suspender un procedimiento que actualmente no requiere reglamento, condicionándolo a uno diseñado para otra finalidad.

En virtud de lo anterior, planteó que lo más adecuado sería modificar directamente el artículo octavo transitorio, incorporando un nuevo inciso que establezca expresamente la necesidad de un procedimiento reglamentario específico para el traspaso de los sitios antiguos al nuevo régimen. De esta manera, se evitaría entorpecer tanto el reconocimiento de nuevos sitios como la regularización de los existentes. Asimismo, propuso fijar un plazo para la dictación de dicho reglamento, con el fin de evitar que su ausencia se transforme en un obstáculo para la implementación efectiva del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, preocupación que —según indicó— ya se encuentra presente en la ciudadanía. En este sentido, enfatizó que el aspecto central de su planteamiento no radica en la existencia de un único cuerpo reglamentario, sino en la necesidad de distinguir claramente entre los procedimientos aplicables a los sitios prioritarios antiguos y a los nuevos.

El Subsecretario de Medio Ambiente, señor José Ignacio Vial señaló que el Ejecutivo valora el nivel de acuerdo alcanzado entre los expositores durante la discusión. Pero aclaró que la única propuesta concreta formulada en el proyecto corresponde a lo señalado por el profesor Jorge Femenías, la cual es compartida por el gobierno.

En relación con la inquietud planteada por algunos diputados, sobre la fijación de plazos para la dictación de reglamentos respectivos, indicó que ya existe un marco temporal definido en la normativa vigente concreta, consistente en un plazo de cinco años. Según precisó, tal plazo ya vincula al Ejecutivo, dado que dentro de ese período debe dictarse el decreto correspondiente, lo que implica, de manera implícita, que el reglamento necesario debe aprobarse con anterioridad. Por

ello, estimó que no resulta necesario establecer un plazo adicional expreso para la dictación del reglamento.

Finalmente, agregó que el Ejecutivo es partidario de que la regulación se concentre en un solo reglamento, por razones de economía procedimental y con el objetivo de evitar la proliferación de instrumentos normativos en esta materia, favoreciendo así una implementación más ordenada y coherente.

La Comisión, de conformidad con lo acordado por la Sala, con la participación de las personas invitadas y la autoridad del Ejecutivo, ya individualizada, procedió a analizar y votar el texto propuesto por la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural.

- **Votación de la norma propuesta por la Comisión técnica (Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural).**

Puesto en votación el texto propuesto por la Comisión técnica, se aprobó por mayoría de los miembros presentes (9 a favor y 4 en contra).

Votaron a favor, las diputadas y diputados Araya, Barchiesi, Kunstmann, Muñoz, Neumann, Pardo, Guillermo Ramírez, Tamara Ramírez y Reyes. Votaron en contra, los diputados Bassa, Crisóstomo, Gatica y Malla.

Por las consideraciones expuestas y las que dará a conocer la diputada informante, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales recomienda aprobar, el siguiente proyecto de ley

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.”.”.

Sala de la Comisión, a 15 de abril de 2026.-

Tratado y acordado en sesión de igual fecha con la asistencia de las diputadas y diputados Jaime Araya, Chiara Barchiesi, Jaime Bassa, Francisco Crisóstomo, Gustavo Gatica, Leandro Kunstmann, Luis Malla, Paulina Muñoz, Ricardo Neumann, Luis Pardo, Guillermo Ramírez, Tamara Ramírez y Claudia Reyes.

Ana María Skoknic Defilippis
Abogado Secretaria de la Comisión